



AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES No. 014-2018.

INFORME DE AUDITORÍA No. 014-2018

**ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ
ALCALDE MUNICIPAL**

**INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA
DE BUCARAMANGA "INVISBU"
AYCHEL PATRICIA MORALES SUESCUN
DIRECTORA GENERAL**

**INSTITUTO MUNICIPAL DE SALUD DE BUCARAMANGA "ISABU"
JUAN EDUARDO DURAN DURAN
GERENTE GENERAL**

**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 15 DE 2018**





AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODALIDAD EXPRES No. 014 -2018.

**ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
RODOLFO HERNANDEZ SUAREZ
ALCALDE MUNICIPAL**

**INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA
DE BUCARAMANGA "INVISBU"
AYCHEL PATRICIA MORALES SUESCUN
DIRECTORA GENERAL**

**INSTITUTO MUNICIPAL DE SALUD DE BUCARAMANGA "ISABU"
JUAN EDUARDO DURAN DURAN
GERENTE GENERAL**

**JORGE GOMEZ VILLAMIZAR
JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS**

**JUAN CARLOS PIMENTEL SUAREZ
CARMEN LEONOR IBARRA SANTOS**

**Contralor de Bucaramanga
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y
Ambiental
Auditor Fiscal - Líder
Profesional de Apoyo**





CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA
MAYO 15 DE 2017

IDENTIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA EXPRES 014

ENTE AUDITADO

ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA, INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA, INSTITUTO MUNICIPAL DE SALUD DE BUCARAMANGA.

MOTIVO DE LA AUDITORÍA

“Por medio de la Queja No. DPD-18-1-032 / SIA ATC - 2018000141, la Oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, remite oficio según radicado No. 00854R con fecha 09 de Marzo de 2018, enviado por Dra. Alexandra Ramírez Suarez, Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, en la que remite denuncia ANONIMA, relacionada con: “(...) existen intereses indebido y direccionamiento en contratación cuando se ele entregan tres contratos similares a un mismo representante legal de varias empresas como es el caso de de JANETH MORENO RAMIREZ representante de COASCON SAS, (contrato 1207 de 2017), CONSORCIO 2017 (contrato 259 de 2017) y en este es COASCON parte del 50% de consorcio y aparte el contrato 067 de 2017 de COASCON SAS también CON EL INVISBU . CONTRATOS QUE NO TIENEN SOPORTES DE EJECUCIÓN, falta de descripción de la necesidad en estudios previos, no cumplen requisitos de experiencia e idoneidad, violan libre competencia, selección objetiva, dano fiscal, debe trasladarse a la fiscalía y procuraduría (...)”;

EQUIPO ASIGNADO

Juan Carlos Pimentel Suarez. Auditor Fiscal – Carmen Leonor Ibarra - Profesional de Apoyo.

OBJETIVO GENERAL

Efectuar control de legalidad a las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga y el Instituto De Vivienda de Bucaramanga – INVISBU, en lo relacionado con contratos similares destinados a un mismo representante legal de varias empresas





ALCANCE

- Verificar los contratos No. 1207 de 2017, contrato 259 de 2017 suscrito por la Alcaldía Municipal de Bucaramanga, y el contrato 067 de 2017 con el Instituto De Vivienda de Bucaramanga – INVISBU, con el ánimo de identificar sus etapas precontractuales, contractuales y liquidación de los mismos.
- Verificar la actuación y responsabilidad de los funcionarios intervinientes en los procesos mencionados.
- Verificar si a través de la actuación de los funcionarios responsables de los procesos en mención, se vulneró el patrimonio público del Municipio de Bucaramanga.

**NÚMERO DE
QUEJA**

DPD-18-1-032

COMPETENCIA CONTRALORÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone "la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales". A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que "las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley".

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que





integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.

La Alcaldía de Bucaramanga es una entidad territorial y como tal goza de personería jurídica de derecho público que compone la división político-administrativa del Estado, goza de autonomía en la gestión de sus intereses.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza de entidad territorial que ostenta el Municipio de Bucaramanga y teniendo en cuenta que dentro de la organización municipal existe una contraloría que ejerce el control fiscal, en aplicación del artículo 272 superior se concluye que la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE BUCARAMANGA** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DE BUCARAMANGA "INVISBU"

El control fiscal tiene por objeto la protección del patrimonio de la Nación, y por lo tanto recae sobre una entidad, bien pública, privada o mixta, cuando ella recaude, administre o invierta fondos públicos a fin de que se cumplan los objetivos señalados en la Constitución Política, lo que permite concluir que el elemento que permite establecer si una entidad de carácter pública, privada o mixta se encuentra sometida al control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga lo constituye el hecho de haber recibido bienes o fondos del mismo Municipio.

El criterio adoptado para distribuir competencias entre los distintos órganos de control fiscal es el carácter orgánico, es decir, el orden territorial o nivel de gobierno del organismo que administra el recurso o bien público establecido en el artículo 272 de la Constitución Política, que dispone "la vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas y se ejercerá en forma posterior y selectiva. La de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales". A su vez, el artículo 65 de la Ley 42 de 1993 reafirma este criterio de distribución de competencias entre los distintos órganos de control fiscal cuando dispone que "las contralorías departamentales, distritales y municipales realizan la vigilancia de la gestión fiscal en su jurisdicción de acuerdo a los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la presente Ley".

Adicionalmente la ley determinó, a manera de excepción, que las contralorías territoriales ejercerían la vigilancia fiscal sobre las entidades y los organismos que integran la administración en el respectivo ente territorial de su jurisdicción, según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 42 de 1993.





El Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Bucaramanga "IMEBU" tiene como misión la de liderar, orientar, coordinar y socializar todas las acciones del sector público y privado para mejorar la calidad de vida de las familias mediante la solución de sus necesidades de empleo y el impulso de programas de fomento empresarial, utilizando para ello los instrumentos establecidos por la Ley.

Fue creado mediante Acuerdo Municipal 030 de diciembre 19 de 2002 como un establecimiento público del orden municipal, dotado de personería jurídica con domicilio principal en la ciudad de Bucaramanga, autonomía administrativa y financiera, con patrimonio independiente y adscrito a la Secretaría de Desarrollo Social del Municipio de Bucaramanga.

El Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Bucaramanga se financia con recursos de varias fuentes: cofinanciación, fondos de garantías, convenios interinstitucionales, donaciones y por el presupuesto municipal.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter, sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza, creación, domicilio y el origen de su patrimonio y presupuesto, se concluye que la entidad **INSTITUTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DE BUCARAMANGA "INVISBU"** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA

"ISABU"

La E.S.E. ISABU, es una entidad pública descentralizada del orden municipal, encargada de garantizar la prestación de los servicios de salud de primer nivel de complejidad, a la población en condiciones de vulnerabilidad y pobreza, con y sin seguridad social, del municipio de Bucaramanga, haciendo énfasis en una atención integral que permita satisfacer las necesidades humanas, y cumpliendo con todos los criterios pertinentes de calidad.

Mediante Acuerdo Municipal 031 de 1997, el Concejo de Bucaramanga transformó el Instituto de Salud del Municipio de Bucaramanga en una Empresa Social del Estado del Orden Municipal, determinando que la entidad tendría su jurisdicción en el Municipio de Bucaramanga y como patrimonio inicial el que detentaba en ese momento el mismo instituto de salud.

El mismo acuerdo establece en su artículo 27 que el control fiscal de la entidad será ejercido por la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

Entonces, tal como lo establece la Constitución y la Ley 42 de 1993, el control fiscal se ejerce sobre los dineros públicos, por tanto, para que el mismo sea procedente se requiere que los bienes fondos o valores comporten este carácter,





sin que para nada se tenga como requisito que la entidad sea pública. Dicho en otras palabras, la función fiscalizadora se realiza sobre el Erario Público, el cual puede estar administrado por servidores públicos o particulares, por lo tanto en nada influye la naturaleza jurídica de la entidad que los maneje, así entonces tenemos que la facultad conferida a la Contraloría Municipal de Bucaramanga se efectúa sobre la gestión fiscal de los dineros de la administración ya sea manejada directamente por el municipio, o ya sea que el erario se encuentre representado en acciones dentro de una entidad privada.

Así las cosas, obedeciendo a la naturaleza, creación, domicilio y el origen de su patrimonio y presupuesto, se concluye que la entidad **INSTITUTO DE SALUD DE BUCARAMANGA "ISABU"** es sujeto de control fiscal de la Contraloría Municipal de Bucaramanga.

HECHOS

"Por medio de la Queja No. DPD-18-1-032 / SIA ATC - 2018000141, la Oficina de Participación Ciudadana de la Contraloría Municipal de Bucaramanga, remite oficio según radicado No. 00854R con fecha 09 de Marzo de 2018, enviado por Dra. Alexandra Ramírez Suarez, Auditoría Delegada para la Vigilancia de la Gestión Fiscal, en la que remite denuncia ANONIMA, relacionada con: "(...) existen intereses indebido y direccionamiento en contratación cuando se entregan tres contratos similares a un mismo representante legal de varias empresas como es el caso de JANETH MORENO RAMIREZ representante de COASCON SAS, (contrato 1207 de 2017), CONSORCIO 2017 (contrato 259 de 2017) y en este es COASCON parte del 50% de consorcio y aparte el contrato 067 de 2017 de COASCON SAS también CON EL INVISBU . CONTRATOS QUE NO TIENEN SOPORTES DE EJECUCIÓN, falta de descripción de la necesidad en estudios previos, no cumplen requisitos de experiencia e idoneidad, violan libre concurrencia, selección objetiva, daño fiscal, debe trasladarse a la fiscalía y procuraduría (...)";

ACTUACIÓN DEL EQUIPO AUDITOR

Una vez notificado al Equipo Auditor de la designación para conformar el Grupo de la Auditoría Gubernamental Modalidad Exprés No. 014 de 2018, se procedió a realizar oficio al Alcalde de Bucaramanga, a la Directora del Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana y al Gerente del Instituto de Salud de Bucaramanga, con el fin de solicitar los contratos relacionados con la queja, recaudándose la siguiente información:

Respecto de la presente Auditoría, se determinó la necesidad de solicitar la siguiente información:

PRIMERO: El 20 de Marzo de 2018 en visita a la Secretaría Administrativa, lugar donde reposa el expediente de contrato, se procede a solicitar dicho expediente para su revisión visual, se solicita copias pertenecientes al contrato N°. 259 de 2017.

SEGUNDO: El día 21 de Marzo de 2018, se realizó visita al INVISBU solicitando el expediente del contrato 067 de 2017 para una revisión visual sobre el





expediente del contrato 067 de 2017, se solicitaron copias pertenecientes al contrato No. 067/17.

TERCERO: El día 22 de Marzo de 2018 se realizó visita a la ESE ISABU – UIMIST solicitando el expediente perteneciente al contrato 1207 de 2017, se realizó revisión visual al expediente, se solicita copia pertenecientes al contrato No. 1207/17.

CUARTO: El día 02 de Abril de 2018 se realiza entrevista a la Ing. Diana Carolina Torres Jiménez del INVISBU, contrato 067 de 2017.

QUINTO: El día 03 de abril de 2018 se realiza entrevista a la Dra. Tatiana Chávez Duque, Jefe de Planeación de la ESE ISABU, contrato 1207 de 2017.

SEXTO: El día 10 de abril de 2018 se realiza entrevista al Ing. Cesar Ernesto Sáenz, Contratista evaluador del contrato 259 de 2017.

SEPTIMO: El día 11 de abril se realizó registro gráfico de Mantenimiento de Hospital Local del Norte.

RESPUESTA A LA INFORMACIÓN SOLICITADA:

Entre los días 22 de Marzo y 13 de Abril se allegan los documentos requeridos en visita a los entes que contrataron con COASCON, esto es, Alcaldía de Bucaramanga en su contrato N° 259/17 de la secretaría de Infraestructura, quien allega 4 cuadernos pertenecientes al contrato en comento por intermedio de la secretaría administrativa encargada, más un cd con archivo perteneciente al contrato N° 259/17 enviado por el Ing. Cesar Ernesto Sáenz. INVISBU con un cuaderno con copias pertenecientes al contrato 067/17 y un Cd con archivos del contrato N° 067/17 por intermedio de su directora Aychel Patricia Morales. Por último, el ISABU con un cuaderno más un CD con copias pertenecientes al contrato 1207/17 suministrado por Yury Tatiana Chávez Jefe de la Oficina de Planeación ESE ISABU, lo anterior para formar parte del expediente de la presente auditoría.

CONSIDERACIONES DEL EQUIPO AUDITOR

La Contraloría Municipal de Bucaramanga, con base en las facultades conferidas por los artículos 119 y 267 de la Constitución Política, la ley 42 de 1993 y 610 de 2.000, es competente para vigilar la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación y para el caso en particular recursos de orden Municipal.





CONCLUSIONES

PRIMERA: El Equipo Auditor concluye que el contrato No. 259 del 29 de Agosto de 2017 suscrito entre Zoraida Ortiz Gómez (Secretaria de infraestructura de Bucaramanga) y Consorcio Bucaramanga 2017 conformada por COASCON SAS en un 50% y Augusto Jose García Rey con un 50%, cuyo objeto es "MEJORAMIENTO DEL PARQUE DEL BARRIO CAFÉ MADRID DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA", se encuentra perfeccionado conforme a la Ley y en el cumplimiento de todas las actividades requeridas en los estudios previos, por lo tanto en visita realizada y en revisión ocular al expediente contractual de la referencia el Equipo Auditor no evidenció ninguna clase de irregularidad que permita establecer un posible daño al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga. Así las cosas, y en lo concerniente al supuesto del interés indebido y direccionamiento de contratación, el Equipo Auditor evidencia un tratamiento conforme a lo establecido en la ley 80 de 1993, ciñéndose a testificar la transparencia de sus actuaciones, como en efecto se pudo constatar al revisar los documentos allegados, y como lo afirma en su entrevista el Ing. Cesar Ernesto Sáenz, Contratista evaluador, quien afirmó al respecto: *"Primero la publicidad de todos los documentos que hicieron parte del proceso, adendas, informes, observaciones a otros oferentes, los documentos de subsanación presentados por todos los oferentes, otro es, que los pliegos estaban encaminados a la pluralidad de los oferentes al utilizar requisitos jurídicos, técnicos y financieros de fácil cumplimiento"*, si bien los contratos tuvieron ocurrencia en los meses de agosto y Septiembre de 2017, también es cierto que se suscitó en la época sendos procesos de adjudicación contractual que, bajo estudio del Equipo Auditor, fue conforme al tenor del decreto 1082 de 2015. Así, podemos poner de presente que en la doctrina existen presupuestos, indicios que puedan tipificar el interés de ocultar los verdaderos propósitos de la acción, de la existencia de interés ilícito, y se manifiesta cuando:

- Se obtienen ofertas falsas de otros proponentes, sin ser legalmente necesario. En estos casos se evidencia al contratar a la única propuesta que no era falsa y favorecer a un tercero con una negociación ilegal.
- Se suscribe un contrato en un plazo excesivamente breve (tres días), luego de haber decretado la nulidad de un proceso de contratación y teniendo en cuenta que el funcionario que suscribe el acto estaba muy próximo a dejar su cargo.
- Se celebra un contrato de concesión por medio de contratación directa, argumentando una situación de urgencia manifiesta inexistente, con el fin de favorecer en la adjudicación a un contratista
- Se contrata directamente sin recibir las tres ofertas obligatorias en ese caso, bajo el argumento que el Consejo de Gobierno le sugirió (ordenó) contratar a dicha persona.
- Se acepta como legítima una propuesta, si quien supuestamente la presenta no tenía siquiera conocimiento del hecho.
- Se celebra un contrato de prestación servicios cuyo representante legal es íntimo amigo del procesado.





De todo lo anterior, sin llegar a ser un factor común para que el ilícito se lleve a cabo, ninguna de ellas se evidenció en la auditoría desarrollada. Ahora bien sobre los supuestos faltantes de soportes de ejecución, podemos afirmar que el Equipo Auditor obtuvo en un documento CD fotografías del antes y del después de la obra en comento, documento proveniente de la Secretaría de Infraestructura de la Alcaldía de Bucaramanga que aparece como anexo al presente informe. Sobre la falta de descripción de la necesidad en los estudios previos, éste Equipo Auditor evidenció que no es cierta la afirmación del quejoso, pues en las páginas 1, 2 y 3 de los estudios previos aparece descripción de dicha necesidad, (ver CD anexo sobre estudios previos), no cumplimiento, sobre esto ya se ha referido el Equipo Auditor y se encuentran las pruebas en el CD adjunto con registro gráfico, sobre requisitos de idoneidad y experiencia, éste equipo auditor evidenció que los contratos en mención y en especial el que aquí nos ocupa presenta los soportes que evidencian su debido cumplimiento en la carpeta contractual, sin embargo, adjunto en el CD existe un documento llamado "informe de evaluación de las propuestas presentadas en desarrollo del proceso de licitación N° SI-LP.005-2017 que en 6 folios contiene la evidencia de la evaluación a COASCON SAS como consorciado y está plenamente habilitado, también es conveniente referirnos a la propuesta presentada por el consorcio en lo que refiere a la experiencia que presentan a la licitación en comento, el Equipo Auditor pudo evidenciar que en los folios 86 al 93 de la propuesta del Consorcio se presenta la experiencia que los estudios previos y el pliego definitivo pedía para ser partícipe del proceso licitatorio, dejando así desvirtuado su presunta inexistencia. Investigando sobre la supuesta violación a la libre concurrencia es claro indicar que para el contrato en comento se presentaron 47 proponentes, entre ellos el Consorcio Bucaramanga 2017 quienes cumplieron a cabalidad los estándares propios que proponía los estudios previos y las reglas de la modalidad de contratación Licitación SI-LP 005 DE 2017; se evidenció que dentro de la evaluación y de conformidad con los puntajes otorgados y la definición de la fórmula para ponderar el factor económico TRM publicada el 17 de Agosto de 2017 por la Superintendencia Financiera, se estableció la MEDIA ARITMETICA ALTA como fórmula para aplicar la fórmula que definiría el ponderado total de la asignación de puntos, así las cosas, y ante este acto, este Equipo Auditor no alcanza a prever cualquier presunto factor ilícito de direccionamiento contractual al reportarse una fórmula aleatoria que depende no del contratante si no de un factor externo ajeno a su voluntad. Al respecto se refirió el Ing. Cesar Ernesto Sáenz así: *"una vez solucionadas todas las inquietudes o dudas se espera la TRM que aplica para el día siguiente a dicha audiencia con el fin de definir la fórmula que se aplicará para el cálculo del puntaje de la oferta económica, para éste caso en particular fue LA MEDIA ARITMETICA ALTA, la cual dio como ganador el consorcio Bucaramanga 2017, esto es que la TRM depende de los últimos decimales se establece la fórmula que se aplicará para ese cálculo, así: si es de 00 a 24 se aplica la media aritmética, si es de 25 a 49 se aplica la media aritmética*





alta, si es de 50 a 74 se aplica la media geométrica con presupuesto oficial y si es de 75 a 99 se aplica el menor valor, así la TRM garantiza la transparencia pues este valor no se conoce por nadie y solo hasta el momento que se resuelven todas las dudas presentadas por los oferentes la entidad tiene en cuenta la TRM de la superfinanciera vigente para el siguiente día hábil, todo lo anterior se lleva a cabo durante la audiencia pública.” Respecto del supuesto violatorio de la selección objetiva, el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, consagra que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés, y en general, cualquier clase de motivación subjetiva. Además consagra que el ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato. Así las cosas, el equipo auditor en su experticia y en su investigación no alcanza a detectar hechos concretos que determinen la veracidad de lo esgrimido por el quejoso, por lo ya expresado, dado que el procedimiento respetó los principios de transparencia, objetividad y moralidad.

SEGUNDA: El Equipo Auditor tiene como conclusión que el contrato No. 067 de 2017 del 09 de Agosto de 2017 suscrito entre Aychel Patricia Morales Suescún (Directora General del Instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del Municipio de Bucaramanga) y Janeth Moreno Ramírez, representante legal de COSACON SAS cuyo objeto es "MEJORAMIENTOS DE VIVIENDAS URBANAS Y RURALES EN EL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA", se encuentra perfeccionado conforme a la Ley y en el cumplimiento de todas las actividades requeridas en los estudios previos, por lo tanto el Equipo Auditor no evidenció irregularidad que permita establecer un posible daño al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga. Así las cosas, y en lo atinente al supuesto interés indebido y direccionamiento de contratación, el Equipo Auditor evidencia un respeto a lo establecido en la ley 80 de 1993, la transparencia de sus actuaciones, como en efecto se pudo constatar al revisar los documentos en visita y revisión ocular al expediente contractual, presentan características que hace indiciar que no existe tacha, luego se respeta el principio de transparencia. Este principio garantiza la igualdad y el ejercicio del poder con acatamiento de la imparcialidad y la publicidad. Cuando se pretende combatir la corrupción en la contratación estatal la aplicación de este principio implica:

A. Que la regla general sea el adelantamiento de licitación pública o concurso, en la medida que se garantizan la concurrencia de oferentes.





B. Elaborar un pliego de condiciones que contenga reglas objetivas, justas, claras, completas y precisas para la adecuada confección de las ofertas.

C. Reglas claras para la adjudicación, publicidad de informes, conceptos y decisiones y posibilidad de contradicción de los mismos. pues cuenta con la debida publicidad, así lo refiere la Ing. Diana Carolina Torres Jiménez quien obra como contratista – Evaluadora en su entrevista : *“El proceso se publica y se hace de tal manera que los oferentes puedan participar ya que el pliego está encaminado a una pluralidad de oferentes al cerrarse el proceso se reciben todas las propuestas y se verifica que cumplan con los requisitos habilitantes tanto técnico, jurídicos y financieros, en este caso COASCON SAS cumplió todos los requisitos sin subsanaciones técnicos y fue habilitado para los criterios de evaluación,”* y más adelante argumenta que *“ Todo lo que se hizo es de público conocimiento y está publicado en el SECOP”* si bien los contratos tuvieron ocurrencia en los meses de agosto y Septiembre de 2017, también es cierto que se suscitó en la época sendos procesos licitatorios de adjudicación contractual que respetaron la publicidad, imparcialidad y reglas claras para su adjudicación, bajo estudio del equipo auditor, fue conforme al tenor del decreto 1082 de 2015. Para evidenciar lo anterior se anexa Cd con documentos como Estudios previos, Pliegos de condiciones, informes de evaluación y actas de cierre y adjudicación.

Ahora bien, el Equipo Auditor abordará el tema sobre los supuestos faltantes de soportes de ejecución, aquí se hace necesario poner en consideración las evidencias encontradas por el Equipo Auditor en el documento “INFORME DE AUDITORIA MEJORAMIENTOS” en donde a partir de la página 38 encontramos un registro fotográfico que denota en antes y el después de los mejoramientos objeto del contrato, allí encontramos la evidencia de la ejecución contractual que estableció la intervención de 23 viviendas urbanas y 42 rurales. (Anexo CD adjunto) falta de descripción de la necesidad en los estudios previos, aquí haría falta una somera revisión a la primera hoja de los estudios previos, el documento anexo en CD dice: *Que el instituto de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana del Municipio de Bucaramanga tiene como misión garantizar una vivienda digna a la población de bajos recursos incluyendo los aspectos necesarios que permitan generar un hábitat confortable a la población, por esta razón se plantean como una alternativa viable los mejoramientos de vivienda para el sector rural y urbano del municipio de Bucaramanga; se realizarán actividades de adecuación de baños, cocinas y habitaciones destacando actividades como frisos, morteros para pisos, enchapes, sanitarios, duchas, suministro de puertas entre otras.”* Aquí establecida esta evidencia el Equipo Auditor no se referirá más al tema. Siguiendo con el presunto no cumplimiento sobre requisitos de idoneidad y experiencia, éste equipo auditor evidenció que los contratos en mención y en especial el que aquí nos ocupa presenta soportes que evidencian su debido cumplimiento en la





carpeta contractual y en CD anexo en los ítems Coascon económica, Coascon experiencia parte 1 y 2 en donde se evidencia la experiencia aportada al proceso licitatorio, Investigando sobre la supuesta violación a la libre concurrencia es claro indicar que para el contrato en comento se presentaron 08 proponentes, entre ellos COASCON SAS quien cumplió a cabalidad los estadíos propios que proponía los estudios previos y las reglas de la modalidad de contratación Licitación LP 02 DE 2017; (ver CD anexo documento informe de evaluación, requisitos habilitantes). Se evidenció que dentro de la evaluación y de conformidad con los puntajes otorgados y la definición de la fórmula para ponderar el factor económico TRM publicada el 19 de Julio de 2017 por la Superintendencia Financiera, se estableció la MEDIA ARITMETICA ALTA como fórmula para aplicar la fórmula que definiría el ponderado total de la asignación de puntos, eso fue corroborado en entrevista con la Ing. Diana Carolina Torres cuando dice "... COASCON SAS presenta la propuesta económica y en audiencia pública de adjudicación entran a participar por la TRM que disponga la Supe financiera del día hábil siguiente en que quede resueltas las observaciones al informe de evaluación, esas observaciones salen de la revisión que cada oferente hace a las propuestas de los otros oferentes, pues aquí las ofertas se hacen públicas y cada uno de ellos puede observarlas, al salir la TRM en 26 se realiza la fórmula MEDIA ARITMETICA ALTA dando como ganador a COASCON SAS con un puntaje de 995,753, se adjudica mediante resolución 316 de 2017, todo lo que se hizo es de público conocimiento y está publicado en el SECOP." Así las cosas, y ante este acto, este Equipo Auditor no alcanza a observar cualquier presunta conducta que infiera lo ilícito de direccionamiento contractual al usarse una fórmula aleatoria que no depende del contratante si no de un factor exógeno que le es ajeno a su voluntad. Respecto del supuesto violatorio de la selección objetiva, el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, consagra que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés, y en general, cualquier clase de motivación subjetiva, Es aquí donde el Equipo Auditor hace referencia al método de la fórmula TRM que en últimas establece una escogencia más objetiva. Además consagra que el ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos contenida en los pliegos de condiciones o términos de referencia o en el análisis previo a la suscripción del contrato cumple a cabalidad con las expectativas del ente y provee de confianza su inversión. Así las cosas, el equipo auditor en su experticia no alcanza a avizorar trazas de factores que determine que lo esgrimido por el quejoso conlleva verdad, dado que el procedimiento respetó los principios de transparencia, objetividad y moralidad, cumpliendo lo preceptuado en la Carta Magna en su Artículo 273 especialmente.





TERCERA: El Equipo Auditor concluye que el contrato No.1207 del 29 de Septiembre de 2017 suscrito entre Juan Eduardo Duran Duran (Gerente del Instituto de Salud de Bucaramanga) y Janeth Moreno Ramírez, representante legal de COASCON SAS, cuyo objeto es "MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN DEL HOSPITAL LOCAL DEL NORTE.", se encuentra perfeccionado conforme al manual de contratación y a la Ley, denota así el cumplimiento de las actividades requeridas en los estudios previos, y aunque aún se encuentra en etapa de liquidación contractual, hasta aquí, el Equipo Auditor no evidenció en lo estudiado irregularidades que permita establecer un posible daño al patrimonio público del Municipio de Bucaramanga. Entorno al supuesto de interés indebido y direccionamiento de contratación, el Equipo Auditor evidencia un tratamiento conforme a lo establecido en la ley 80 de 1993. La ESE ISABU se ciñe a testificar la transparencia de sus actuaciones, con la debida publicación del SECOP, el conocimiento de cada uno de los proponentes de cada uno de los aspectos del proceso contractual y las audiencias públicas que se llevaron a cabo, todo lo anterior aunado al uso de redes sociales como así lo afirma en su entrevista la Dra. Yuri Tatiana Chávez Duque, Jefe de Planeación de la ESE ISABU *"Toda la información de la convocatoria pública número 4 se encuentra publicada en el SECOP, hubo más de 15 observaciones las cuales ustedes pueden hacer seguimiento en el SECOP, se realizaron 4 adendas debidas a las observaciones, lo anterior como un soporte más de la pluralidad y transparencia del proceso. Para garantizar la transparencia y la pluralidad la empresa publicitó en la red social de Facebook la convocatoria con el respectivo enlace del SECOP al igual que en nuestra página web y la página de la alcaldía, para la red social 16693 personas visitaron la publicación de la convocatoria y 103 dieron click en el enlace del SECOP y pagina web. Como prueba de lo anteriormente dicho adjunto los registros de Facebook y de nuestra página web."* como en efecto se pudo constatar al revisar los documentos allegados (ver CD anexo), Así las cosas, la doctrina ha afirmado al respecto que las actuaciones deben ser públicas y los expedientes deben estar abiertos al público, permitiendo ejercer el derecho de que trata el art. 273 de la Constitución que reza: *Artículo 273. A solicitud de cualquiera de los proponentes, el Contralor General de la República y demás autoridades de control fiscal competentes, ordenarán que el acto de adjudicación de una licitación tenga lugar en audiencia pública. Los casos en que se aplique el mecanismo de audiencia pública, la manera como se efectuará la evaluación de las propuestas y las condiciones bajo las cuales se realizará aquella, serán señalados por la ley.* Ahora bien, esto se sustenta en lo allegado a este Equipo Auditor cuando se anexa documentación como el Acta de audiencia de adjudicación (ver CD anexo), audiencia que fue pública y de interés general para los proponentes asistentes a dicha audiencia.

Ahora bien, sobre los supuestos faltantes de soportes de ejecución, haría falta solo una revisión somera sobre los informes





de seguimiento de la interventoría de INCECOL LTDA (ver CD anexo) en donde se le hace seguimiento a la obra y las entregas realizadas, aunado a ello el Equipo Auditor posee registro gráfico de las obras realizadas en desarrollo del contrato 1207 en el mantenimiento del Hospital Local de Norte en visita realizada por el Equipo Auditor. Sobre falta de descripción de la necesidad en los estudios previos, el Equipo Auditor posee el documento (ver CD anexo) de los estudios previos y aparece este importante ítem en la primera hoja del documento, así las cosas, es de vital importancia recalcar que dicha afirmación queda desvirtuada en atención al acervo recabado; Siguiendo con el supuesto no cumplimiento sobre requisitos de idoneidad y experiencia, éste equipo auditor evidenció que dentro de la propuesta presentada por COASCON SAS se presentaron los anexos técnicos, jurídicos y financieros suficientes solicitados en los estudios previos por la ESE ISABU, esto es: una experiencia general y una específica en contratos que podemos observar en los folios 25 y 27 de la propuesta en comento, los cuales fueron evaluados y verificados y en consecuencia de dicha evaluación se habilitó a COASCON SAS para entrar en la Convocatoria Pública 04 (ver CD anexo) , sobre el tema la Dra Tatiana Chávez, Jefe de Planeación de la ESE ISABU nos comentó en su entrevista:

EXPERIENCIA DEL PERSONAL REQUERIDO

El proponente deberá adjuntar un documento debidamente firmado EN ORIGINAL, en el cual manifieste que suministrará el personal para la ejecución del objeto contractual, el cual debe cumplir con el perfil descrito en la tabla número 9 de las condiciones contractuales que se encuentran en la página número 34, las cuales fueron verificadas según informe de evaluación aspectos técnicos ponderables página 12 (la cual se adjunta).

CAPACIDAD FINANCIERA

Los Proponentes deben acreditar los indicadores financieros, con base en la información contenida en el certificado del RUP vigente, con corte a 31 de diciembre de 2016, los cuales se pueden evidenciar en la evaluación de aspectos técnicos financieros la cual se adjunta y propuesta folio 23.

CAPACIDAD JURIDICA

Se verificó documentación para verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Ley, sus reglamentos y el documento de condiciones contractuales en los aspectos jurídicos. Se adjunta evaluación jurídica.

Este Equipo Auditor evidencio la presencia de los documentos y los presenta en el CD anexo junto con la propuesta de COASCON SAS que desvirtúan la afirmación del quejoso. Investigando sobre la supuesta violación a la libre concurrencia es claro indicar que para el contrato en comento se presentaron 15 proponentes, (ver acta de adjudicación CD anexo) entre ellos COASCON SAS quien cumplió a cabalidad los estadios propios que proponía los estudios previos y las reglas de la modalidad de contratación





CONVOCATORIA PUBLICA DE OFERTAS; SEGÙN LO ESTABLECIDO EN EL Art 15 del estatuto de contratación ESE ISABU y Arts 16,17,18 y 19 de la Resolución 0274 del 25 de Octubre de 2016 Manual de contratación ESE ISABU, se evidenció que dentro de la evaluación y de conformidad con los puntajes otorgados y la definición de la fórmula para ponderar el factor económico TRM publicada el 27 de Septiembre de 2017 por la Superintendencia Financiera, se estableció la MEDIA GEOMETRICA CON PRESUPUESTO OFICIAL como fórmula para aplicar la fórmula que definiría el ponderado total de la asignación de puntos, así las cosas, y ante este acto, este equipo auditor no alcanza a prever cualquier presunto factor ilícito de direccionamiento contractual al reportarse una fórmula aleatoria que depende no del contratante, como ya se ha afirmado en anterior oportunidad, sino de un factor externo ajeno a su voluntad. Respecto del supuesto violatorio de la selección objetiva, el artículo 29 de la Ley 80 de 1993, consagra que es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés, y en general, cualquier clase de motivación subjetiva, la propuesta más favorable se determinó exclusivamente con arreglo a los diversos factores de selección previamente establecidos por la ESE ISABU como en efecto se evidenció pues el ente tuvo en cuenta los factores de escogencia ya analizados y comentados por éste Equipo Auditor, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, etc y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos contenida en los pliegos de condiciones realizados en el análisis previo a la suscripción del contrato N° 1207 de 2017. Cabe resaltar que dentro de la Auditoría Regular N° 008 de 2018 se estudió el contrato 1207 de 2017 dejando algunas observaciones por dilucidar respecto de algunos informes de supervisión y avales de la misma, sin embargo es importante resaltar que a la fecha no se ha liquidado el contrato en mención y respecto de lo aquí estudiado se allegaron en esta auditoría exprés pruebas de su ocurrencia, sin embargo a la fecha aún se espera respuesta sobre dichas firmas de aval de la supervisión. Así las cosas, el Equipo Auditor en su estudio al contrato en mención, a la fecha, evidencia que el procedimiento empleado por la ESE ISABU en principio presenta los principios de transparencia, objetividad y moralidad que conlleva en proceso de convocatoria Pública aplicado.

CONCLUSIÓN GENERAL

La Contraloría Municipal de Bucaramanga como órgano de Control Fiscal de carácter Constitucional y en aras de vigilar la Gestión Fiscal y Financiera de la Administración Central y sus Entes Descentralizados que manejen fondos o bienes del Municipio de Bucaramanga; y basado en el estudio de los soportes y evidencias, papeles de trabajo y consulta de normas, expone, que en ejercicio de su proceso auditor concluye, que los hechos investigados en la Auditoría Exprés N° 014 de 2018, a la





fecha, no constituyen un presunto daño fiscal de conformidad con el artículo 5 de la Ley 610/2000. También concluye la Auditoría Exprés N° 014 de 2018, señalando que a la fecha no encuentra mérito para determinar acciones con presunto alcance disciplinario o penal. Cabe advertir que según indagación del Equipo Auditor a la fecha de cierre de la presente auditoría exprés, el contrato N° 1207 de 2017 de la ESE ISABU no ha sido liquidado en razón a que dentro del convenio interadministrativo N°. 227 de 2017 con la alcaldía de Bucaramanga se encuentra pendiente el último giro del 10% de dicho convenio, el cual se realizará en próximos días con lo cual se procederá a liquidar el contrato referido.

SOPORTES Y EVIDENCIAS


Se anexa:

- 1 Cd con documentos de la parte precontractual y contractual, contrato N°. 259/17- Parque Café Madrid.
- 1 Cd con registro gráfico, contrato N°. 259/17
- 1 Cd con documentos de la parte precontractual y contractual, contrato N°. 067/17 - Mejoramientos a viviendas.
- 1 Cd con documentos de la parte precontractual y contractual, contrato N° 1207/17 – Mantenimiento Hospital del Norte.
- Entrevista a la Ing. Diana Carolina Torres Jiménez- Contratista del INVISBU, contrato 06 de 2017. (02 de Abril de 2018).
- Entrevista a la Dra. Tatiana Chávez Duque, jefe de planeación de la ESE ISABU, contrato 1207 de 2017. (03 de Abril de 2018).
- Entrevista al Ing. Cesar Ernesto Sáenz, Contratista de la Secretaria de Infraestructura- Alcaldía de Bucaramanga, contrato N°. 259 de 2017. (10 de Abril de 2018).
- Registro Gráfico del Contrato N°. 1207 de 2017, Mantenimiento del Hospital Local del Norte- aporte del Equipo Auditor.

Atentamente,




JUAN CARLOS PIMENTEL SUAREZ
Audito Fiscal – Líder



CARMEN LEONOR IBARRA
Profesional de Apoyo

REVISÓ:



JAVIER ENRIQUE GARCÉS ARIAS
Jefe Oficina de Vigilancia Fiscal y Ambiental.

