

## **INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**


### **ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN DEFENSORÍA DEL PUEBLO.**



CGR-CDSJ No. 014  
Julio 2021

**INFORME ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN  
DEFENSORÍA DEL PUEBLO.**

Contralor General de la República	CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE
Vicecontralor General	JULIAN MAURICIO RUIZ RODRIGUEZ
Contralor Delegado Sector Justicia	SEBASTIAN MONTOYA MEJÍA
Director Vigilancia Fiscal	ALBERTO TORRES GUTIERREZ
Supervisor Encargado	LUIS FELIPE CANOSA FORERO
Líder Auditoría	MARTHA LUCÍA CAMARGO ZAPATA
Auditor	JORGE FRANCISCO BAUTISTA
Auditor	JUAN CARLOS QUESADA ARBOLEDA
Auditor CALDERON	FRANCISCO HERRERA



## TABLA DE CONTENIDO

	Pag
1. ANTECEDENTES.	7
2. ALCANCE Y DESARROLLO DE LA ACTUACION ESPECIAL.	13
3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.	41
4. RESULTADOS.	42



817111

Doctor  
**CARLOS ERNESTO CAMARGO ASSIS**  
Defensor del Pueblo  
Bogotá D.C

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución olítica y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Orgánica 0024 del 09 de enero de 2019, la Contraloría General de la República realizó Actuación Especial de Fiscalización a la Defensoría del Pueblo.

Es responsabilidad del sujeto de control, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como con el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la Contraloría General de la República expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables a cada uno de los aspectos revisados en la Actuación Especial de Fiscalización.

Este trabajo se llevó a cabo, teniendo como soporte técnico conceptual las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) para las Entidades Fiscalizadoras Superiores, y de conformidad con lo establecido en la Resolución Orgánica 0024 del 09 de enero de 2019, proferida por la Contraloría General de la República.

Estos principios requieren de parte de la CGR la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la Actuación Especial destinadas a obtener garantía limitada, de los procesos consultados y la normatividad que le es aplicable.

La actuación Especial de Fiscalización estuvo enfocada a evaluar la contratación suscrita por la Defensoría del Pueblo relacionada con: la Construcción y adecuación del nuevo edificio de la sede central-Bogotá D.C (fase II), puesta en funcionamiento del auditorio “Alfredo Molano Bravo” de la sede Nacional de la Defensoría del Pueblo (fase III) mantenimiento, adecuación de la Sede Regional Sucre, Adecuación y puesta en marcha de los ascensores de las sedes Regionales de Bogotá y Cundinamarca y la implementación del Sistema de Información DEFENDI, con el fin emitir un concepto sobre los mismos.

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados y soportados, con base en la información suministrada por la Defensoría del Pueblo; información registrada en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Sistema de control de Auditorías establecido para tal efecto.

La actuación Especial de Fiscalización se adelantó por parte de la Contraloría Delegada para el Sector Justicia a la Defensoría del Pueblo, específicamente a la contratación suscrita para:

- La adecuación locativa de la sede del nivel central de la Defensoría del Pueblo -sede nacional de Defensoría Pública.
- La segunda fase correspondientes a las Actividades de Paisajismo, Acabados y Obras Complementarias para el Nuevo Edificio de la Defensoría del Pueblo en Bogotá.
- La instalación de la red de detección y extinción de incendios y el sistema de aire acondicionado del nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo.
- La tercera fase correspondiente a la puesta en funcionamiento del Auditorio Alfredo Molano Bravo para el Nuevo Edificio de la Defensoría del Pueblo en Bogotá.
- La adecuación y puesta en marcha de los ascensores de las sedes Regionales de Bogotá - Cundinamarca,
- El mantenimiento y adecuación de la Sede Regional Sucre.
- La implementación del Sistema de Información DEFENDI.
- La instalación, modernización y puesta en funcionamiento de un (1) ascensor, en las instalaciones en las que funciona la Dirección Nacional de Defensoría Pública, área de TICS, laboratorios de criminalística, ubicados en la Sede Nacional de la Defensoría del Pueblo.

En el desarrollo de la Actuación no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance y objetivos de la auditoría.

Las observaciones se dieron a conocer oportunamente a la Defensoría del Pueblo dentro del desarrollo de la Actuación Especial, las respuestas dadas fueron analizadas y se incorporaron en el presente informe.

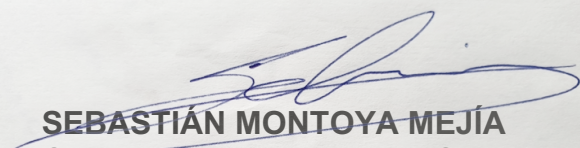
## **RESULTADOS**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización se configuraron cinco (5) hallazgos administrativos con incidencia disciplinaria, de los cuales uno de ellos presenta connotación fiscal por valor de \$192.815.083,22 y sobre otro se dará trámite al inicio de una Indagación Preliminar.

## **PLAN DE MEJORAMIENTO**

La entidad deberá eleaborar un plan de mejoramiento, con los hallazgos consignados en el presente informe dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes al recibo de este. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición electrónica de Cuentas e Informes- SIRECI, solicitamos remitir copia del oficio de radicación del informe a la entidad, al correo electrónico [soportesireci@contraloria.gov.co](mailto:soportesireci@contraloria.gov.co) .

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones que emprendera la entidad para eliminar las causas del hallazgo detectado con ocasión de la presente Actuación Especial de Fiscalización, de acuerdo a lo previsto en la Resolución Organica No. 042 del 25 de agosto de 2020.



**SEBASTIÁN MONTOYA MEJÍA**  
Contralor Delegado para el Sector Justicia

Aprobó: Alberto Torres – Director Vigilancia Fiscal  
Revisó: Luis Felipe Canosa Forero– Supervisor  
Preparó: Martha Lucía Camargo, Jorge Francisco Bautista Quintero, Juan Carlos Quesada Arboleda y Francisco Herrera Calderon.



## 1. ANTECEDENTES

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional y autónomo creado por la Constitución Política de Colombia de 1991 y que tiene por mandato constitucional y legal la promoción, la divulgación, la defensa y el ejercicio de los derechos humanos en el territorio nacional, lo cual se efectúa en programas de atención al público, capacitación, servicio de defensoría pública, atención defensorial, acceso a la justicia y defensa de los derechos humanos.

La entidad es uno de los órganos de control del Estado colombiano y está vinculada al Ministerio Público; por lo tanto, el Defensor del Pueblo ejerce sus funciones bajo la dirección del Procurador General de la Nación.

La organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo en Colombia está regulada por la Ley 24 de 1992 y demás normas que la adicionan o modifican.

Dicho lo anterior, se procedió con la precisión de los antecedentes que motivaron la celebración de cada uno de los contratos que fueron objeto de revisión en la presente Actuación Especial de Fiscalización.

### **AMPLIACIÓN INFRAESTRUCTURA FÍSICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ**

La Defensoría del Pueblo en aras de dar cumplimiento a lo dispuesto en Ley 1448 de 2011 y el Decreto 025 de 2014, y de prestar de forma oportuna y eficaz cada uno de los servicios a su cargo, necesitó contar a nivel nacional con sedes apropiadas, acordes y funcionales, que le ofrecieran condiciones seguras, adecuadas y dignas, que tuvieran la capacidad de albergar tanto a los servidores públicos como contratistas de la entidad.



Para el año 2016 se calculaba que esta tendría una planta de personal con un total general de 2.661 empleos de los cuales cerca del 40% se encontraban adscritos al nivel central y a las Defensorías Regionales de Bogotá y Cundinamarca, cuya sede es la ciudad capital. Por ello, era preciso ampliar la infraestructura física de la entidad para albergar no solo a los nuevos funcionarios, si no también para contar con espacios adecuados para la atención de los usuarios.

Ahora bien, en el mes de septiembre del año 2008 la entidad presentó ante la Secretaria de Planeación Distrital la solicitud de adopción del Plan de Regularización y Manejo para el inmueble "(...) con uso dotacional, equipamiento colectivo de escala metropolitana denominado Defensoría del

*Pueblo, Sede Central, ( ... )" localizado en el predio identificado con nomenclatura Calle 55 No. 10 - 32 y con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-478216. Dicho plan fue adoptado mediante Resolución No. 1377 del 22 de julio de 2010, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación de Bogotá D.C., modificada parcialmente mediante acto administrativo identificado con radicado No. 1-2012-05558, 1-2012-19096, expedido por la Secretaría de Planeación Distrital de Bogotá D.C.*

Para el año 2013 la entidad celebró el contrato de consultoría No. 303 de 2013, con la firma AMP MENDEZ 4 ASOCIADOS PROYECTOS DE INGENIERIA LTDA., para *"Realizar los estudios y diseños del Bloque A, del Bloque B, del acceso vehicular, de la plazoleta de acceso, de los estacionamientos, del sótano y de los andenes perimetrales, así como tramitar la obtención de las licencias de demolición, de construcción y de intervención y ocupación del espacio público, para dar cumplimiento a la etapa 2 del Plan de Regularización y Manejo de la Defensoría del Pueblo - Sede Central - localizada en la ciudad de Bogotá, D.C."*

Debe tenerse en cuenta, que en un informe de inspección elaborado en el año 2013 por la ARL SURA, se hizo referencia al hacinamiento ocasionado por el alto índice de ocupación de las oficinas, condiciones inseguras por la antigüedad de la sede, así como riesgo biológico, locativos, biomecánico y riesgo laborales por problemas de convivencia laboral dado el hacinamiento.

En la vigencia 2015 se desarrollo un proceso de licitación para llevar a cabo la demolición y construcción de las obras de los Bloques A y B de la sede del nivel central de la Defensoría del Pueblo, ubicadas en la Calle 55 No. 10-32 de la ciudad de Bogotá, así como para las obras complementarias y amueblamiento, por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin formula de reajuste, por un valor estimado de \$42.471.000.000.

El día 24 de diciembre de 2015, la Defensoría del Pueblo celebró el contrato de obra pública No. 380 de 2015, por valor de \$ 41.992.855,000,93, con el Consorcio San José, con el fin de para *"llevar a cabo la demolición y construcción de las obras de los bloques A y B de la sede del nivel central de la defensoría del pueblo ubicadas en la ciudad de Bogotá en la calle 55 No. 10- 32 adelantar sus obras complementarias y su amueblamiento por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste"*; obra esta que fue iniciada el día 16 de mayo de 2016.


El día 30 de noviembre del año 2018 se agotó el presupuesto destinado para el contrato No. 380 de 2015, sin haberse cumplido con el 100% de las actividades planeadas y contratadas, razón por la cual y en aras de dar continuidad a las obras para terminación del edificio de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Bogotá, se decidió como estrategia de optimización de



recursos, adelantar por fases las etapas restantes de la obra, situación que se presentó producto de las deficiencias técnicas que no garantizaron frente a los diseños del proyecto, su construcción integral en una única fase.

Por tal razón en el año 2019 se procedió con la planeación de la segunda (II) fase de la construcción del nuevo edificio, la cual se desarrolló con miras a garantizar la utilización y ocupación del bien, desarrollándose actividades como acabados exteriores, plazoletas, acabados de piso interior, puntos fijos de zonas comunes, cubiertas sintéticas, fachadas, acabados generales de muros y cielos y aseo para ocupación.

Para la vigencia 2020 se planearon las obras correspondientes a la tercera (III) fase del edificio, la cual se desarrolló teniendo en cuenta que dentro de la consultoría No. 303 de 2013, si bien se contempló el área espacial y desarrollo físico para un auditorio, el diseño integral del mismo (diseños acústicos, de amueblamiento, luz, sonido y de equipos necesarios para su operación), no fue realizado; razón por la cual, en la vigencia 2019, a través de la Aceptación de Oferta No. 052 de 2019, suscrita con la empresa de consultoría Asesores y Consultores Civiles Asociados SAS, la entidad adelantó el proceso de consultoría con objeto de *“Realizar los estudios y diseños acústicos, sonido, luminotecnia, definir acabados arquitectónicos y tipo de amueblamiento con su respectiva distribución, integración con los sistemas de redes eléctricas, de voz y datos, aires acondicionados y extinción de incendios existentes del auditorio de la nueva sede de la Defensoría del pueblo, ubicada en la ciudad de Bogotá D.C., en la calle 55 No. 10-32.”*

Una vez recibidos los estudios y diseños requeridos en la mencionada aceptación de oferta, se hizo necesario adelantar el proceso de contratación que tuvo por objeto *“Contratar la tercera fase correspondiente a la ejecución de las actividades para la puesta en funcionamiento del auditorio “Alfredo Molano Bravo” de la sede principal de la Defensoría del Pueblo, ubicado en la calle 55 No 10-32 en la ciudad de Bogotá D.C.”*, a través del contrato de obra No. SAB-MC-10-2020. 

## **MANTENIMIENTO SEDE NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA**

La Defensoría del Pueblo para cumplir de forma oportuna y eficaz con los servicios a su cargo, también requirió contar con una sede nacional, acorde y funcional, con condiciones dignas, seguras y adecuadas.

Teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, consideró necesario desarrollar labores de mantenimiento y adecuación en la sede nacional de la Defensoría Pública, ubicada en la calle 55 No 10-32 de la ciudad de Bogotá D.C., puesto que esta tenía (7) siete años en funcionamiento y presentaba condiciones críticas, producto de daños en las instalaciones, tales como fallas en los

sensores de las unidades sanitarias, bajantes tapadas, enchapes en estado de deterioro, pintura desgastada, evidencias de humedades, cielo falso en yeso cartón en mal estado, entre otras.

Por ello, la entidad procedió con el proceso de planeación y celebración del contrato de obra No. 268 de 2017, el cual tuvo por objeto el *“Mantenimiento y adecuación locativa en la sede nacional Bloque Defensoría Pública de la Defensoría del pueblo, ubicada la calle 55 No 10-32 en la ciudad de Bogotá D.C. Barrio Chapinero por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”*.

### **MODULO DEFENDI EN LA PLATAFORMA VISION WEB**

En el año 2004 la agencia del Gobierno Americano USAID, donó a la Defensoría del Pueblo la plataforma "Vision - Web", como herramienta de gestión para la implementación y fortalecimiento primario del sistema de Defensoría Pública.

En el año 2007 la Defensoría a través de la Oficina de Asuntos Internacionales en armonía con la Dirección Nacional de Defensoría Pública, presentó un proyecto a financiar con recursos de cooperación, el que fue aprobado en el año 2015, iniciando una ejecución de carácter experimental, por su condición de sin situación de fondos, con apego a los parámetros del sistema SIFF, ello posibilitaba que en el presupuesto de la vigencia 2017, se iniciaran las primeras actividades.


Buscando la integración de las Tic's como herramienta de gestión institucional y con base en el alcance y objeto del proyecto de cooperación aprobado y financiado, con aprobación previa del Cooperante, al ser el donante de la plataforma, el Director Nacional de Defensoría Pública planteó la necesidad de contar con un sistema de información actualizado, que permitiera solventar los problemas que se venían presentando con el sistema Vision – Web, en el módulo de Defensoría Pública construido años atrás con recursos de USAID.

Con esta premisa, en el año 2019 la Dirección Nacional de Defensoría Pública comenzó el proceso de sustentación técnica y profesional para la contratación de un grupo de prestadores que conformaran el grupo de desarrollo de software, compuesto por diez (10) ingenieros, así: un (1) arquitecto de software, un (1) arquitecto de plataforma, un (1) administrador de bases de datos, cuatro (4) desarrolladores back y front, un (1) experto en analítica, un (1) desarrollador de visores geográficos y un (1) analista de aseguramiento de calidad (1), quienes se encargarían del desarrollo de componentes relacionados con el proceso misional de la Defensoría Pública, para construir una versión actualizada de la plataforma inicialmente donada y que se

denominaría " *Vision Web Plus*" utilizando para ello una metodología ágil denominada Programación Extrema (XP).

Plataforma que en el año 2019 se puso en producción y permitía el cargue de todos los documentos necesarios para el agotamiento de las diferentes etapas de la contratación, la firma de los contratos a nivel nacional y finalizaba con la firma del acta de inicio. Este proceso y en atención a la voluntad de la DP, se modificó para el año de 2020 ya que entró en funcionamiento el SECOP II que contempla varias funcionalidades y que consistió en la implementación del cargue de documentos precontractuales y la minuta del contrato en la plataforma SECOP II para continuar con el desarrollo del proceso contractual y de ejecución bajo los parámetros de la plataforma SECOP II.

El enfoque del sistema *Vision Web Plus* fue apoyar la labor de gestión y control que adelanta la Dirección Nacional de Defensoría Pública, ofreciendo diferentes funcionalidades como:

- Recepción de solicitudes de servicio a través de la web. Funcionalidad que orienta al usuario a solicitar el servicio apropiado para su caso, utilizando un asistente inteligente que a través de preguntas registra la solicitud de servicio y a su vez asigna la cita requerida.
- Agenda. Funcionalidad que permite al defensor público administrar las audiencias, visitas y demás actividades relacionadas con los procesos asignados.
- Agenda Rama Judicial. Funcionalidad desarrollada para la Rama, que permite a los juzgados realizar la solicitud de defensor y así mismo programar la audiencia correspondiente al caso.
- Carpeta electrónica. Versión digital de la carpeta física para cualquier tipo de proceso, expediente o caso, permitiendo acceder a documentos, actividades y usuario involucrados en la misma. 
- Firma Electrónica. Servicio general para habilitar el uso de una versión digital de la firma manuscrita, requerida para eliminación de papel y la aceleración de los trámites que involucren las firma de uno o más usuarios.
- Contratos. Módulo para apoyar el paso a paso de la contratación de los operadores: cargar documentos soporte, generación estudios previos, certificado de idoneidad, minutas de contrato, aprobación de póliza y acta de inicio.


- Gestión & Control. Registro de actuaciones realizadas por cada defensor. Integración con la Agenda.
- Teléskopo. Módulo de analítica descriptiva que presenta las estadísticas básicas a manera de tablero control y la información geo referenciada.
- Aplicación móvil v1.0. Funcionalidad para apoyar las actividades que realiza el defensor en campo, de forma que pueda tener acceso a la información y sus procesos en forma desconectada.

### **SEDE REGIONAL SUCRE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

la Defensoría del Pueblo evidenció un gran incremento por parte de la ciudadanía de la demanda institucional para la protección de los derechos de la población desplazada, víctima del conflicto armado, adulto mayor, discapacitados, infancia y adolescencia en el departamento de Sucre.

De igual forma, la entidad en virtud proceso de modernización, materializado a través de los decretos 025, 026, 027 y 028 de 2014, tendría un incremento en el número de servidores públicos adscritos a esa regional.

Estas dos situaciones generaron un déficit en la infraestructura física disponible para la correcta atención a los usuarios de la Defensoría del Pueblo, hechos que fundamentaron y sustentaron la necesidad de que la entidad contara con una sede propia en la ciudad de Sincelejo – Sucre, con fin de que en ella se pudiera prestar de mejor forma la atención a los usuarios y se pudiera disponer de espacios cómodos y privados.

Las necesidades o situaciones anteriormente mencionadas, dieron origen al proceso de compraventa de un inmueble ubicado en la carrera 19 # 28<sup>a</sup>-67 en el barrio Alfonso Lopez den la ciudad de Sincelejo - Sucre, con un área de lote de 528 mts cuadrados y un área construida de 378 mts cuadrados. 

### **SITUACIONES PUESTAS EN CONOCIMIENTO DEL ENTE DE CONTROL FISCAL POR PARTE DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

La Defensoría del Pueblo mediante oficio con radicado 2021001030127426 del 19 de abril del año 2021, reportó a la Contraloría General de la República lo siguiente:

*Referencia: Reporte de Presuntos hechos que evidencian riesgo en la Defensoría del Pueblo.*

*En cumplimiento del artículo 62 del Decreto Ley 403 de 2020, en mi calidad de Jefe de la Oficina de Control interno de la Defensoría del Pueblo pongo en conocimiento para lo de su competencia, presuntos hechos que evidencian riesgos de afectación al interior de la entidad en las siguientes áreas:*

- 1) El edificio de la Sede Nacional (contratos fase 1 y 2) ubicado en la calle 55 No. 10-32 presenta siempre inundaciones por lluvias, situación que va a derivar en daños a los ascensores tanto del edificio nuevo como del Bloque C. En especial lo siguiente "Contratación de las obras de la segunda fase correspondientes a las actividades de paisajismo, acabados y obras complementarias, para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la Calle 55 N° 10-32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin formula de reajuste", de manera concreta lo previsto en el punto 17.02 de la cláusula segunda del Contrato N° 309 de 2019, relativa a la no construcción del sumidero. De otra parte, presuntas irregularidades en la ejecución del contrato de obra # 10 de 2020 relacionado con el auditorio de la misma Sede Nacional.*
- 2) Adecuación y puesta en marcha de los ascensores de las sedes regionales Bogotá y Cundinamarca en la Cra. 9 N 16 21, los cuales no funcionan de manera adecuada.*
- 3) Sede Regional Sucre, ejecución de los contratos de mantenimiento y adecuación de la sede.*
- 4) Sistema de Información DEFENDI.*

## **2. ALCANCE Y DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN ESPECIAL**

El alcance y desarrollo de la presente actuación especial de fiscalización se orientó a evaluar y hacer seguimiento a los siguientes Contratos suscritos por la Defensoría del Pueblo, con el fin de emitir concepto sobre los mismos:

### **2.1. Seguimiento a la contratación celebrada para la adecuación locativa de la sede del nivel central de la Defensoría del Pueblo - sede nacional de Defensoría Pública - Contrato 268 de 2017.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización, se efectuó seguimiento al contrato de obra No. 268 de 2017 celebrado entre la Defensoría del Pueblo y el Consorcio de La Costa, el cual tuvo por objeto *"llevar a cabo diversos trabajos de mantenimiento y adecuación locativa en la sede del nivel central de la Defensoría del pueblo en la ciudad de Bogotá, específicamente en su sede ubicada en la localidad de chapinero por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin formula de reajuste, de acuerdo con los ítems de obra relacionados en el proceso"*, por valor de \$419.533.849.

Este seguimiento se abordó mediante la revisión documental que soporta el desarrollo del contrato de obra, con el objeto de conocer cual era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la celebración del mismo y como fue su desarrollo en la etapa de ejecución.

En este aparte es importante hacer alusión a cuál fue la necesidad que sustentó la contratación celebrada, necesidad esta que al finalizar el seguimiento realizado por el ente de control fiscal, se determinó satisfecha, pues las condiciones críticas que la soportaban fueron superadas por la entidad contratante con la celebración del contrato en revisión.

En estudio previo, la entidad describió la necesidad así:

*“La Defensoría del Pueblo tiene por mandato constitucional y legal la promoción, la divulgación, la defensa y el ejercicio de los derechos humanos en el territorio colombiano, lo cual se efectiviza en programas de atención al público, capacitación, servicio de defensoría pública, atención defensorial, acceso a la justicia y defensa de los derechos humanos.*

*En este sentido, para cumplir de forma oportuna y eficaz los servicios antes relacionados, se requiere contar a nivel nacional con sedes nacionales de defensoría pública apropiadas, acordes y funcionales, que ofrezcan condiciones seguras, adecuadas y dignas para la prestación de dichos servicios, que tengan la capacidad de albergar tanto a los servidores públicos y contratistas de la entidad como también brindar espacios dignos de atención a los usuarios.*

*La Defensoría del Pueblo actualmente cuenta con un inmueble ubicado en la ciudad de BOGOTÁ, sede Nacional Edificio Defensoría pública ubicado en la calle 55 No 10 -32 en la ciudad de Bogotá D.C. Barrio Chapinero, en el cual presta sus servicios al público.*

*Debido a las condiciones críticas que se presentan en la sede nacional defensoría pública, donde el alto tráfico de funcionarios, público general y la lluvia están generando daños en las instalaciones físicas de la entidad teniendo como consecuencia fallas en los sensores de las unidades sanitarias, bajantes tapadas, enchapes en estado de deterioro, pintura desgastada, evidencias de humedades, cielo falso en yeso cartón en mal estado, entre otras y teniendo en cuenta que no ha sido intervenido anteriormente, sumando 7 años en funcionamiento continuo para el público en general y uso de funcionarios de la Defensoría del Pueblo.*

*Así pues, se hace necesario desarrollar labores de mantenimiento y adecuación en la sede nacional defensoría pública de la Entidad ubicada en la calle 55 No 10 -32 en la ciudad de Bogotá D.C. Barrio Chapinero, que son indispensables para mantener los inmuebles en óptimas condiciones de funcionamiento”.*



Una vez analizada la necesidad anteriormente descrita y verificadas las especificaciones técnicas contratadas, se determinó la conveniencia de realizar visita técnica por parte de un profesional de la contraloría General de la República al lugar de ejecución de las obras, con el fin de verificar en campo el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo a lo pactado y el estado de las mismas.

Como resultado del seguimiento, las revisiones documentales y las verificaciones de campo adelantadas por parte del ente de control fiscal, se concluye lo siguiente:

- Que el contrato se celebró dando cumplimiento a la normatividad vigente y se ejecutó de acuerdo a lo pactado, cumpliéndose con su objeto y las obligaciones establecidas dentro del mismo.
- En verificación de campo - visita técnica, se constató que las obras y los trabajos de mantenimiento y adecuación locativa en la sede del nivel central de la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Bogotá (sede defensoría pública), dan cumplimiento a las especificaciones técnicas requeridas.
- El estado del contrato a la fecha de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se encuentra en estado terminado, liquidado el 23 de julio de 2018, trámite que consta en documento suscrito entre la entidad, el contratista y la interventoría, que soporta el recibo a satisfacción de las obras ejecutadas.

La Contraloría General de la República considera que la Defensoría del Pueblo satisfizo la necesidad que sustentó el contrato celebrado y que las obras ejecutadas con ocasión del mismo, se encuentran cumpliendo el objeto para el cual fueron realizadas, superándose de esta manera las situaciones críticas que se presentaban en la sede nacional de la Defensoría del Pueblo - sede defensoría pública.

## **2.2. Seguimiento a la contratación de las Obras de la Segunda Fase correspondientes a las Actividades de Paisajismo, Acabados y Obras Complementarias para el Nuevo Edificio de la Defensoría del Pueblo, ubicado en la calle 55 No. 10-32 en la ciudad de Bogotá - contrato 309 del 2019.**




En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización también se efectuó seguimiento al contrato de obra No. 309 de 2019 (II fase construcción nuevo Edf. Defensoría del Pueblo), celebrado entre la Defensoría del Pueblo y MODERLINE S.A.S, cuyo objeto fue la *“Contratación de las obras de la segunda fase correspondientes a las actividades de paisajismo, acabados y obras complementarias para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la calle 55 No.10-32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”*, por valor de \$7.712.739.161.

El presente seguimiento se abordó mediante la revisión documental que soporta el desarrollo del contrato de obra, con el objeto de conocer cuál era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la celebración del mismo y cómo fue su desarrollo en la etapa de ejecución.

Con la celebración del contrato No. 309 de 2019, la Defensoría del Pueblo pretendía dar continuidad a la ejecución de las obras que no pudieron ser ejecutadas con ocasión del contrato No. 380 de 2015, cuyo objeto fue *“llevar a cabo la demolición y construcción de las obras de los bloques A y B de la sede del nivel central de la defensoría del pueblo ubicadas en la ciudad de Bogotá en la calle 55 No. 10-32 adelantar sus obras complementarias y su amueblamiento por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”*, esto con el fin de garantizar la utilización y ocupación del nuevo edificio de la entidad, desarrollando actividades como acabados exteriores, plazoletas, acabados de piso interior, puntos fijos de zonas comunes, cubiertas sintéticas, fachadas, acabados generales de muros, cielos rasos y aseo para ocupación.

Es importante mencionar que la Defensoría del Pueblo justificó la celebración de los contratos en mención, argumentando que requería disponer de una infraestructura adecuada y funcional que satisficiera los requerimientos funcionales, ambientales, de accesibilidad y de sismo resistencia y espacios para el recurso humano, la gestión documental y la atención al ciudadano de la entidad.

Una vez analizada la necesidad anteriormente descrita y verificadas las especificaciones técnicas contratadas, se determinó la conveniencia de realizar visita técnica al lugar de ejecución de las obras por parte de un profesional de la Contraloría General de la República, con el fin de verificarse el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con lo pactado y el estado de estas. 

Como resultado del seguimiento llevado a cabo por medio de revisiones documentales y verificaciones de campo - visita técnica, adelantadas por parte del ente de control fiscal al contrato de obra No. 309 de 2019, se concluye lo siguiente:

- El contrato se celebró dando cumplimiento a la normatividad vigente.
- El estado del contrato al momento en que se llevó a cabo la Actuación Especial de Fiscalización es liquidado, tal como consta en documento suscrito entre la entidad, el contratista y la interventoría, con fecha 21



de diciembre de 2020, en el cual se dejó constancia de que el contratista de obra cumplió con el objeto y las obligaciones pactadas.

Sin embargo, la Contraloría General de la República en virtud del seguimiento realizado encontró una situación relacionada con el incumplimiento de una obligación contractual por parte del contratista, referente a la realización de los estudios necesarios y trámites correspondientes ante las empresas de servicios públicos E.A.A.B y ENEL-Condesa, con el fin de llevar a cabo la ejecución de la actividad denominada sumidero ventana, situación esta que fue objeto de reproche por parte del ente de control por lo cual se configuró un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que se encuentra descrito en el capítulo de resultados dentro del presente informe.

Es importante mencionar que, a pesar de haberse presentado la situación anteriormente descrita, la Defensoría del Pueblo con la celebración del contrato objeto de seguimiento en la Actuación Especial de Fiscalización y las inversiones realizadas satisfizo la necesidad que justificó la contratación, teniendo a la fecha un edificio nuevo puesto al servicio de sus funcionarios y la comunidad en general.

### **2.3. Seguimiento y Verificación de la instalación de la red de detección y extinción de incendios y el sistema de aire acondicionado del nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo-Contrato 380 de 2015.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización también se efectuó seguimiento a la instalación de la red de detección y extinción de incendios y el sistema de aire acondicionado del nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo, actividades estas que fueron contratadas y ejecutadas con ocasión del contrato de obra No. 380 de 2015, cuyo objeto fue *“llevar a cabo la demolición y construcción de las obras de los bloques A y B de la sede del nivel central de la defensoría del pueblo ubicadas en la ciudad de Bogotá en la calle 55 No. 10- 32 adelantar sus obras complementarias y su amueblamiento por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”*.

Dichas actividades se encuentran establecidas en los siguientes capítulos del contrato en mención:

- Sistema de detección y extinción de incendios: capítulo No. 17 denominado hidrosanitaria-incendio por valor de \$ 1.805.679.180.
- Sistema aire acondicionado: capítulo No.20 denominado aire acondicionado por valor de \$ 2.734.821.755,43.

Para llevar a cabo la verificación de la instalación de la red contra incendios, se realizó visita técnica por parte de un profesional de la Contraloría General de la República al nuevo edificio de la Defensoría del pueblo ubicado en la calle 55 No. 10- 32 en la ciudad de Bogotá, en dicha visita se efectuó un recorrido por los 7 pisos del edificio con el fin de corroborar la existencia de los elementos y accesorios que conforman la red contra incendios instalada, en este recorrido se constató el hecho de que estos fueron debidamente instalados de acuerdo con las especificaciones técnicas contratadas, sin embargo, a la fecha de la presente Actuación Especial de Fiscalización no se encuentra la certificación que debe expedir el cuerpo de bomberos.

De igual forma se verificó en visita técnica la instalación del sistema de aire acondicionado, corroborándose la existencia y debida instalación de los equipos y accesorios que conforman dicho sistema.

La Contraloría General de la República concluye con el seguimiento y verificación realizado, que las actividades mencionadas fueron ejecutadas por el contratista de acuerdo con las especificaciones técnicas.

#### **2.4. Seguimiento a la contratación para la puesta en funcionamiento del Auditorio Alfredo Molano Bravo-Contrato MC-10 del 2020.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización también se efectuó seguimiento al contrato de obra SAB-MC-10-2020, celebrado entre la Defensoría del Pueblo y el CONSORCIO DEF, el cual tuvo por objeto *“Contratar la tercera (III) fase correspondiente a la ejecución de las actividades para la puesta en funcionamiento del auditorio “Alfredo Molano Bravo” de la sede Nacional de la Defensoría del Pueblo, ubicado en la calle 55 No 10 -32 en la ciudad de Bogotá D.C.”*, por valor de \$ 2.222.662.154.

Este seguimiento se abordó mediante la revisión documental que soporta el desarrollo del contrato de obra, revisión que se realizó con el objeto de conocer cuál era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la celebración del mismo y cómo fue su desarrollo en la etapa de ejecución.

Con la celebración del contrato de obra MC-10 del 2020 la Defensoría del Pueblo pretendía desarrollar la tercera (III) fase del edificio nuevo de la entidad, desarrollando las actividades para la puesta en funcionamiento del auditorio *“Alfredo Molano Bravo”*, las cuales consistían en diseños acústicos, de amueblamiento, luz, sonido y de equipos necesarios para su operación.

Una vez analizada la necesidad anteriormente descrita y verificadas las especificaciones técnicas contratadas, se determinó la conveniencia de realizar visita técnica por parte de un profesional de la contraloría General de la República al lugar de ejecución de las obras, con el fin de verificar en campo el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con lo pactado y el estado de las mismas.

Como resultado del seguimiento llevado a cabo por medio de revisiones documentales y verificaciones de campo - visita técnica, adelantadas por parte del ente de control fiscal al contrato de obra No. MC-10 del 2020, se concluye que:

- El contrato se celebró dando cumplimiento a la normatividad vigente.
- El estado del contrato al momento en que se llevó a cabo esta Actuación Especial de Fiscalización es terminado y se encuentra en proceso de liquidación, con el 100% de las actividades ejecutadas de acuerdo a las especificaciones técnicas contratadas.

La Contraloría General de la República considera que la necesidad que justificó la inversión de los recursos destinados para el contrato de obra en revisión, se encuentra satisfecha y la entidad cuenta con un espacio físico en funcionamiento completamente dotado para la prestación del servicio para el cual fue concebido.

## **2.5. Seguimiento al Contrato de Adecuación y puesta en marcha de los ascensores de las sedes Regionales de Bogotá y Cundinamarca ubicadas Carrera 9 No.16-21- Contrato 187 de 2018.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización también se efectuó seguimiento al contrato de suministro e instalación No. 187 de 2018 celebrado entre la Defensoría del Pueblo y el Consorcio RF ingeniería el cual tuvo por objeto la *“modernización, instalación y puesta en marcha de dos (2) ascensores para pasajeros y uno (1) de carga con su respectivo desmonte, ubicados en las instalaciones de la sede centro de la defensoría del pueblo”*, por valor de \$ 592.519.558.

El seguimiento realizado a este contrato se abordó mediante la revisión documental que soporta el desarrollo del contrato de suministro e instalación, revisión esta que se efectuó con el objeto de conocer cuál era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la celebración del mismo y cómo fue su desarrollo en la etapa de ejecución.

Con la celebración de dicho contrato, la entidad pretendía dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo 470 de 2011 del Concejo de Bogotá, el cual establece como obligatoria la revisión general anual de los sistemas de transporte vertical en edificaciones y puertas eléctricas en el Distrito Capital.

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad requirió contratar el servicio de mantenimiento y reponencialización de dos (2) ascensores para personas y uno (1) de carga, esto con el fin de dar cumplimiento con lo dispuesto en el acuerdo en mención y velar por el cuidado y mantenimiento de los bienes de su propiedad que permitan una correcta y eficiente prestación de servicios en condiciones de comodidad, oportunidad y continuidad, para el personal de planta de la entidad, contratistas, usuarios, visitantes y público en general.

Una vez analizada la necesidad que pretendía satisfacer la entidad y verificadas las especificaciones técnicas contratadas, se determinó la conveniencia de realizar visita técnica por parte de un profesional de la Contraloría General de la República al lugar de ejecución de las obras con el fin de verificar en campo el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con lo pactado y el estado de las mismas.

Como resultado del seguimiento llevado a cabo por medio de revisiones documentales y verificaciones de campo - visita técnica, adelantadas por parte del ente de control fiscal al contrato de suministro e instalación No. 187 de 2018 se encontró que:

- El contrato se celebró dando cumplimiento a la normatividad vigente
- La modernización, instalación y puesta en marcha de dos (2) ascensores para pasajeros y uno (1) de carga, ubicados en las instalaciones de la sede centro de la Defensoría del Pueblo, dan cumplimiento de las especificaciones técnicas requeridas y se encuentran debidamente certificados por parte de la empresa ENGYGAS S.A.S., empresa acreditada por ONAC desde el día 10 de noviembre de 2020.
- El estado del contrato al momento en que se llevó a cabo la presente Actuación Especial de Fiscalización es liquidado, tal como consta en documento suscrito entre la entidad, el contratista y la interventoría, con fecha 14 de marzo de 2019, documento en el cual se dejó constancia que el contratista de obra cumplió con el objeto y las obligaciones pactadas.

La Contraloría General de la República considera que la necesidad que justificó la inversión de los recursos destinados para el contrato de suministro e instalación No. 187 de 2018 se encuentra satisfecha, puesto que los

ascensores instalados están prestando el servicio en condiciones de comodidad, oportunidad y continuidad.

## **2.6. Seguimiento al contrato celebrado para el mantenimiento y adecuación de la Sede Regional Sucre. Contrato-SAB-MC-5-2020.**

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización también se efectuó seguimiento al contrato de obra SAB-MC-5-2020, celebrado entre la Defensoría del Pueblo y ECOHABITAT SAS. el cual tuvo por objeto *“contratar las obras de mantenimiento y adecuación para la entrada en funcionamiento de la nueva sede regional sucre, por el sistema de precios fijos”*, por valor de \$691.034.560.

El seguimiento realizado a este contrato se abordó mediante la revisión documental que soporta el desarrollo del mismo, revisión esta que se efectuó con el objeto de conocer cuál era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la celebración de este y cómo fue su desarrollo en la etapa de ejecución.

Con la celebración de dicho contrato la entidad pretendía dar cumplimiento a los requerimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 025 de 2014 y adecuar un nuevo espacio en la regional Sucre que ofreciera las condiciones adecuadas para la labor de los funcionarios, un lugar seguro para el archivo y las instalaciones necesarias para la atención al público, esto teniendo en cuenta que la infraestructura física y de apoyo logístico en las Sedes Regionales, se ha deteriorado y resultaba insuficiente, en relación con el aumento del volumen en servicios, la necesidad de mejora en oportunidad y calidad de los mismos.

Para satisfacer lo anterior, la Defensoría del Pueblo adquirió un inmueble ubicado en la carrera 19 # 28ª – 67 en el barrio Alfonso López del municipio de Sincelejo Sucre, con un área de lote de 528 mts cuadrados y un área construida de 378 mts cuadrados por valor de \$481.400.000.

El contrato de obra No. SAB-MC-5-2020 celebrado entre la Defensoría del Pueblo y ECOHABITAT S.A.S al momento de la Actuación Especial de Fiscalización se encontraba terminado desde el día 13 de marzo de 2021 y en proceso de liquidación.

La Contraloría General de la República en virtud de la revisión documental realizada al contrato de obra SAB-MC-5-2020, evidenció que en la etapa de ejecución de este se presentó una situación inadvertida relacionada con la

existencia de una plaga que afectó los componentes de mampostería, cielo raso y cubierta del inmueble, situación que originó la realización de dos (2) adiciones presupuestales al contrato, teniendo en cuenta que se debían ejecutar mayores cantidades de obra a fin de dar solución al imprevisto detectado, lo cual afectó también el plazo contractual.

Al hacerse un análisis de la situación descrita anteriormente, se determinó que si bien es cierto esta era totalmente imprevisible de detectar por parte de la entidad, también lo es que en el momento en que esta tuvo conocimiento del impacto que ocasionaba en el desarrollo del contrato de obra y las implicaciones de tipo económico que se generarían para dar solución a la afectación estructural detectada, la entidad no adelantó el proceso de reclamación por vicios redhibitorios en la forma prevista por la Ley ante el vendedor, a fin de que esta situación no le implicara afectar su presupuesto tal como sucedió en desarrollo del contrato de obra celebrado.

Es importante mencionar, que, para dar solución al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble, la entidad tuvo que invertir recursos por valor de ciento noventa y dos millones ochocientos quince mil ochenta y tres pesos con veinte y dos centavos (\$192.815.083,22) M/cte.

También es relevante precisar, que la finalización del contrato de obra celebrado no implicó la ejecución del 100% de las actividades para mantenimiento y adecuación de este, pues a la fecha de la Actuación Especial de Fiscalización realizada por parte del ente de control, aún se encuentran pendientes por ejecutar las siguientes actividades:

- Carpintería en madera y metálica
- Instalaciones eléctricas
- Instalación de voz y datos.
- Sistema cctv.
- Aviso institucional
- Equipos de aire acondicionado



Por otra parte, también es incierto el momento en el que se va a hacer uso del inmueble adquirido para satisfacer la necesidad que justificó las inversiones realizadas, pues tal como se mencionó en el párrafo anterior aún existen actividades de obra pendientes por ejecutar y que son totalmente necesarias para poder hacer uso del mismo, dentro de las cuales encontramos la red de voz y datos, y aires acondicionados, componentes estos que aparte de necesarios, requieren de una inversión por un valor aproximado de \$ 72.767.100.

La situación descrita anteriormente se agrava, pues a pesar de que la entidad ya cuenta con inmueble propio, este no se ha podido utilizar, porque no se encuentra en condiciones aptas para ello, hecho que genera que la necesidad que soportó las inversiones realizadas no se encuentre aun satisfecha.

Como consecuencia, la entidad debe seguir prestando su servicio en un inmueble arrendado por valor de \$8.809.203 mensuales y del que se afirma es inadecuado para el funcionamiento de la entidad, pues presenta problemas de abastecimiento de agua y constantes cortes de energía.

La Contraloría General de la República en virtud de la situación detectada dentro del seguimiento realizado al contrato celebrado, configuró un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$192.815.083,22, el cual se encuentra descrito en el capítulo de resultados dentro del presente informe.

## **2.7. Seguimiento a la implementación del Sistema de Información DEFENDI.**

La Contraloría General de la República en su actuación especial abordó el proyecto de sistematización DEFENDI, el cual comprende la automatización del proceso de contratación de Defensores Públicos y de otra parte la modernización del sistema de información misional “Visión Web”. Con ello se buscaba mejorar la eficiencia en su gestión misional y mostrar con un prototipo que era posible actualizar el sistema de información existente con tecnologías modernas, a la vez que podía presentar una interfaz de usuario amigable.

A través de pruebas sustantivas, visitas técnicas y solicitudes de información, se realizó la verificación de este objetivo, las cuales condujeron a las siguientes conclusiones:



- La Defensoría del Pueblo suscribió los contratos 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 206 y 275 de 2019, para cumplir con los objetivos planteados para la fase No. 1 del proyecto, la cual consistía en la puesta a disposición de la Defensoría del Pueblo de una aplicación web para apoyar el proceso contractual mediante el cual se incorporan cerca de 3.500 Defensores Públicos a la Dirección Nacional de Defensoría Pública, permitiendo el desarrollo de una de las funciones misionales de la Entidad. En esta fase también se modernizarían algunos componentes del sistema de información y se crearían otros. De acuerdo con el diseño modular considerado, se buscaba también

que los componentes que fueran implementados, se pudieran reutilizar en las futuras fases del proyecto como en otras soluciones informáticas.

- Se observó que, en la construcción de los diseños y componentes de software, se contó con la participación constante de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, para la vigencia 2019, aplicando una metodología de desarrollo rápido de aplicaciones.
- El proceso de contratación de Defensores Públicos efectuado en 2020 se llevó a cabo utilizando el producto recibido de la ejecución de los contratos.
- Se creó un prototipo que fue socializado con algunos de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo. De esta actividad se desprendieron algunas observaciones y solicitudes de ajuste a tener en cuenta en las fases subsiguientes del proyecto.
- Uno de los componentes desarrollados, el de firma electrónica fue integrado dentro de una solución informática proveída por la Universidad Nacional para la atención del litigio en torno al relleno sanitario “Doña Juana”.
- Producto de los contratos suscritos y ejecutados en la vigencia 2019, existen entregables y componentes de software, cuyo costo de desarrollo ha sido la suma de \$545 millones, que no han sido utilizados por la entidad, aun cuando han transcurrido 18 meses desde su entrega. La entidad había planeado hacer uso de ellas en la fase No. 2 del proyecto, pero a la fecha de la presente Actuación Especial de Fiscalización no ha tenido continuidad, con lo cual se encuentran en riesgo los recursos económicos invertidos y no aprovechados.
- En la ejecución de los contratos suscritos para la fase No. 1 del proyecto vigencia 2019, se pactaron algunas obligaciones relacionadas con la entrega de documentos técnicos conformados en el proceso de desarrollo de los componentes de software adquiridos. Si bien, se entregaron los productos contratados, no se halló en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización, evidencia explícita de la conformación de la documentación técnica dentro de los expedientes contractuales; adicionalmente, la administración actual manifiesta desconocer su ubicación.
- Se observó la existencia de un informe de gestión de la administración saliente, donde se mencionaba el proyecto, el avance logrado y lo que se encuentra pendiente para su culminación, pero no se conoce manifestación u observación alguna por parte de la administración actual frente a ese informe de gestión.
- Los enlaces a los repositorios donde se encontraba la documentación técnica, manuales y transferencia de conocimiento, no son accesibles, o bien porque la ruta de acceso ha sido deshabilitada o porque los



archivos han sido movidos a otro repositorio, situación que desconoce el ente auditado. Han transcurrido 18 meses desde el recibo de estos productos y 9 meses desde la entrega formal por parte de la administración saliente sin que a la fecha de la Actuación Especial de Fiscalización se observen acciones tendientes a recuperar esta información, que también hace parte de la contraprestación recibida por la Defensoría del Pueblo en el desarrollo de esos contratos.

La Contraloría General de la República en virtud del seguimiento efectuado al proyecto de sistematización DEFENDI, observa que La Defensoría del Pueblo no ha realizado una gestión eficiente de los activos intangibles, ni ha considerado la inclusión de estos componentes de software dentro de los activos de información, tal como si sucede con los activos tangibles, elementos estos que son adquiridos para ser usados con el fin de modernizar y optimizar su gestión misional e institucional.

Las deficiencias observadas y mencionadas anteriormente tienen su origen en la no adopción de diversos lineamientos contemplados en la política de gobierno digital impulsada por MinTIC y disponible a título gratuito para su incorporación en la gestión de todas las Entidades Estatales, por tal razón existe riesgo de pérdida de recursos por \$545 millones derivados de la ineficiencia en la gestión de las fases subsiguientes del proyecto.

Actualmente la entidad presenta deficiencias administrativas en el ejercicio de su gestión misional derivadas de la no incorporación y uso de los componentes de software contratados al igual que la pérdida de continuidad en la ejecución del proyecto, situación que se ve reflejada en el ejercicio de actividades misionales con herramientas informáticas de tecnologías, que no se encuentran optimizadas para soportar el registro y manejo de la información.

Este ente de control fiscal ha determinado que de la fase No.1 del proyecto DEFENDI solo se ha aprovechado lo correspondiente al 16.2% de la inversión realizada equivalente a la suma de \$105 millones, es importante mencionar que el valor total del proyecto fase No.1 asciende a la suma de \$650 millones.

Los productos del proyecto DEFENDI fase No.1 fueron recibidos hace 18 meses por parte de la entidad y a la fecha de la presente revisión no se observó ninguna gestión concreta a fin de darle continuidad a las fases subsiguientes del proyecto, trámites necesarios para que se cumplan los objetivos que soportan el proyecto.

La Contraloría General de la República en virtud de las situaciones detectadas dentro del seguimiento realizado al proyecto DEFENDI, configuraron dos (2) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria y sobre uno de ellos se dará inicio al trámite de una Indagación Preliminar, dichos hallazgos se encuentran descritos en el capítulo de resultados dentro del presente informe.

**2.8. Seguimiento al contrato SAB-MC-11-2020 el cual tiene por objeto *“Realizar la instalación, modernización y puesta en funcionamiento de un (01) ascensor, en las instalaciones en las que funciona la Dirección Nacional de Defensoría Pública, área de Tics, laboratorios de criminalística ubicados en la Sede Nacional de la Defensoría del Pueblo.”***

En desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización fue incorporado el trámite de un derecho de petición interpuesto ante el ente de control fiscal, el cual fue identificado posterior a su evaluación con el código único Nacional 2021-208133-82111-SE, en dicha petición se solicita la revisión del contrato de prestación de servicios SAB-MC-11-2020, celebrado entre la Defensoría del Pueblo y SERVINDUSTRIALES DEL HUILA S.A.S, el cual tiene por objeto *“realizar la instalación, modernización y puesta en funcionamiento de un (1) ascensor en las instalaciones en las que funciona la dirección nacional de defensoría pública área de tics, laboratorios de criminalística ubicados en la sede nacional de la defensoría del pueblo”*, por valor de \$89.489.450. Revisión que se abordó mediante el análisis documental que soporta la celebración y el desarrollo del contrato, con el objeto de conocer primero cual era la necesidad que pretendía satisfacer la Defensoría del Pueblo con la ejecución de este y segundo conocer cómo se estaba desarrollando.

En la revisión efectuada, observamos que la entidad pretendía con la celebración del contrato dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 361 de 1997 *“por la cual se dictan normas sobre mecanismos de integración social de personas en situación de discapacidad”*, la Ley 1287 de 2009 *“Por la cual se adiciona la Ley 361 de 1997”* y el Acuerdo 470 de 2011 del Concejo de Bogotá *“en el cual establece como obligatoria la revisión general anual de los sistemas de transporte vertical en edificaciones y puertas eléctricas en el Distrito Capital”*

Teniendo en cuenta lo anterior, la entidad requirió contratar la instalación, modernización y puesta en funcionamiento de un (1) ascensor en las instalaciones en las que funciona la Dirección Nacional de Defensoría Pública, área de Tics, laboratorios de criminalística, ubicados en la sede nacional de la Defensoría del Pueblo, con el fin de garantizar que los bienes de su propiedad

permitan una correcta y eficiente prestación de servicios en condiciones de comodidad, oportunidad y continuidad para el personal de planta de la Entidad, contratistas, usuarios, visitantes y público en general.

Una vez analizada la necesidad que pretendía satisfacer la entidad y verificadas las especificaciones técnicas contratadas, se determinó la conveniencia de realizar visita técnica por parte de un profesional de la contraloría General de la República al lugar de ejecución de las obras con el fin de verificar en campo el cumplimiento del objeto contractual de acuerdo con lo pactado y el estado de las mismas.

Como resultado del seguimiento llevado a cabo por medio de revisiones documentales y verificaciones de campo - visita técnica, adelantadas por parte del ente de control fiscal al contrato de prestación de servicios SAB-MC-11-2020 celebrado entre la Defensoría del Pueblo y SERVINDUSTRIALES DEL HUILA S.A.S., se encontró que:

- El contrato suscrito por parte de la entidad se celebró dando cumplimiento a la normatividad vigente.
- El contrato al momento de la visita técnica realizada por el ente de control se encontraba en ejecución.
- La entidad realizó al contratista un pago anticipado por valor de \$ 33.071.452, el día 18 de diciembre del año 2020.
- El contratista en desarrollo del contrato ha presentado retrasos e incumplimiento al cronograma de actividades de obra pactado, sin embargo, paralelamente a esta situación, encontramos que la entidad a través de la supervisión designada ha adelantado las gestiones pertinentes a fin de conminarlo a dar cumplimiento del mismo.

**Documentación allegada al ente de control fiscal en desarrollo del proceso auditor.**



En desarrollo del proceso auditor fue allegado documento con radicado No. 2021ER0073734 del 10 de junio de 2021, en los siguientes términos:

*Con el debido respeto y atendiendo que conozco de la Auditoría Especial que se desarrolla al interior de la Defensoría del Pueblo que hoy analiza la CGR a través de la Delegada y del Grupo Auditor, me permito hacer referencia a cada uno de los temas en el contexto técnico de quienes tuvimos el deber funcional de desarrollar los procesos administrativos escrutados, más cuando los reparos de la CGR, obedecen a actuaciones posteriores a la terminación del periodo Defensorial 2016- 2020, es decir hechos posteriores al 1 de septiembre de 2020.*

*A- Desarrollo de la segunda Etapa de la Sede Nacional, contratos 309 y 310 de 2019.*

*Antecedentes: es preciso, con el respeto del Órgano de Control, traer como antecedente a este relato y superada la mesa técnica, los aspectos previos que enmarcaron el desarrollo del proyecto Plan de Regularización y Manejo de la Defensoría del Pueblo-Sede Central, la que finalmente tomo el Nombre de Sede Nacional, y fue dividida en tres (3) etapas constructivas, frente a las disponibilidades fiscales complementarias, de cara a la vida técnica y fiscal y que termino con la construcción del Auditorio Alfredo Molano Bravo.*

*Además, en particular por los ajustes de diseño que sobrevinieron una vez comenzadas las etapas de excavación a fin de desarrollar y materializar el contrato de Obra Pública N° 380 suscrito por la entidad en el año 2015, y que condujeron luego de un chequeo estructural de sus componentes al rediseño de la cimentación y al ajuste estructural de algunas pantallas y columnas que garantizarán la estabilidad integral del inmueble en todos sus componentes y en particular frente a las condiciones reales de capacidad portante del terreno, actividades estas desarrolladas por la contratista de los diseños, sin costo adicional al va cancelado en oportunidad durante el año 2015 por la Defensoría, pues de sus diseños en los diferentes componentes del bien: Suelos, Cimentación, Estructural, Eléctrico, Sanitario, Amueblamiento, Acabados, Redes de voz y datos, Equipos de potencia entre otros, al igual que especificaciones, cantidades de obra y términos de referencia y selección para la oferta pública, fueron parte del entregable, como también el trámite de la Licencia de Construcción, estudios y tramites que la entidad recibió a satisfacción sin objeción alguna, y que fueron la base de la contratación realizada a finales del año 2015, productos que constituyeron la etapa precontractual de la convocatoria pública de Obra e Interventoría para la construcción de la que debió llamarse primera etapa del proyecto y que si bien contenía en su integralidad las etapas de: estructuras, mampostería y obra blanca, no contemplo otras actividades que debieron complementarse en las etapas 2 y 3 del proyecto y garantizar si, la materialización integral del mismo. En servicio este, desde el paso 6 de agosto de 2020, y que cuenta en su generalidad con un área construida de 12.800 m<sup>2</sup>, en siete niveles, un (1) nivel de sótano, donde reposan los sistemas de bombeo de aguas, plantas de generación, bodegas, y áreas de conductores y servicios, un auditorio, un data center y una sala de los Derechos, componentes estos tres últimos complementarios a los diseños primarios no previstos en el cuadro de necesidades proyectado por la entidad de manera previa a la selección del contrato de consultoría y complementados dentro de la visión estratégica de la entidad en el periodo 2016-2020, con un enfoque en mejoramiento de las TIC's, como herramienta administrativa de gestión.*

*Iniciadas las obras de construcción de cimentación y en particular el cierre del muro perimetral de contención sobre la Carrera Novena en desarrollo del contrato 380 de 2015, se evidencio la presencia física de aguas de escorrentía y flujos subterráneos, que condujeron de manera inmediata a realizar una valoración química y física de las mismas y la pronta intervención de la empresa de Acueducto EAAB - ESP para su valoración y corrección, la que se produce de manera efectiva, incluyendo una revisión del estado de los colectores sanitarios y de aguas lluvias, como también, de recámaras y sumideros, para descartar filtraciones o rupturas de acometidas que permitieran infiltraciones de la estructura de vía, la inestabilidad de la misma por socavación y la pérdida de banca; situaciones de verificación y control que fueron acometidas por la*

*EAAB, y permitieron la consolidación y cierre del muro de contención sobre ese sector, al reparar por la empresa acometidas que presentan rotura.*

*Verificadas las épocas invernales del 2017 y de principios de 2018, se observó un comportamiento esporádico que hacía que el sistema de colectores de recolección de aguas lluvias y sanitario, colectores estos pertenecientes a la EAAB - ESP, se comportaran por fuera de los parámetros de diseño que contemplo en su época de construcción la EAAB -ESP, es decir que la condición de diseño a medio tubo, bruscamente se convertía en una condición de operación a presión y rebasaba los principios de la hidráulica, pues no permitía el recibo y transporte de las aguas lluvias y sanitarias entregadas, si no que por el contrario trabajaba hidráulicamente a tubo lleno y presentaba eventos de rebose e inundación de vía, las que, según el sentido y pendientes longitudinales y transversales, evacuaban las mismas a especie de boxabierto, donde sus paredes son los sardineles y la calzada, esto condujo a la Entidad con la interventoría del contrato 380 de 2015 y el constructor de ese entonces en armonía con la Diseñadora a desarrollar el diseño de un sistema colector que aminorara los impactos sobre la edificación en este sector, que se redujera la fuerza por presión de poros que pudiere presentarse por infiltración de aguas en la calzada, al igual que una eventual inundación de sótano sobre la entrada vehicular hoy en servicio de la carrera 9, producto esto, de los procesos de escorrentía y recolección por pendiente de las aguas lluvias de vía, que al analizar la cota de vía sobre la carrera 9, recogen en múltiples sentidos las aguas de pendientes superiores a partir de la carrera séptima entre la calle 56 y la calle 53.*

*Estas obras diseñadas y cuantificadas previamente se debían desarrollar en la segunda etapa del proyecto y que así lo contemplo la entidad dentro de su planeación y etapa precontractual, eran de carácter preventivo, pues la afectación por precipitación sobre el colector en vía pública es de la EAAB —ESP, las obras a desarrollar consistieron inicialmente en el remplazo de material de relleno de la cara del muro expuesta y hasta la frontera con el muro de cierre de antejardín sobre la zona de vía, garantizando en su granulometría y en ejecución del contrato 309 de 2019 con la firma MODERLINE, que fuere un relleno no plástico al 95% del proctor modificado, la instalación de un geo - drem, que recogiera aguas de infiltración y las depositará sobre los puntos de intersección al colector indicados por la EAAB -ESP, pues el día 28 de enero de 2019 la Dirección Servicio de Acueducto y Alcantarillado Zona 2 informa que se aprueba el diseño de conexión para la acometida de aguas lluvias de la edificación con base la condición de entrega sobre una red colectora de 24", trabajos que se desarrollaron como parte de los compromisos pendientes a la terminación del contrato 380 de 2015, por el Consorcio San José, ello con anterioridad al desarrollo de las actividades del colector longitudinal y otras que fueron previstas en ejecución ello del contrato 309 de 2019, puntos que también son los mismos de entrega particularmente en lo referente a aguas lluvias contenidos estos en la aprobación de los diseños y permisos de excavación, al igual que la construcción de un colector longitudinal paralelo a la zona de ingreso de parqueaderos de la carrera 9 y sobre el costado Oriental de la Sede Nacional de la Defensoría del Pueblo, diseños que se sometieron al experto técnico y aprobación de la EAAB - ESP, para su materialización.*

*Paralelo a ello durante la época invernal del año 2019, se pudo observar hacia el mes de octubre un comportamiento adicional y que se repitió en el primer trimestre del año 2020, que si bien existían eventos de rebose sobre la calzada, no existía riesgo de*

*inundación sobre el inmueble, pero si la devolución por presiones negativas de los sistemas de evacuación de aguas negras, que al trabajar de manera contraria y recibir un empuje por presión mayor del colector, devolvían las aguas tanto lluvias como servidas, causando inundación en las zonas bajas del edificio del Sistema de Defensoría Pública (antiguo bloque C), esta construcción anterior, y no parte del proyecto, y un ingreso de aguas lluvias a través del pasa muro de contención por donde se entregaban al sistema las aguas lluvias del edificio, ya construido en un gran porcentaje para esa época, ello promovió la toma de dos decisiones técnicas, que condujeron a corregir este efecto:*

**Primero** - *la instalación de válvulas de compuerta en los sistemas de alcantarillado de entrega del edificio (Red Domiciliaria), que al presentarse el evento esporádico de inundación por trabajo a tubo lleno de los sistemas de alcantarillado de la EAAB - ESP, evitan la devolución de aguas servidas a la edificación y la inundación de las zonas del edificio de Defensoría Pública, como son el foso de ascensores, la zona de investigadores, baños y corredores del primer nivel.*

**Segundo** - *igualmente el desarrollo de sistemas de box con rejilla superior sobre las zonas de salida en las puertas de emergencia, en el sentido longitudinal preventivo este, a la presencia de sobre volúmenes de aguas sobre la calzada, y su intercomunicación, y la entrega a un sistema complementario anterior de box, al punto indicado por la EAAB -ESP, ello como medidas complementarias y adicionales ante las dificultades ya manifiestas de no poder materializar el sumidero longitudinal proyectado, dada la condición de intervención eléctrica de media tensión en el eje del proyecto.*

*Estas medidas se probaron a lo largo del año 2020 y particularmente terminado el periodo Defensorial 2016 - 2020, si bien existieron acciones de inundación de vía por torrenciales y esporádicos aguaceros y el comportamiento hidráulico anormal de los colectores de la EAAB -ESP, no existió afectación alguna sobre la edificación, es decir corregidos los eventos por devolución de aguas, no existieron inundaciones ni afectaciones sobre las áreas del primer nivel, que hubieren comprometido las zonas de antejardín y en participar las zonas de foso de ascensores.*

*De las Acciones de Gestión y Seguimiento: Durante lo corrido de las calendas 2019 y hasta comienzos del mes de septiembre del 2020, la Defensoría a través de la Supervisora del Proyecto y de la firma Contratista de la Segunda Etapa, y la Interventoría del contrato 309 de 2019, mantuvieron acciones de seguimiento al comportamiento hidráulico del colector, para evidenciar de manera efectiva, las causas que provocaban los reboses esporádicos por precipitaciones, estas por fuera de lo normal, tal como lo detalla el informe técnico a pedido de la Defensoría, de la firma "SERVICIOS VACTOR" desarrollado entre el 14 y 18 de marzo de 2020, en el que se concluyó dentro del diagnóstico que los defectos del colector y las cámaras son de tipo estructural, sin que afectare en el inmediato la funcionalidad y operación del sistema.*

*De la misma forma se ofició a la EAAB -ESP, bajo comunicación 20200050200555641 del 3 de marzo de 2020, advirtiendo la condición hidráulica reiterada del colector, los resultados de los sistemas de seguimiento y comportamiento estructural del colector y las incidencias sobre los puntos de inundación, a visita anterior de la EAAB -ESP, a*

solicitud de la entidad y la que no se pudo atender de manera conjunta, produjo entonces una respuesta EAAB, por radicado 20200050050688722, direccionado a la Supervisora del Proyecto por el sistema ORFEO, en el que a juicio de la EAAB –ESP el colector principal del sistema de alcantarillado del sector se encuentra en normales condiciones de funcionamiento hidráulico, ahora, puede evidenciarse de igual forma que una vez terminadas las obras de intervención de Condensa - ENEL y los operadores de TV y operadores de telefonía celular en el sector de la Carrera 9 entre calles 55 y 56 sobre la zona de andén a efecto de relocalizar y fundar tuberías subterráneas y redes de media tensión y telefonía, estas una vez desarrolladas por la empresa de energía y los operadores, sobre zona de espacio público, fundo en el eje del proyecto del colector debidamente aprobado para construcción, y presupuestado en ejecución del contrato 309 de 2019, una caja eléctrica y un poste que impedían la materialización total del mismo, y obligaban entonces de manera mediata a un ajuste de diseño y una nueva aprobación de la empresa de acueducto, prueba de ello es el resultado de la visita del pasado 26 de febrero de 2020 donde se indica .." se ejecutó visita a terreno, constructor manifiesta imposibilidad de ejecutar sumidero de acuerdo a plano aprobado por impedimento técnico en vía y andén (caja eléctrica y poste) ... " y remite entonces a una gestión directa ante el gerente de Zona 2 de la EAAB -ESP, que si bien se realiza una visita física al proyecto para determinar en terreno la situación esporádica de inundación, promueve una solicitud de opciones que se interrumpen por el asilamiento decretado por la aparición del COVID 19, que hacen entonces que ante pedido de la entidad el Constructor MODERLINE, deba radicar Derecho de Petición con fecha 14 de julio de 2020 en el que de manera particular ante la vista de campo del pasado 26 de febrero antes enunciada, se diera entonces respuesta escrita por la Gerencia de Zona 2 de la EAAB - ESP a los siguientes interrogantes: ..." 1. Un documento oficial donde aparezcan los resultados del acta de visita realizada por el Ingeniero Pasachova. v 2. Que paso se debe realizar para realizar esta obra con tiempos. "... mientras tanto el constructor en cumplimiento de su obligación contractual advierte entonces a la Supervisora del Contrato, en comunicación de orden de recibo 2020 0050052001212 y calendada el 12 de agosto de 2020, la imposibilidad material de acometer las obras y actividades faltantes sobre la zona de andén exterior y colector y soporta gráfica y materialmente el porqué.

El día 21 de octubre de 2021, se radica respuesta de la firma MODERLINE bajo radicado 20200050052173732 ante la Supervisora del proyecto en la que se indica ..." Moderline SAS en aras de colaboración con la entidad pidió una visita técnica en el sitio de la obra, la EAAB- ESP envió al Ingeniero Luis Eduardo Suarez y fue atendido por el Arquitecto Iván Darío Cely Director de Obra, en representación de Moderline SAS acompañado por el Ingeniero José Vicente Arboleda por parte de la Defensoría, en la cual se verifico visualmente y se ratificó por parte del ingeniero de la EAAB - ESP los inconvenientes para realizar la obra y nos comunicó verbalmente lo que está en la respuesta al derecho de petición, que se debía realizar un nuevo diseño para el correcto drenaje de las aguas lluvias aferentes a la edificación " es decir entonces, que ante el hecho prestando solo hasta octubre del año 2020, 51 días después de la terminación del Periodo Defensorial 2016 - 2020, la entidad tuvo conocimiento de la nueva necesidad indicada por el Constructor y comunicada por oficio EAAB - ESP 3231001 - S- 2020 - 183439, cabe entonces preguntarse, cual ha sido la respuesta técnica de la administración a partir de esa indicación a la Supervisora, pues es de entender que de manera inmediata y prioritaria se debía realizar por la entidad un ajuste técnico y de localización al diseño existente, con base en los parámetros entregados por la EAAB -ESP en la comunicación en comento, para que una vez

*aprobados, se promueva la materialización física de los mismos y se construya la obra de mitigación recomendada.*

*Del evento de finales de Noviembre del 2020: Hacia finales del año 2020 y en particular durante el último trimestre el IDEAM indico la presencia del fenómeno de la Niña y un incremento de un 60% en los volúmenes de precipitación, mírese entonces que si bien en la ciudad de Bogotá sobre el mes de abril del mismo año, existieron mayores volúmenes de precipitación (según grafica adjunta), ello no realizó ningún tipo de afectación sobre el inmueble, por el hecho de no existir movilidad y tráfico por las medias de restricción impartidas por el Gobierno Nacional dada la presencia del COVID 19, aspectos que si influyen en el evento de noviembre, pues al evidenciarse el rebose del sistema de colectores, la condición de box adquirida por la vía, realiza evacuación parcial aguas abajo, en gran proporción independientemente del comportamiento hidráulico del colector, salvo el caudal producido por el movimiento de oleaje por el tránsito de los vehículos, que al imprimir una fuerza hace que el agua supere la zona de andén, efecto de oleaje que impulsa una entrada de agua, que traspasa las puertas de vidrio y por pendiente de corredor interno, se depositan sobre el foso de ascensores, impidiendo en primer lugar la operación temporal de estos por seguridad.*

*De la Ejecución y Liquidación del Contrato 309 de 2019: Si bien el proyecto de inversión estableció un límite de ejecución fiscal del mismo frente a la anualidad 2019, hechos relevantes debidamente soportados por la Interventoría y la Supervisión, justificaron la ampliación del plazo contractual hasta marzo de 2020, periodo en el que se hizo énfasis en acciones de orden Institucional y del Constructor frente a la EAAB - ESP, como dueña y operador del sistema, a fin de buscar las acciones técnicas para garantizar la materialización de este componente, pues desde el punto de vista del contrato 309 de 2019, esta obra estaba prevista, cuantificada y respaldada, para reconocer al constructor una vez la desarrollara el valor acordado por cada una de las actividades, las que según consta en el Acta de Liquidación del Contrato Publicada en SECOP II, al no desarrollarse no fueron reconocidas, ahora, de manera transitoria y mientras la entidad agota las directrices comunicadas el pasado 21 de octubre de 2020, y promueve la construcción definitiva de los elementos considerando el inamovible eléctrico originado por CODENSA — ENEL, de manera transitoria es procedente entonces, sobre las áreas de las puertas de emergencia de la edificación y que dan salida a la carrera 9 se instalen dos muros provisionales o elementos removibles de contención a manera de mampara y con altura del antepecho existente de jardín, que retengan los sobre caudales esporádicos impulsados por tránsito que al inundar la vía por fallo del sistema de colectores de EAAB -ESP, y que al ingresar a la zona de jardín traspasan las puertas de emergencia y por pendiente, buscan las puertas del ascensor de pasajeros y producen inundación del foso.*

*Finalmente, frente al comportamiento Hidráulico en lo corrido del año 2021, donde de igual forma el IDEAM, advirtió la presencia del fenómeno de la Niña, en el primer trimestre, bajo parámetros de precipitación de mayores niveles a los del año 2020 y con comportamientos hidráulicos de rebose en el colector y en particular al referenciarlos con el periodo noviembre de 2020 no se han presentado eventos sobre la edificación.*



**B- Desarrollo del módulo " Defendi " en el mejoramiento de la plataforma Visión Web.**

*Apoyare el antecedente de este módulo, remitiéndome al año 2004 cuando la agencia del Gobierno Americano USAID, dona a la Defensoría la plataforma "Vision - Web", como herramienta de gestión para la implementación y fortalecimiento primario del sistema de Defensoría Pública, pues es a mediados del año 2007 cuando la Defensoría a través de la Oficina de Asuntos Internacionales en armonía con la Dirección Nacional de Defensoría Pública, presenta un proyecto a financiar su ejecución, con recursos de cooperación, proyecto que es aprobado hacia el año 2015, y comienza un ejecución de carácter experimental, por su condición de sin situación de fondos, con apego a los parámetros del sistema SIFF, ello posibilita que en el presupuesto de la vigencia 2017, se inicien las primeras actividades, las que trajeron los primeros inconvenientes frente a la materialización de los pagos, pues al ser una donación en US\$ ( 2.000.000,00) requería del trámite de giro del cooperante en favor del Tesoro Nacional, la monetización de los recursos previa intervención del Banco de la Republica, y el trámite presupuestal para cambiar la marcación en SIFF de sin situación de fondos a con situación de fondos, afectando a los prestadores por la oportunidad en los pagos por servicios debidamente desarrollados y recibidos por la entidad, ello condujo que para los proyectos de presupuesto de la vigencia 2021 este proyecto de Inversión se marcara para facilidad de ejecución con situación de fondos.*

*Dentro de la planeación institucional y buscando la integración de las Tic's como herramienta de gestión institucional, y con base en el alcance y objeto del proyecto de cooperación aprobado y financiado y contando con la aprobación previa del Cooperante, al ser el donante de la plataforma, el Director Nacional de Defensoría Pública planteó la necesidad de contar con un sistema de información actualizado que le permitiera a él y a sus funcionarios solventar los problemas que se venían presentando con el sistema Vision - Web en el módulo de Defensoría Pública construido años atrás con recursos de USAID, pues este presenta inconvenientes en el desarrollo normal de algunas funcionalidades y que además fue enfocado a derecho penal y existen programas de la Dirección que no están incluidos en el sistema como: Civil — Familia; Administrativo; Laboral; Víctimas; RPA; Desmovilizados; Ley 600; Penal Militar; Beneficios Administrativos; Casas De Justicia; Indígenas y Asuntos Agrarios y Tierras.*

*Es importante tener en cuenta que en el proceso de definición del documento CONPES que soporta la estructuración del Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de la Defensoría, financiado con recursos del BID, los Ingenieros (José Niño, Diego Hernán Pérez) consultores del BID para el área de tecnología de la Defensoría, realizaron los diagnósticos correspondientes a los sistemas de información de la Defensoría, identificando las falencias y deficiencias ya mencionadas en el sistema de información Visión - Web y los problemas que traían en su comportamiento separado e individual en todos los módulos que lo componen ya que son aplicaciones separadas, con instancias de persistencia (bases de datos) independientes además de su obsolescencia tecnológica debido a la desactualización que tenían sus componentes (versiones de sistemas operativos, lenguajes de programación no habían sido actualizados desde el momento en que fueron construidos).*

*En este orden de ideas, una de las recomendaciones del BID es diseñar un único sistema de información misional integrado para la Defensoría, utilizando una arquitectura tecnológica moderna, robusta con el fin de facilitar su mantenimiento, la escalabilidad, flexibilidad y por ende cualquier desarrollo que se adelantara por alguna de las áreas debería cumplir los lineamientos de la arquitectura de referencia a adoptar por parte de las futuras soluciones tecnológicas de la DPC.*

*Razones por las cuales se recomendó desde Secretaría General que se socialicen las necesidades de la Dirección Nacional de Defensoría Pública con la Unidad Ejecutora del Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de la Defensoría (crédito BID, esto con el fin de asegurar la articulación con las demás iniciativas en temas de TI contempladas en el Programa). Es importante señalar que en el Grupo de Sistemas (ahora Grupo de TIC) no se contaba con el conocimiento y mucho menos con la experiencia necesaria para afrontar un proyecto de desarrollo usando nuevas tecnologías, pues institucionalmente su comportamiento estaba enfocado hasta el año 2017 bajo una oficina de sistemas y no a una cultura de las TIC's.*

*Para ese momento, la Defensoría del Pueblo contaba con recursos del acuerdo de donación No. 514-DOAG-514-012 del programa de cooperación con USAID que venían desde años anteriores, pues los mismos se habían comunicado para ejecución a la Defensoría según carta de implementación del 26 de noviembre de 2015, en donde en su anexo a página 15 se establece como uno de los productos es: "... Impulsar el sistema de gestión del SNDP, con un sistema de información fortalecido... " base para sustentar por la DNNDP, la conformación técnica de un equipo que realizará un proceso de desarrollos sobre cada uno de los módulos "in house" que, bajo la supervisión del Director Nacional en la óptica de las necesidades actuales y en las proyecciones futuras de las herramientas, con el apoyo técnico del responsable del Grupo de sistemas y de la líder técnico del Programa BID construyeran un piloto que fuera la base de la solución tecnológica solicitada por la DNNDP, de esta forma los componentes desarrollados no sólo servirían al módulo correspondiente a la DNNDP cuando se finalizara su desarrollo en el año 2020, sino que se podrían reutilizar en el desarrollo del sistema misional integrado de la DPC.*

*Con esta premisa, en 2019 la Dirección Nacional de Defensoría Pública comenzó el proceso de sustentación técnica y profesional para la contratación de un grupo de prestadores que conformaran el grupo de desarrollo de software conformado por diez (10) ingenieros, bajo los siguientes y que corresponden a los utilizados en una fábrica de software: arquitecto de software (1), arquitecto de plataforma (1), administrador de bases de datos (1), desarrolladores back y front (4), experto en analítica (1), desarrollador de visores geográficos (1) y analistas de aseguramiento de calidad (1). Se encargarían ellos del desarrollo de componentes relacionados con el proceso misional de la defensoría pública para construir una versión actualizada de la plataforma inicialmente donada y que se denominaría " Vision Web Plus" utilizando para ello una metodología ágil denominada Programación Extrema (XP).*

*Si bien, esta metodología está basada en un conjunto de reglas y buenas prácticas para el desarrollo de software en ambientes muy cambiantes de la cual no se cuenta con requerimientos definidos en detalle o con requisitos imprecisos y se enfoca en la interacción constante entre el equipo de desarrollo y los diferentes usuarios del Sistema a desarrollar, en este caso los servidores públicos y contratistas de la*

*Dirección Nacional de Defensoría Pública, era adecuada a las necesidades del sistema y a las proyecciones futuras en tecnología de la DNDP.*

*Como se especificaba en los estudios previos desarrollados por la DNDP con el apoyo técnico de las TIC's de la DPC y bajo la tutoría del equipo BID, agotadas las etapas precontractuales, en las minutas de los contratos se plasmaron las obligaciones, los plazos, el objeto y el valor, que condujeron a los desarrollos de los componentes necesarios para los módulos.*

*Es importante resaltar, que dado el proceso público de selección de operadores del SNDP, se hacía necesaria la construcción de una herramienta, que garantizará la suscripción, el cotejo de las etapas precontractuales, la celebración del contrato y su seguimiento, conduciendo ello a adicionar el componente de contratos con recursos propios, que permitieron el desarrollo del módulo que se denominó " Defendí ".*

*Durante el año 2019 cuando se puso en producción, permitía el cargue de todos los documentos necesarios para el agotamiento de las diferentes etapas de la contratación, la firma de los contratos a nivel nacional y finalizaba con la firma del acta de inicio. Este proceso y en atención a la voluntad de la DP, se modificó para el año de 2020 ya que entro en funcionamiento el SECOP II que contempla varias funcionalidades y que consistió en la implementación del cargue de documentos precontractuales y la minuta del contrato en la plataforma SECOP II para continuar con el desarrollo del proceso contractual y de ejecución bajo los parámetros de la plataforma SECOP II, es de entender que esta modificación se contempló para los contratos de prestación de servicios que se suscribieron a partir del año 2020, mientras que un número de contratos cercanos a los 3400 que se suscribieron en un periodo no mayor a 8 días a mediados del 2019, conservan hasta diciembre de 2021, inicialmente, pues son sujetos de adición y ampliación de plazo todos los componentes y funcionales de la versión 0.0 del Defendí.*

*El enfoque del sistema Vision Web Plus fue apoyar la labor de gestión y control que adelanta la Dirección Nacional de Defensoría Pública y ofrece diferentes funcionalidades como:*

*Recepción de solicitudes de servicio a través de la web. Funcionalidad que orienta al usuario a solicitar el servicio apropiado para su caso, utilizando un asistente inteligente que a través de preguntas registra la solicitud de servicio y a su vez asigna la cita requerida.*

*Agenda. Funcionalidad que permite al defensor público administrar las audiencias, visitas y demás actividades relacionadas con los procesos asignados.*

*Agenda Rama Judicial. Funcionalidad desarrollada para la Rama, que permite a los juzgados realizar la solicitud de defensor y así mismo programar la audiencia correspondiente al caso.*

*Carpeta electrónica. Versión digital de la carpeta física para cualquier tipo de proceso, expediente o caso, permitiendo acceder a documentos, actividades y usuario involucrados en la misma.*

*Firma Electrónica. Servicio general para habilitar el uso de una versión digital de la firma manuscrita, requerida para eliminación de papel y la aceleración de los trámites que involucren las firma de uno o más usuarios.*

*Contratos. Módulo para apoyar el paso a paso de la contratación de los operadores: cargar documentos soporte, generación estudios previos, certificado de idoneidad, minutas de contrato, aprobación de póliza y acta de inicio.*

*Gestión & Control. Registro de actuaciones realizadas por cada defensor. Integración con la Agenda.*

*Teléskopo. Módulo de analítica descriptiva que presenta las estadísticas básicas a manera de tablero control y la información geo referenciada se presente en visores geográficos.*

*Aplicación móvil v1.0. Aplicación para apoyar las actividades que realiza el defensor en campo, de forma que pueda tener acceso a la información y sus procesos en forma desconectada.*

*Los componentes descritos anteriormente se encuentran desarrollados y funcionales de acuerdo con el alcance determinado y se encuentran en el ambiente de desarrollo, a excepción de los componentes de contratos, firma electrónica y carpeta electrónica, que están en el ambiente de producción y están siendo utilizados en la actualidad para la contratación de los Defensores Públicos y específicamente el de firma electrónica para la firma de los documentos de la acción de grupo del proyecto doña Juana.*

*Por otra parte, se realizó la migración de los procesos registrados en el sistema Visión Web al nuevo sistema con muchas dificultades por la calidad de información, pero se lograron migrar 1.334.265 procesos del histórico manejado en el sistema actual. Con esta información se construyeron los tableros de control y visores geográficos. Así mismo, en el piloto los usuarios consultaban la información migrada. Por otra parte, los demás componentes que conforman la solución de Gestión & Control de casos gestionados en la DNDP hicieron parte del piloto que contó con la participación de diferentes servidores públicos en dos Defensorías Regionales Bogotá y Cundinamarca.*

*La metodología empleada para los pilotos consistió en lo siguiente:*



*Conformación grupos por regionales con representantes de los Profesionales Administrativos y de Gestión (PAG) y Defensores Públicos.*

*Taller de inducción por regional.*

*Acompañamiento diario al personal que utilizada la herramienta.*

*Recolección sugerencias y ajustes solicitados por los diferentes participantes. Consolidar sugerencias e incorporar en la proyección de mejoras para salida a producción.*

*El resultado del piloto se puede resumir, en que la nueva experiencia de usuario del sistema Vision Web Plus fue acogida, estuvieron de acuerdo con la facilidad, agilidad en el uso de los diferentes módulos, especialmente el de agenda electrónica. Finalmente, se recolectó un conjunto de mejoras para cada módulo que deben hacer parte de la siguiente fase de desarrollo.*

*La fase 2 del desarrollo del sistema Vision Web Plus estaba planeada para el año 2020 y uno de los insumos para evolucionar los componentes correspondía a la retroalimentación obtenida en el piloto, la retroalimentación del Consejo Superior de la Judicatura con el uso de la agenda electrónica compartida, contar con la participación de otras Defensorías Regionales para los pilotos, ampliar el alcance de la migración, integrar un módulo para investigación judicial y realizar paralelos para poner el sistema en producción, teniendo presente los nuevos programas de derecho incluidos en Vision Web Plus.*

*Para esta etapa se analizaron las diferentes posibilidades de los desarrollos desde los puntos financiero, de disponibilidad de recursos de caja, concluyéndose en un debate técnico y administrativo a instancia del Comité de Contratación que el mejor medio para garantizar el desarrollo de la misma, era recurrir al mercado para que se contratara con persona Jurídica que tuviera la robustez económica suficiente, y más la profesional, realizándose el estudio de mercado y la construcción de los términos de referencia desde el Grupo de TIC con el apoyo técnico de los ingenieros de la Unidad Ejecutora del Programa de Fortalecimiento Institucional — BID para revisar los requerimientos técnicos de los pliegos y el alcance de los productos y herramientas finales.*

*En julio 2020, agotados los procedimientos del cooperante se liberaron los recursos de USAID, y la Defensoría inicia las diferentes fases del proceso pre contractual, que se enfocaba en un desarrollo de complementos para Vision Web Plus, surtidas todas las etapas como: estudio de mercado, respuesta a observaciones tanto en la etapa de proyecto de pliegos como en la etapa de pliegos definitivos, y publicadas en debida forma por la Defensoría en SECOP II, de manera sorprendente en el mes de octubre de 2020, se revocó el proceso, con el argumento de plazo de ejecución, sin que a la fecha se haya estructurado un nuevo proceso que garantice la materialización de las otras etapas del sistema, y cumplir con el objetivo planteado por el cooperante y en particular como arriba se indicó, cual es: " Impulsar el sistema de gestión del SNDP con un sistema de información fortalecido".*

### **C- Mejora de sedes Regionales – Sincelejo.**

*Como propósito del periodo Defensorial 2016 — 2020 y luego de un diagnóstico de la infraestructura de sedes durante el año 2017, puedo establecerse una conformación de infraestructura de sedes de Nivel Nacional y otras de Nivel Regional, donde se puedo identificar entonces sedes tipo así:*

*Propias, Arrendadas y Comodatadas:*

*Resultado de este estudio se pudo entonces identificar, que existían sedes (Casas de Familia) adquiridas en su momento y que no cumplen con ninguna condición de espacio y uso, y como tal no son funcionales.*

*Ello condujo entonces a tomar acciones en el tiempo y con base en los recursos disponibles dentro del proyecto de inversión código BPIN 2017011000195, para mejoramiento de sedes a determinar condiciones básicas que permitieran entre otros:*

*Mejorar las condiciones físicas para los funcionarios, para lograr un mejoramiento del clima laboral, aminoramiento de riesgos en salud tanto para funcionarios, colaboradores, como para el público general que concurre a la Defensoría.*

*Menor impacto ambiental, es decir reducir los consumos de Agua y energía entre otros.*

*Mejorar los sistemas de información, y ante todo los sistemas de custodia y archivo documental.*

*Mejorar los sistemas de amueblamiento, de iluminación y equipamiento para una mejor labor.*

*Fortalecer los sistemas de Voz, Datos y Potencia, a fin de migrar de forma acelerada al uso de las TIC's como herramientas de Gestión Administrativa.*

*Al remitirnos al caso concreto de la sede para la ciudad de Sincelejo – Regional Sucre es necesario entonces traer al relato el Documento " ADECUACION DE LAS CONDICIONES FISICAS APROPIADAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS DEFENSORIAS DEL PUEBLO A NIVEL REGIONAL", es claro indicar que la sede, en arriendo que ha traído la Entidad desde calendas atrás, muestra que esta sede y otras no cuentan con las condiciones técnicas, de salud y arquitectónicas para la prestación de servicios.*

*Fue preciso dentro de la estreches de los gastos de funcionamiento de la entidad, limitados por las restricciones de la Ley 617 de 2000, y para aminorar el impacto del rubro arrendamientos, dar desarrollo al Proyecto BPIN— compra de sedes Nacionales y fue por ello que durante el año 2017 se adquirieron las sedes de Florencia y Villavicencio, bienes que hacían parte de la extinta CAPRECOM, y que habían pasado a través de un Patrimonio Autónomo a Fiduagraria para su administración y enajenación, con los saldos del proyecto compra de sedes esa misma vigencia y con los recursos apropiados 2018, suscribió contrato interadministrativo con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco, para el sondeo de sedes, en las ciudades de Pereira, Arauca, y Medellín entre otras, y que finalmente finco sus esfuerzos en materializar la adquisición de sedes para las Regionales: Bolívar, Tumaco y Buenaventura, ya para mediados del año 2019.*

*Las condiciones de uso y espacio de la sede en arriendo en esa ciudad, y los llamados de las organizaciones Sindicales como ASDEP entre otras, para dotar a los funcionarios de mejores condiciones de labor, fueron el punto de partida para comenzar un proceso de búsqueda, que se encamino siempre en la adquisición de un bien perteneciente a entidad pública, y es por ello que se realiza un barrido de posibilidades en dicha ciudad por parte de la Defensora Regional, sin resultados satisfactorios. Pero si, resultaron ofrecimientos de particulares de bienes en zonas residenciales y que por uso de suelo fueron descartados, excepto uno localizado en*

*la Calle Santander diagonal al Palacio de Justicia, que, por su condición de uso mixto de suelo, podría albergar el funcionamiento futuro de la Regional.*

*Con estas posibilidades el día 2 de septiembre de 2019 de manera personal a la ciudad de Sincelejo y realice verificación en terreno de los dos inmuebles posibles, el de Fiduagraria y el de la Familia Chica, estos presentaban unas áreas construidas de terreno de 485 m<sup>2</sup> y 991 m<sup>2</sup>, revidados los procesos constructivos y la vetustez se estableció que los dos (2) bienes son anteriores al 2010, e igualmente se estimó una inversión en las etapas de reforzamiento y mejoramiento que podrían alcanzar para la primera 826 millones sobre el área total construida del lote y para la segunda dadas sus condiciones de acabado en vivienda estrato 6, podrían acercarse a los 2000 millones incluidas para las dos, el costo de la compra del inmueble.*

*Con este panorama y realizado un recorrido en detalle del inmueble de Fiduagraria, analizado su comportamiento espacial en dos niveles, la existencia de zona interior de futuras ampliaciones, y con base en la población de funcionarios de la Defensoría en la Regional, y para las tasas de crecimiento estimadas en el tiempo de la Defensoría en esa Regional dado el alcance Misional ya copado, que si bien presentaba condiciones de abandono, pues estaba desocupado 6 años atrás, ofrecía mejores condiciones de movilidad, no tenía limitantes de uso del suelo, sus colindancias tenían edificaciones a tres niveles, se encontraba sobre vía principal, con servicios públicos disponibles, se toma la decisión de indicar a Fiduagraria el interés compra entre entidades del Estado, cuyo precio se fija, en el resultado del avalúo realizado por la Sociedad Colombiana de Ingenieros en diciembre de 2016, e indicando a la Defensoría por la Fiduciaria, en donde también se indica el procedimiento de compra por oferta pública, con base en los documentos publicados en la página institucional de la Fiduciaria para atender estos procesos de enajenación con base en lo dispuesto en el Decreto Ley 254 de 2000 y en la Ley 1005 de 2006 y materializando la compra con base en lo dispuesto en, el literal i) del numeral 4 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, norma de la cual ha hecho uso la Defensoría para adquirir activos enajenados por entidades en liquidación, como el ISS, Caprecom y de otras como la Cámara de Comercio de Bogotá.*

*Materializada la promesa de compraventa, la Defensoría realizó el levantamiento arquitectónico del bien, en sus dos niveles para determinar las áreas reales frente a los índices de ocupación, actividad que es desarrollada por Arquitectos e ingenieros de la Sub Dirección Administrativa, quienes con ese levantamiento y con base en las necesidades reales y atraídas futuras de la Regional estiman en sus conocimientos la ocupación necesaria de 44 puestos de trabajo, teniendo si en cuenta en dicha distribución, que existía una zona de patio que podría intervenir en un futuro, cuando las condiciones de crecimiento misional y espacio fiscal de la Regional así lo estimaran, pues en las estadísticas ella presentaba un proceso estático de su planta de servidores que no superaba los 28 funcionarios, la que hoy mantiene de acuerdo a lo consignado en la Resolución N° 407 del 24 de marzo de 2021.*

*Seguidamente y ya con parámetros técnicos, entre un grupo interdisciplinario de profesionales: Arquitectos, Ingenieros, Técnicos Electricistas, Ingenieros de Sistemas, Ambientales, desarrollamos el proyecto de intervención del inmueble y sometimos el mismo al escrutinio de la Curaduría Urbana N°1 de Sincelejo para su aprobación, el que se produce según Resolución 7001-2-20-0038 de abril 30 de 2020, ante radicado*

*de fecha 3 de febrero de 2020, es decir que antes de promover los contratos de obra e interventoría la Defensoría agoto los procesos de diseño, cuantificó y estimo las áreas a utilizar, es decir agoto la etapa de planeación y maduración del proyecto y todos ellos los coloco a disposición para aprobación del Curador Urbano, quien en la resuelve reza:*

*ARTÍCULO SEGUNDO: Aprobar los planos Arquitectónicos, Estructurales, el Peritaje, presentados con la solicitud, los cuales cumplen con los requisitos establecidos en el Acuerdo Municipal N9 147 del 17/Diciembre/2015, y demás normas pertinentes aplicables a la materia, con el diseño estructural de esta edificación expresada en las memorias de cálculo y en los planos adjuntos, con las disposiciones de la norma NSR — 10 (Ley 400/97) Certificada por el Ingeniero JUAN MANUEL QUIÑONES PINZON con Matricula Profesional N2 1920229757C como responsable de los Diseños "...*

*Con planos definitivos, licencia de construcción y diseños integrales, se desarrollaron los estudios de mercado, para estimar el valor de inversión en el proyecto, y con base en el resultado de este análisis, se procede en el segundo trimestre de la vigencia 2020 a desarrollar todas las etapas precontractuales a través del SECOP II, y en particular por lo dispuesto Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 que modificó el numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80, agotadas las etapas precontractuales a través del SECOP II, se realiza entonces en audiencia pública la adjudicación de los contratos de Obra y de Interventoría, ya en pandemia y con las limitantes del aislamiento se procede una vez se legalizan y perfeccionan los contratos de obra e interventoría, a designar un supervisor que promueve las reuniones de conocimiento y socialización del proyecto, incluido el desplazamiento de un profesional de la arquitectura a mediados del mes de julio de 2020 a la ciudad de Sincelejo para hacer entrega del inmueble y dar inicio a las obras.*

*Iniciadas las labores de campo por el constructor, y desarrolladas las labores de arranque de los ítems, de limpieza y demolición de repellos o pañetes, retiro de cubierta de madera, desmoste de puertas y marcos y desmoste de cielos se pudo observar hacia finales de agosto del 2020 sobre algunos muros la presencia interna de comején, por el constructor y la interventoría, los que, a través de la virtualidad, desarrollan un paneo de la obra e indican estar encontrando en los muros en los que se iban interviniendo al retirar los repellos, la presencia de comején, ello hace que la interventoría del contrato en sitio y la supervisora, justifiquen una adición del contrato que garantizara los recursos para acometer esta actividad por tasar y otras que pudieren derivarse por el desmonte de los muros y la construcción unos nuevos elementos de soporte que dieran cumplimiento estructural a la norma NSR-10.*

*Con este fundamento técnico se realiza adición al contrato el 31 de agosto de 2020, adición que debía perfeccionarse entonces con los elementos complementarios, cual es la fijación de actas de mayores y menores del contrato, con base en los diseños aprobados y a desarrollar, las cantidades de obra originales y base del proceso público de construcción, el análisis de precios no previstos si se presentaren en conjunto a la aprobación y modificación de las cantidades de ejecución por el Ordenador del Gasto, actividades estas de las que no participe, al haber sido aceptada mi renuncia como de Secretario General de la Defensoría el día 2 de septiembre de 2020.*



### **3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO**

La Contraloría General de la República procederá a emitir un concepto sobre el análisis efectuado a la contratación que fue sujeto de revisión dentro la presente Actuación Especial de Fiscalización.

El concepto que se emitirá se encuentra soportado en las situaciones evidenciadas producto de la revisión y análisis de los ocho (8) contratos que fueron referenciados en el capítulo anterior.

Dichas situaciones permiten concluir y conceptuar que la gestión desplegada por la Defensoría del Pueblo en desarrollo de cada uno de los procesos contractuales se encontró enmarcada dentro las normas que regulan los procesos de contratación en Colombia, de igual forma se encontró que los recursos apropiados en los contratos revisados fueron debidamente ejecutados con miras a satisfacer las necesidades identificadas por la entidad.

En cuanto al desarrollo del proceso de seguimiento técnico enmarcado dentro de la supervisión se encontraron deficiencias que constituyeron la configuración de algunos hallazgos.

Por otra parte, también se identificaron falencias relacionadas con la planeación en la etapa previa a la celebración de contratos, deficiencias en los mecanismos o procedimientos estructurados para el recibo a satisfacción de contratos que incluyan desarrollos de software y su respectiva puesta en producción y deficiencias de control y seguimiento en el uso del Sistema de Contratación Pública SECOP.



## 4. RESULTADOS

Producto de la evaluación y el seguimiento realizado en desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización a la Defensoría del Pueblo, se configuraron los siguientes hallazgos:

### **HALLAZGO No.1 SEDE DEFENSORIA DELPUEBLO- REGIONAL SUCRE (D - F)**

#### **CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS:**

##### **CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991**

**Artículo 2:** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

**Artículo 123:** *Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.*

*La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.*

**Artículo 124:** *La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.*

**Artículo 209:** *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.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

##### **LEY 84 DE 1873 Código civil**

**Artículo 1914: CONCEPTO DE ACCIÓN REDHIBITORIA:** *Se llama acción redhibitoria la que tiene el comprador para que se rescinda la venta o se rebaje proporcionalmente el precio por los vicios ocultos de la cosa vendida, raíz o mueble, llamados redhibitorios.*

**ARTICULO 1915. <VICIOS REDHIBITORIOS>**. Son vicios redhibitorios los que reúnen las calidades siguientes:

- 1.) Haber existido al tiempo de la venta.
- 2.) Ser tales, que por ellos la cosa vendida no sirva para su uso natural, o sólo sirva imperfectamente, de manera que sea de presumir que conociéndolos el comprador no la hubiera comprado o la hubiera comprado a mucho menos precio.
- 3.) No haberlos manifestado el vendedor, y ser tales que el comprador haya podido ignorarlos sin negligencia grave de su parte, o tales que el comprador no haya podido fácilmente conocerlos en razón de su profesión u oficio.

**ARTICULO 1916. <SANEAMIENTO DE VICIOS CONOCIDOS POR EL VENDEDOR>**. Si se ha estipulado que el vendedor no estuviere obligado al saneamiento por los vicios ocultos de la cosa, estará sin embargo obligado a sanear aquéllos de que tuvo conocimiento y de que no dio noticia al comprador.

**ARTICULO 1917. <DERECHO DE RESCISION O REBAJA DEL PRECIO>**. Los vicios redhibitorios dan derecho al comprador para exigir o la rescisión de la venta, o la rebaja del precio, según mejor le pareciere.

**ARTICULO 1918. <RESPONSABILIDAD DEL VENDEDOR POR CONOCIMIENTO DE LOS VICIOS>**. Si el vendedor conocía los vicios y no los declaró, o si los vicios eran tales que el vendedor haya debido conocerlos por razón de su profesión u oficio, será obligado no sólo a la restitución o a la rebaja del precio, sino a la indemnización de perjuicios; pero si el vendedor no conocía los vicios, ni eran tales que por su profesión u oficio debiera conocerlos, sólo será obligado a la restitución o la rebaja del precio.

**ARTICULO 1923. <PRESCRIPCION DE LA ACCION REDHIBITORIA>**. La acción redhibitoria durará seis meses respecto de las cosas muebles y un año respecto de los bienes raíces, en todos los casos en que las leyes especiales o las estipulaciones de los contratantes no hubieren ampliado o restringido este plazo. El tiempo se contará desde la entrega real.

**ARTICULO 1924. <REBAJA DEL PRECIO E INDEMNIZACION DE PERJUICIOS>**. Habiendo prescrito la acción redhibitoria, tendrá todavía derecho el comprador para pedir la rebaja del precio y la indemnización de perjuicios, según las reglas precedentes.

**Ley 1474 de 2011.**

**Artículo 84.** Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1°. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan

poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Parágrafo 2°. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8°, numeral 1, con el siguiente literal:  
"k) (sic) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente."

**Artículo 87 MADURACIÓN DE PROYECTOS.** El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

#### **Decreto 1082 de 2015,**

**Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.** (Modificado por el artículo 1 del Decreto 399 del 13 de abril de 2021). Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación. 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto. 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos. 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. 5. Los criterios para seleccionar la oferta más favorable. 6. El análisis de Riesgo y la forma de mitigarlo. 7. Las garantías que la Entidad Estatal contempla exigir en el proceso de contratación. 8. La indicación de si el proceso de contratación está cobijado por un acuerdo comercial. El presente artículo no es aplicable a la contratación por mínima cuantía".

**Artículo 2.2.1.2.1.4.10. Adquisición de bienes inmuebles.** Las Entidades Estatales pueden adquirir bienes inmuebles mediante contratación directa para lo cual deben seguir las siguientes reglas: 1. Avaluar con una institución especializada el bien o los bienes inmuebles identificados que satisfagan las necesidades que tiene la Entidad Estatal. 2. Analizar y comparar las condiciones de los bienes inmuebles que satisfacen las necesidades identificadas y las opciones de adquisición, análisis que deberá tener en cuenta los principios y objetivos del sistema de compra y contratación pública.

#### **LEY 80 DE 1993**

**ARTÍCULO 30. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL.** Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las

*entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

*Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones.*

**ARTÍCULO 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.** *Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

**ARTÍCULO 25. DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA.** *En virtud de este principio:*

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

3º. Se tendrá en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.

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.

12. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

**ARTÍCULO 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.** *En virtud de este principio:*

1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

**CONDICIÓN:**

La Contraloría General de la República en Desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización analizó, el proceso de compraventa y obra para mantenimiento y adecuación del inmueble que será destinado por la Defensoría de Pueblo para ubicación de su sede regional.

De acuerdo con lo anterior y en aras de tener mayor claridad sobre la observación trasladada, iniciamos este relato haciendo un contexto de cada uno de los procesos adelantados por la entidad:

### **PROCESO ADQUISICIÓN DEL INMUEBLE NUEVA SEDE REGIONAL SUCRE.**

El día 9 de septiembre del año 2019, el Secretario General de la Defensoría del Pueblo envió documento a La Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A-Fiduagraria quien actúa como vocera y administradora del patrimonio autónomo Caprecom, en el cual manifiesta su interés de iniciar acercamientos para adquirir un inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28ª -67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre y solicitar información relacionada con este.

El día 10 de septiembre del año 2019 La Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S.A-Fiduagraria, da respuesta a la Defensoría del Pueblo, relacionada con la manifestación de interés de compra del inmueble y le da a conocer a la entidad cuál es el trámite que se debe llevar a cabo para presentar formalmente la oferta de compra de este.

El día 10 de octubre del año 2019 el Secretario General de la Defensoría del Pueblo, actuando en calidad de representante legal de la entidad presentó a Fidagraria oferta de compra respecto de la venta del inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28ª -67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre.

El día 17 de octubre de 2019 Fidagraria envía al secretario General de la Defensoría del Pueblo respuesta a la oferta de compra del inmueble de propiedad de CAPRECOM, indicándole que la propuesta presentada por la entidad fue aceptada por el comité fiduciario teniendo en cuenta que está cumple con la totalidad de los requisitos contemplados en el reglamento de bienes inmuebles del P.A CAPRECOM y le indica que máximo el día 23 de octubre del año 2019 se deberá suscribir el contrato de promesa de compraventa el cual será preparado por la Sociedad Fidagraria.

El día 18 de octubre del año 2019 el secretario General de la Defensoría del Pueblo emite la Resolución No. 1439, por medio de la cual autoriza la compra del inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28ª -67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre, identificado con la matricula inmobiliaria No, 340-

6375, por valor de \$481.446.000, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

**“Que la Defensoría del Pueblo evidenció un gran incremento por parte de la ciudadanía de la demanda institucional para la protección de los derechos de la población desplazada, víctima del conflicto armado, adulto mayor, discapacitados, infancia y adolescencia en el departamento de Sucre. Por otra parte, producto del proceso de, modernización de la Entidad, materializado a través de los decretos 025, 026, 027 y 028 de 2014 el número de servidores públicos adscritos a la regional Sucre se ha incrementado. Estas dos situaciones generaron un déficit en la infraestructura física disponible para la correcta atención a los usuarios de la Defensoría del Pueblo. Lo anterior fundamenta y sustenta la necesidad de que la Defensoría del Pueblo cuente con una sede propia en la ciudad de Sincelejo para en ella se pueda prestar de mejor forma la atención a los usuarios y se pueda disponer de espacios cómodos para éstos, con privacidad para la atención que les brindan los funcionarios, que permita el desarrollo de actividades de capacitación, en un ambiente agradable y digno.”**

El día 1 de noviembre del año 2019, la Sociedad Fiduagraria celebró con la Defensoría del Pueblo, contrato de Promesa de compraventa del inmueble identificado con la matrícula inmobiliaria No. 340-6375, ubicado en la Carrera 19 # 28<sup>a</sup>-67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre, por valor de cuatrocientos ochenta y un millones cuatrocientos cuarenta y seis mil pesos Mcte. (\$481.446.000).

El 16 de diciembre del año 2019, se suscribió ante la Notaría Primera 1<sup>a</sup> del Circulo de Bogotá la escritura pública de venta No. 4251 entre Fiduagraria y la Defensoría del Pueblo del inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28<sup>a</sup>-67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre.

De manera posterior a la adquisición del inmueble para la nueva sede de la Regional Sucre, la Defensoría del Pueblo inicia un proceso de selección abreviada de menor cuantía justificado en la siguiente necesidad:

La Defensoría del pueblo tiene por mandato constitucional la misión de promoción, divulgación, defensa y ejercicio de los derechos humanos en el territorio colombiano, esto se traduce en programas de atención al público, capacitación, servicio de defensoría pública y atención defensorial.

A partir de la creciente demanda de servicios que presta la Defensoría del Pueblo a través de sus oficinas regionales, la entidad se ha visto abocada a un rezago en la creación de espacios de trabajo, debido al incremento en el número de servidores públicos que laboran en cada regional. La entrada en vigencia y la implementación de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 025 de 2014, obliga a la Defensoría del pueblo a realizar el mejoramiento, la construcción o compra de nuevos inmuebles, además de adecuar y remodelar gran parte de los existentes, con el fin de acondicionarse a los requerimientos planteados por la nueva ley. Esta situación ha planteado como metas la adquisición de sedes regionales adecuadas con áreas de archivo y centros especiales de atención para al usuario.

Paralelamente la infraestructura física y de apoyo logístico en las Sedes Regionales, se ha deteriorado y resulta insuficiente, en relación con el aumento del volumen en servicios, la necesidad de mejora en oportunidad y calidad de los mismos y, la progresiva cantidad de información que se deriva de la gestión adelantada por la Defensoría del Pueblo. Como complemento a lo anterior y a partir de la creciente población objetivo a atender, se han generado grandes cantidades de documentos y archivos sin organizar e intervenir, creando situaciones difíciles en la administración de la información, de acuerdo con lo establece la norma vigente – Ley General de Archivos “Ley 594 de 2000”.

*La regional Sucre no es ajena a esta creciente demanda de servicios que presta la Defensoría del Pueblo y el espacio en el que se encuentra ubicada actualmente es inadecuado para el funcionamiento de la misma, puesto que presenta muchos problemas de abastecimiento de agua y constantes cortes de energía, así pues, se hace necesario adecuar un nuevo espacio que ofrezca las condiciones adecuadas para la labor de los funcionarios, un lugar seguro para el archivo y las instalaciones necesarias para la atención al público.*

*Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo adquirió un inmueble ubicado en la carrera 19 # 28ª-67 en el Barrio Alfonso López con un área de lote de 528 mts cuadrados y un área construida de 378 mts cuadrados. La estructura del inmueble se encuentra en buenas condiciones por lo que no es necesario intervenirla, se deben adecuar los espacios requeridos por la Regional para el funcionamiento, acometer las obras de acabados, instalaciones eléctricas, de voz y datos, comunicaciones y redes hidrosanitarias.*

Para satisfacer esta necesidad se hace necesario contratar las obras de adecuación del inmueble para el funcionamiento de la Defensoría del Pueblo Regional Sucre.

Una vez adelantada la respectiva etapa precontractual, el día 17 de junio de 2020 se suscribe el contrato de obra No. SAB-5-MC-2020 con la empresa ECOHABITAT, con el objeto de: “CONTRATAR LAS OBRAS DE MANTENIMIENTO Y ADECUACIÓN PARA LA ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO DE LA NUEVA SEDE REGIONAL SUCRE, POR EL SISTEMA DE PRECIOS FIJOS Y VALORES UNITARIOS SIN FORMULA DE REAJUSTE, DE ACUERDO CON LOS ÍTEMS DE OBRA RELACIONADOS EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS”, por un valor de cuatrocientos sesenta y un millones ciento ochenta y tres mil treinta y siete pesos m/cte (\$461.183.037) y un plazo de ejecución inicial de 90 días.

Dicho contrato cuenta con acta de inicio del día 13 de julio de 2020 y fecha de terminación según lo pactado inicialmente del 13 de octubre de 2020.

En su etapa de ejecución se suscribieron las siguientes modificaciones y prórrogas:

El día 31 de agosto del año 2020 se suscribió otro si No.1 y Adición No.1 del contrato en la suma de \$147.449.253, justificada en las siguientes situaciones:



1. Pese a que luego de una inspección visual realizada por varios profesionales en el área de la ingeniería y la arquitectura se encontró que la estructura del inmueble está en buen estado, porque no presenta asentamientos, desplazamientos, muros con fallas estructurales ni grietas en la losa de entrepiso, una vez se dio inicio al contrato de obra e interventoría, durante las actividades de limpieza general del inmueble, demolición de pisos y demolición de pañetes, se pudo observar que, debido al tiempo de desuso que tenía el inmueble, los muros habían alcanzado un nivel avanzado de afectación por comején. Con respecto de esta afectación, la interventoría emitió un informe técnico a la entidad en el que manifiesta que se debe demoler los muros internos con presencia de comején (existe comején en el 80% de los muros) debido a que esta plaga ya se encuentra incrustada en los bloques de arcilla y arena cemento, complicando aún más la erradicación de esta con insecticida y fungicida. 2. Esta situación, imposible de haberse previsto durante la inspección visual preliminar, hace necesaria la demolición de los muros afectados por la mencionada plaga lo que aumenta considerablemente las cantidades de demolición y hace necesario contemplar actividades que, inicialmente, no fueron contempladas, como la construcción de los muros que deben reemplazar a los demolidos. 3. Al hacer la demolición de dichos muros se recomendó reemplazarlos mediante sistema de mampostería parcialmente reforzada que cumpla la norma sismo resistente y aprovechar esa circunstancia para optimizar los espacios para las oficinas, pues dada la disposición anterior del inmueble, resultaba imposible de realizar. Lo anterior conlleva la realización de obras adicionales, tanto en la cimentación de la infraestructura, como en su sistema estructural. 4. Una vez retirada toda la vegetación en el patio posterior a la edificación, se puede evidenciar, la inexistencia de muros colindantes que permitan el cerramiento de la edificación, por ende, se hace necesario construir muros estructurales colindantes con su respectivo sistema de cimentación y vigas de amarre. 5. De la misma forma se advirtió la inexistencia de un filtro que sirva como sistema de manejo de aguas lluvias en todo el patio y evite filtraciones a la estructura de la edificación y/o posibles inundaciones. En consecuencia, se estima indispensable su construcción. 6. Por otro lado, se advierte la necesidad de modificar la especificación de la estructura metálica para la cubierta, ya que la contratada inicialmente, no supe las necesidades técnicas de correcta fijación de la teja a las modificaciones que habría de realizarse, pues es necesario ajustar los distanciamientos mínimos entre cintas y correas para garantizar la correcta estabilidad de la cubierta. 7. De igual manera, se pide modificar la especificación técnica de la teja A360 por una teja termoacústica UPVC, la cual brinda mejores capacidades mecánicas en términos de resistencia y permite un correcto mantenimiento sin afectar la estabilidad e integridad. Esta modificación representa un cambio que no es significativo en el presupuesto, sólo frente a la descripción. La cubierta, incluida la teja y la estructura metálica, en el presupuesto contractual corresponde a \$40.620.000, oo; en la modificación realizada, corresponde a \$44.641.668,65. La diferencia es de \$4.021.668,65. 8. En las actividades preliminares se evidenció la inexistencia de acometidas eléctricas ni tableros de red. En consecuencia, se requiere modificar el contrato en la cláusula segunda relativa a las especificaciones técnicas, conforme al Anexo 2 de esta solicitud. De igual manera, en el Anexo 1. 9. Conforme el informe GRG-018-007 se considera necesario mejorar y cambiar el cielo raso a Dry Wall debido a que el inicialmente especificado no soporta las emisiones y condensaciones que generan los equipos de aire acondicionado. Esta modificación no representa un aumento en el presupuesto; sólo frente a la descripción. El cieloraso en el presupuesto contractual corresponde a \$18.000.000, oo; mientras que en la modificación realizada corresponde a \$14.108.895,92. 10. Resumen de la adición: Valor inicial: \$ 461.183.037- Valor adición: \$ 147.449.253 Valor Total: \$ 608.632.290".

2. El día 9 de octubre de 2020 se suscribió prórroga No. 1 del contrato obra ampliándose su plazo de ejecución hasta el día 13 de diciembre de 2020.

3. El día 10 de diciembre de 2020 se suscribió prórroga No. 2 al contrato de obra ampliando el plazo de ejecución hasta el día 12 de febrero de 2021.

4. El día 24 de diciembre de 2020 se suscribió otro si No.2 y Adición No.2 del contrato de obra en suma de \$82.402.270 justificada en las siguientes situaciones:

1. Una vez iniciada la ejecución del proyecto y en el desarrollo de las actividades preliminares se pudo constatar que la edificación contaba con una afectación estructural la cual no podía ser identificada fácilmente, a lo cual los contratistas en compañía de la interventoría identifican que los muros cuentan con desprendimientos de pañete y desprendimientos por falta de mortero de pega, producto del insecto comején, el cual es un común denominador en la región por afectaciones estructurales si no es debidamente tratado desde el proceso de construcción. Por lo cual se hace necesario hacer una demolición cerca del 90% de los muros de la edificación, ya que su vulnerabilidad es un riesgo para la misma construcción y para los usuarios finales dado el tiempo de incubación del insecto en la edificación, a lo largo que no estuvo habitada y su erradicación con fungicidas no sería total. Situación que conlleva a realizar demoliciones de elementos estructurales afectados como vigas corona y de cimentación, así como el alistado en pisos. 2. Lo anteriormente descrito conllevó a la solicitud de la adición número 1 (uno) que fue sustentada en el balance presentado por el contratista de obra y revisado posteriormente por la interventoría con visto bueno de la supervisora, revisión en la cual se realizaron los ajustes correspondientes. El balance presentado por el contratista de obra contenía todas las actividades requeridas para la terminación de las obras garantizando la funcionalidad de la misma. Sin embargo, los recursos apropiados en su momento no fueron suficientes para incluir todas las actividades del balance. 3. El día 10 de diciembre de 2020 se realizó la prórroga No. 2 al contrato de obra SAB-MC-5- 2020 ampliando el plazo de ejecución hasta el día 12 de febrero de 2021.

4. Teniendo en consideración que la sede debe ser terminada garantizando la funcionalidad de la misma, esto quiere decir, que los funcionarios se puedan trasladar y cumplir con sus labores en su lugar de trabajo y de igual manera se garantice el espacio y servicio adecuado para la atención al ciudadano. Se ha realizado por parte de esta interventoría y siempre en coordinación con la supervisora una revisión minuciosa de las actividades que no están contempladas en la primera adición. 5 situación que llevó a realizar modificaciones al diseño y alcance inicialmente establecido, lo que generó un aumento en las cantidades, actividades y asignación presupuestal para el proyecto, modificaciones que se han presentado como la inclusión del patio central, con el fin de utilizar este espacio para nuevos puestos de trabajo, sala de juntas y archivo, por lo cual se presentan aumento en cantidades como rellenos placas, cubierta, cielo raso y acabados. De igual forma se modificó la ubicación del tanque de agua potable subterráneo, por unos tanques plásticos elevados con capacidad para suplir la demanda del inmueble los cuales estarán dispuestos sobre una placa de concreto sobre una batería sanitaria, esto con la finalidad de optimizar recursos. 6. BALANCE OPCION 1 PARA ADICION 2: En este escenario, se presenta una segunda adición del contrato por \$82.402.270, con el cual se completaría la adición hasta el 50% del valor del contrato inicial, donde frente al primer escenario, se dejarían de ejecutar las actividades de: - Equipos de Aire Acondicionado- Equipos de Voz y Datos Para un total del valor del contrato de \$ 691.034.560. 7. Finalmente, y en consideración de la contratación estatal se establece Ley 80 Art.40 Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales

solicitamos formalmente la adición al contrato de obra por un valor de \$82.402.270, y recomendamos en virtud de la limitante del 50% para la adición de contratos de obra pública, se proceda mediante contrato adicional para el componente de aires acondicionados, kit e instalación y equipos de voz y datos, así como las demás actividades contenidas en el balance de la opción 1.

5. El día 12 de febrero del año 2021 se suscribió acta de suspensión del contrato de obra por el término de 30 días, la cual iría desde ese mismo día hasta el día 11 de marzo de 2021, justificada en demoras en la entrega de las cerámicas para acabados de los pisos por parte de los proveedores como consecuencia de problemas de desabastecimiento producto de la pandemia.

6. El día 12 de marzo del año 2021 se suscribió acta de reinicio del contrato de obra, quedando como fecha de terminación del mismo el día 13 de marzo de 2021.

7. El estado del contrato de obra a la fecha de la presente actuación especial de fiscalización es terminado en proceso de liquidación. En este aspecto es importante mencionar que aún se encuentran pendiente la ejecución las siguientes actividades: Equipos de Aire Acondicionado y Equipos de Voz y Datos, las cuales deben ser contratadas en mediante un nuevo proceso.

El contrato de obra No. SAB-5-MC-2020 contó con interventoría la cual se realizó mediante el contrato de interventoría No. SAB-MC-1-2020 celebrado entre la Defensoría del Pueblo y la sociedad GRG INGENIERÍA SAS, el cual tuvo por objeto: "INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, JURIDICA, CONTABLE Y FINANCIERA DE LAS OBRAS DE MANTENIMIENTO Y ADECUACION PARA LA ENTRADA EN FUNCIONAMIENTO DE LA NUEVA SEDE REGIONAL DE SUCRE, POR EL SISTEMA DE PRECIOS FIJOS Y VALORES UNITARIOS SIN FORMULA DE REAJUSTE", por valor de treinta y tres millones de pesos m/cte (\$33.000.000).

Descrito el contexto anterior iniciaremos con la exposición de la observación.

En revisión y análisis del proceso de adquisición del inmueble para el funcionamiento de la regional Sucre, se observa que la Defensoría del Pueblo no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.10 del Decreto 1082 de 2015, pues en desarrollo del ejercicio auditor no se observaron documentos que soportaran el cumplimiento de las reglas para adquisición de inmuebles mediante la figura de contratación directa, tales como el avalúo realizado por una institución especializada al bien inmueble que se iba a adquirir y el análisis y comparación de condiciones de diferentes inmuebles que se ajustaran a su necesidad, es decir la entidad adelantó el proceso de compra del inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28ª -67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre, identificado con la matrícula inmobiliaria No, 340-6375, sin haber hecho de manera previa ningún tipo estudio ni técnico ni de mercado (análisis de ofertas), que le permitiera tan siquiera concluir que las condiciones físicas y económicas (valor) de este eran las más adecuadas para satisfacer su necesidad.

En este aparte es importante mencionar que, si bien es cierto dentro de la documentación que fue enviada al ente de control fiscal como soporte del proceso de adquisición del inmueble para la sede regional Sucre, se encontraba un avalúo del inmueble realizado por la Sociedad Colombiana de Ingeniería, esto no nos permite inferir que la entidad sí adelantó las gestiones necesarias para dar cumplimiento de las reglas para adquisición de inmuebles dispuestas en la Decreto 1082 de 2015, pues por el contrario este hecho nos lleva a concluir con mayor asertividad que la entidad no adelantó ningún tipo de estudio técnico en virtud de dicho proceso, si no que esta asumió como soporte del proceso un avalúo que fue realizado por el vendedor y que data del año 2016, es decir, un avalúo realizado tres (3) años antes del proceso de compra iniciado por la Defensoría del Pueblo.

De igual manera dentro de la documentación analizada se encontró un peritaje del año 2019, el cual fue realizado por un profesional de la misma entidad, hecho que se pudo observar al hacer un análisis de firmas de otros documentos relacionados con el contrato de obra para adecuación y mantenimiento del inmueble adquirido.



De igual forma en dicho documento no se registra quien lo solicita o quien lo contrata y mucho menos cual es el nombre del profesional que lo suscribe, es decir, que este documento en concepto del ente de control tampoco sule el avalúo al cual se hace referencia en el numeral primero Decreto 1082 de 2015.

La Contraloría General de la República en análisis de los dos documentos mencionados, encuentra las siguientes situaciones, que en su concepto son contradictorias y no permitían observar de manera clara cuál era el estado real del bien inmueble que se iba a adquirir:

<b>AVALUO SOCIEDAD COLOMBIANA DE INGENIEROS CON FECHA 5 DE DICIEMBRE DE 2016</b>	<b>PERITAJE TECNICO CON FECHA 15 DE OCTUBRE DE 2019</b>
<b>5. REGLAMENTACION URBANISTICA</b> <i>5.3 Las perspectivas de valorización son positivas para el sector por su consolidación y actividad comercial que desarrolla Para el inmueble son negativas por su estado de deterioro y abandono general sin perspectivas de mejoramiento para su conservación.</i>	
<i>Su estado de conservación del primer y segundo piso del inmueble es regular. La construcción se encuentra abandonada en estado de deterioro progresivo, sin ninguna clase de mantenimiento, ha sido desvalijada</i>	<i>Estado del Sistema Estructural: 1. calidad del diseño y la construcción de la estructura original bueno 2. calificación del estado actual de la estructura Bueno</i>
	<i>Certificación: La construcción no presenta patología estructural, quiere decir esto que sus elementos estructurales no presentan grietas o fisuras. Puntualizando con esto que no se advierte en el futuro fallos inminentes en los elementos estructurales se recomienda reparación puntual en la estructura de cubierta</i>
<i>Vetustez 53 años</i>	<i>Antigüedad de la construcción mayor a 20 años</i>
<i>Materiales predominantes de construcción: Mampostería muros en bloque de cemento pañetado y pintado. Cubierta: laminas onduladas en fibrocemento y losa en concreto. Pisos: baldosas en cemento y baldosín.</i>	<i>Materiales predominantes de la edificación: Losas macizas de entre piso y estructura de cubierta en madera y tejas de asbesto cemento. Mampostería en bloques de concreto. Piso en baldosa y cerámica.</i>

Por otra parte, también se observa que la entidad no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 en lo relativo a la elaboración de estudios y documentos previos que le sirvieran de soporte para la adquisición del bien inmueble destinado a la sede Regional Sucre de la Defensoría del Pueblo.

En análisis del proceso de compra adelantado por la entidad, también encontramos algunas situaciones de tipo técnico relacionadas con el estado físico y de conservación del inmueble adquirido y que en concepto de la Contraloría General de la República revisten gran importancia pues estas situaciones han impactado de manera considerable la satisfacción de la necesidad que tiene la entidad y que justificó el negocio celebrado.

Para mayor claridad de lo expuesto en este aparte, haremos un análisis relacionado con el contrato de obra que se celebró para manteniendo y adecuación del inmueble, el cual demostrara la importancia y la necesidad que se tenía de la realización de un avalúo o estudio técnico juicioso por parte de la Defensoría del Pueblo antes de la adquisición o en el proceso de adquisición del inmueble.

La Defensoría del Pueblo en el mes de junio del año 2019, suscribió contrato de obra No.SAB-5-MC-2020 con el objeto de llevar a cabo actividades de mantenimiento y adecuación del inmueble adquirido en municipio de Sincelejo Sucre.

Antes de adentrarnos a exponer las situaciones relevantes del contrato en mención, se considera importante para mejor análisis retrotraernos a la etapa previa a la celebración del contrato, esto en aras de retomar la necesidad que justificó la contratación celebrada, necesidad que se encontraba basada en las deficiencias de los espacios en los que se encuentra ubicada la Regional Sucre actualmente, pues estos en concepto de la Defensoría del Pueblo son inadecuados y no se ajustan a los requerimientos relacionados con la creciente demanda de servicios, razón por la cual se hacía necesario adecuar un nuevo espacio que ofreciera condiciones adecuadas para los funcionarios y el público.

Cuando se hablaba de la adecuación de un nuevo espacio que ofreciera las condiciones adecuadas, se hacía referencia al inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28<sup>a</sup>-67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre y que fue adquirido por la entidad para ubicación de su sede regional, inmueble este que según se observa en la descripción de la necesidad, se encontraba en buenas condiciones, por lo que no era necesario intervenirlo, solo se debían adecuar los espacios requeridos por la Regional para el funcionamiento, acometer las obras de acabados, instalaciones eléctricas, de voz y datos, comunicaciones y redes hidrosanitarias.

Se reitera que fue en los estudios previos del contrato de obra en el capítulo denominado justificación de la necesidad, en el que se estableció tal como consta en la afirmación subrayada y en negrilla del párrafo anterior que el inmueble que sería sujeto del mantenimiento y adecuación se encontraba en buenas condiciones y que no era necesario intervenirlo, afirmación esta que encontramos contradictoria con el diagnóstico realizado por la interventoría contratada en el cual se dictaminaba lo siguiente:

“La edificación se encuentra en mal estado de conservación en los siguientes elementos que la conforman”:

- Estructura: Construida con una cimentación en vigas de concreto reforzado, y sobre cimientamiento el ladrillo en algunas áreas, columnas en concreto reforzado con Varilla Lisa, Losa de Entrepiso aligerada con bloques de cemento, dintel en concreto en algunos vanos de puertas y ventanas.

No presentan vigas de confinamiento superior en el segundo piso, las columnas no presentan continuidad en el segundo piso para transmitir las cargas de cubierta hacia la cimentación.

- Mampostería: Los muros perimetrales de la edificación se encuentran contruidos en bloque de arcilla presentando humedad y abundante presencia de comején con nidos dentro de estos bloques.

Los muros interiores algunos se construyeron en bloque de arcilla y otros en bloque de arena cemento a mano (sin vibrar), los cuales también presentan comején.

Este estado en el componente de mampostería fue detectado el día 21 de julio de 2020 por parte del contratista e interventoría y fue reportado a la entidad el día 22 de julio en comité virtual.

Otro si No 1 Adición No. 1:

Durante las actividades de limpieza general del inmueble, demolición de pisos y demolición de pañetes, se pudo observar que, debido al tiempo de desuso que tenía el inmueble, los muros habían alcanzado un nivel avanzado de afectación por comején. Con respecto de esta afectación, la interventoría emitió un informe técnico a la entidad en el que manifiesta que se debe demoler los muros internos con presencia de comején (existe comején en el 80% de los muros) debido a que esta plaga ya se encuentra incrustada en los bloques de arcilla y arena cemento, complicando aún más la erradicación de esta con insecticida y fungicida. 2. Esta situación, imposible de haberse previsto durante la inspección visual preliminar, hace necesaria la demolición de los muros afectados por la mencionada plaga lo que aumenta considerablemente las cantidades de demolición y hace necesario contemplar actividades que, inicialmente, no fueron contempladas, como la construcción de los muros que deben reemplazar a los demolidos.

- Cubierta: el inmueble presenta una cubierta en láminas de asbesto cemento con estructura en madera, con bastante presencia de comején.

Este estado en el componente de cubierta fue detectado el día 21 de julio de 2020 por parte del contratista e interventoría y fue reportado a la entidad el día 22 de julio en comité virtual.

- Cielo Raso: cielo raso en madera prensada y estructura en madera con bastante presencia de comején

Este estado en el componente de cielo raso fue detectado el día 21 de julio de 2020 por parte del contratista e interventoría y fue reportado a la entidad el día 22 de julio en comité virtual.

- Pisos: el inmueble presenta pisos en baldosa de cemento tipo mosaico instalados directamente sobre el terreno (la edificación no presenta plantilla en concreto en la mayoría de sus áreas, se presenta humedad en la parte posterior izquierda, se presume que puede ser alguna tubería colapsada o filtración de algún tanque subterráneo de los vecinos.

- Carpintería de Madera: el inmueble presenta todos los marcos y puertas y ventanas en madera en mal estado de conservación con presencia de comején.

Este estado en el componente de carpintería fue detectado el día 21 de julio de 2020 por parte del contratista e interventoría y fue reportado a la entidad el día 22 de julio en comité virtual.

Las afirmaciones descritas anteriormente y que fueron hechas por la interventoría, una vez más reafirman nuestra posición de que la entidad no adelantó de manera acertada, ni en el proceso de adquisición del inmueble, ni el proceso de contratación de obra; los estudios de tipo técnico necesarios para determinar el estado real de bien, situación que en concepto de este ente de control fiscal demuestra una falta total de planeación que ha impactado de

forma ostensible el contrato de obra celebrado en términos de tiempo y recursos.

Por otra parte, este ente de control fiscal al hacer el análisis de la situación relacionada con la afectación que produjo el comején en los componentes de mampostería, cielo raso y cubierta del inmueble, encuentra que sin bien cierto esta situación era totalmente imprevisible de detectar, también lo es que la entidad en el momento en que tuvo conocimiento del impacto que esta situación ocasionaba en el desarrollo del contrato de obra y las implicaciones de tipo económico que esta generaba para dar solución a la afectación estructural detectada, tampoco adelantó el proceso de reclamación por vicios redhibitorios en la forma prevista por la Ley ante el vendedor, a fin de que esta situación no le implicara afectar su presupuesto tal como sucedió en desarrollo del contrato de obra celebrado.

De otra parte, tampoco observamos que el supervisor designado por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de sus funciones hubiera comunicado a la entidad sobre los hechos imprevisibles relacionados con el vicio redhibitorio a fin de que se adelantaran los procesos pertinentes, situación que demuestra deficiencias en la ejecución de tan primordial e importante labor.

Es importante mencionar, que para dar solución al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble, la entidad tuvo que invertir recursos por valor de ciento noventa y dos millones ochocientos quince mil ochenta y tres pesos con veinte y dos centavos (\$192.815.083,22) M/cte, recursos estos que en concepto del ente de control fiscal no deberían haber sido asumidos por la entidad, pues está contaba con la posibilidad legal de recurrir al vendedor para que respondiera sobre los vicios redhibitorios que presentaba el inmueble.

En ejecución del contrato de obra se realizaron dos adiciones que ascienden a la suma de \$229.851.523, justificadas en ítems no previstos y mayores cantidades de obra, dentro del valor mencionado se encuentra incorporada la suma correspondiente al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble el cual asciende a \$192.815.083,22.

La anterior situación fue analizada por el ente de control y frente a esta concluye lo siguiente:

El valor total adicionado no debería representar la suma de \$229.851.523 pues a este valor se le sumó la inversión correspondiente al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble el cual asciende a \$192.815.083,22, suma que no debería haber sido asumida por la entidad, es decir, se debe restar al valor total de la adiciones el valor del imprevisto, concluyéndose que de haberse efectuado la reclamación ante el vendedor por



el vicio redhibitorio, el total de las adiciones únicamente hubiera sido de \$ 37.036.440.

De haber sucedido lo anterior actualmente la obra ya habría sido concluida y la entidad habría optimizado sus recursos.

Por otra parte, encontramos que la entidad tiene un inmueble propio para ubicación de su sede regional Sucre desde el mes de diciembre del año 2019, y en el mes de marzo del año 2021 finalizó un contrato de obra que celebró para su mantenimiento y adecuación.

Es relevante mencionar que la finalización del contrato de obra celebrado no implicó la ejecución del 100% de las actividades para mantenimiento y adecuación de este, pues a la fecha aún se encuentran pendientes de ejecutar las siguientes actividades:

- Carpintería en madera y metálica
- Instalaciones eléctricas
- Instalación de voz y datos.
- Sistema cctv.
- Aviso institucional
- Señalética
- Equipos de aire acondicionado

La Contraloría General de la República encuentra que aún es incierto el momento en el que se va a hacer uso del inmueble adquirido para satisfacer la necesidad que justificó tan cuantiosas inversiones, pues existen actividades de obra pendientes por ejecutar que revisten gran importancia y que son totalmente necesarias para poder hacer uso del mismo, dentro de las cuales encontramos la red de voz y datos, y aires acondicionados componentes estos que aparte de necesarios asciende a la suma de \$ 72.767.100.

La situación descrita anteriormente se agrava, pues a pesar de que la entidad ya cuenta con inmueble propio, este no se ha podido utilizar, porque no se encuentra en condiciones aptas para ello.

Como consecuencia de esto la entidad debe seguir prestando su servicio en un inmueble arrendado por valor de \$8.809.203 mensuales y del que se afirma es inadecuado para el funcionamiento de la entidad, pues presenta problemas de abastecimiento de agua y constantes cortes de energía.

En el siguiente cuadro se puede observar el tiempo que han transcurrido desde la adquisición del inmueble y finalización del contrato de obra:

Concepto	Finalización de contrato	Tiempo transcurrido desde la finalización de los ctos hasta la fecha de esta observación
Compra venta inmueble	16 de diciembre 2019	17 meses
Contrato de obra-mantenimiento y adecuación	13 de marzo de 2021	3 meses
Contrato de arrendamiento	Vigente	Vigente

Con la situación descrita anteriormente, se evidencia que la entidad ha tenido que incurrir en gastos adicionales por cánones de arrendamiento, debido al impacto de la inadecuada planeación desde el proceso de adquisición del inmueble hasta el proceso de su mantenimiento y adecuación.

Por otra parte, tal como fue expuesto en párrafos anteriores, en desarrollo del ejercicio auditor no se observaron documentos suscritos por la entidad que soporten que durante el proceso de adquisición del inmueble se hubiera adelantado un estudio de mercado o tan siquiera otras ofertas que pudieran haber estado relacionadas con su necesidad, hecho que le hubiera permitido a la entidad tomar una decisión más acertada frente a la adquisición del inmueble.

La anterior afirmación encuentra sustento, pues al realizar un análisis de los recursos ejecutados para cada uno de los procesos, encontramos lo siguiente:

La Defensoría del Pueblo adquirió un inmueble para su sede Regional Sucre el cual tuvo un valor de \$481.446.000, posteriormente suscribió un contrato de obra para su mantenimiento y adecuación el cual tuvo un valor de \$691.034.560 dichos procesos le implicaron a la entidad la ejecución de recursos públicos por un valor total de \$1.172.480.560, de este valor total el 41% se encuentra representado en el valor del inmueble y el 59% se encuentra representado en el valor del mantenimiento y adecuación realizado al mismo.

Lo anteriormente descrito demuestra que, en las inversiones realizadas por la entidad con miras a satisfacer su necesidad, los recursos públicos no fueron optimizados ni ejecutados de manera eficiente, pues en concepto de este ente de control fiscal el porcentaje y la cifra que soporta el valor del mantenimiento y la adecuación del inmueble desbordan cualquier análisis de conveniencia, más aún cuando la entidad no adelantó ningún estudio de mercado o de ofertas en el proceso de adquisición del inmueble.

### **CAUSA Y EFECTO:**

Las situaciones descritas anteriormente y que devienen de la inobservancia de algunos criterios, producen como causa que la Defensoría del Pueblo a la fecha no cuente con un espacio que le permita satisfacer la necesidad que sustentó tan cuantiosas inversiones (\$1.172.480.560), es decir, que no pueda hacer uso del inmueble adquirido para ubicación de su sede regional en el

departamento de Sucre, pues este aún no se encuentra en las condiciones adecuadas y es incierto el momento o la fecha en que este se va a poder utilizar. Puesto que se debe celebrar otro contrato para la terminación de la adecuación, hecho que adicionalmente ocasiona que la entidad deba continuar pagando un canon de arrendamiento mensual en otro inmueble.

La Defensoría del Pueblo al no haber adelantado el proceso de saneamiento de vicios redhibitorios del inmueble adquirido, produjo un presunto daño al patrimonio público por valor de \$192.815.083,22, el cual se calculó de las actividades necesarias para dar solución al vicio detectado por el contratista de obra al momento de iniciar, este valor debió ser reclamado al vendedor al instante de ser detectado, evento que no realizó la entidad y que por consiguiente asumió con sus propios recursos.

En ese orden, encontramos falencias de planeación puesto que los hechos acaecidos permiten afirmar que el resultado de los procesos es producto de la imprevisión y la improvisación de la entidad para la satisfacción de su necesidad, con lo que en consecuencia se vulnera el principio de economía, en tanto, la entidad en ejecución de los procesos para satisfacer su necesidad, en concepto de este ente de control fiscal, no optimizó sus recursos.

Con las situaciones descritas anteriormente se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$192.815.083,22 los cuales corresponden a las actividades no previstas ejecutadas en el contrato de obra SAB-5-MC-2020 y que se relacionan con el vicio redhibitorio y que son descritas en la siguiente tabla:



ACTIVIDADES Y PRESUPUESTO AFECTACIÓN ESTRUCTURAL COMEJEN						
	DESCRIPCIÓN	UN	CANTIDAD	VR/UNIT	VR/TOTAL	
<b>ACTIVIDADES ADICIONALES OBRAS NO PREVISTAS - ADICION Nro 1</b>						
25.10	<b>DESMONTES.</b>					
25,1,1	Desmontes marcos y puertas en madera	UN	9,00	\$ 18.000,00	\$ 162.000,00	
25,1,2	Desmonte marcos en madera	UN	8,00	\$ 7.000,00	\$ 91.000,00	
25,1,3	Desmonte dlosed	UN	5,00	\$ 214.94,00	\$ 107.470,00	
25,1,4	Desmonte cielorraso existente	M2	50,20	\$ 550,6,00	\$ 2.8142,120	
25,1,5	Desmonte ventana en madera	UN	9,00	\$ 18.000,00	\$ 162.000,00	
25,1,6	Desmonte de ventana metálica con vidrio y reja	UN	3,00	\$ 11.747,00	\$ 35.241,00	
25,1,7	Desmonte de cubierta de asbestocemento, Existente con estructura de madera	M2	253,95	\$ 14.800,00	\$ 3.758.460,00	
25.20	<b>DEMOLICIONES</b>					
25,2,3	Demolicion muros E=0,15	M2	523,80	\$ 11,000,00	\$ 5.761.800,00	
25,2,4	Demolicion escaleras	M2	7,40	\$ 8.353,00	\$ 15.682,20	
25,2,5	Demolicion en chape pared baños y cocinas	M2	50,82	\$ 7.369,00	\$ 3.735.06,78	
25,2,6	Demolicion alisado	M2	334,30	\$ 6.341,00	\$ 2.052.936,30	
25,2,7	Cargue, transporte, retiro y disposicion final de escombros y sobrantes	M3	273,00	\$ 55.000,00	\$ 15.015.000,00	
25,2,8	Demolicion columnas 0,25*0,25	ML	25,90	\$ 18.000,00	\$ 466.200,00	
25,2,9	Demolicion viguetas de 0,25*0,15	ML	110,53	\$ 15.000,00	\$ 1.657.950,00	
25,2,10	Demolicion de viga canal en concreto de E=0,08mts, desrollo de 1.00mts	ML	30,00	\$ 16.000,00	\$ 480.000,00	
25,2,11	Demolicion de viga de cimentacion de 0,25*0,25 con martillo demoleedor	ML	48,50	\$ 11.093,00	\$ 538.824,00	
25.40	<b>CONCRETOS</b>					
25,4,6	Concreto para escaleras 3000 PSI, incluye refuerzos	M3	1,80	\$ 736.425,00	\$ 1.325.565,00	
25.50	<b>MAMPOSTERIA</b>					
25,5,2	Muro en bloque de cemento estructural liso de 0,15*0,20*0,40 con dovelas cada 1.00mts con varilla No. 4 para muros internos, Segun disenos, incluye vibrado y curado	M2	678,80	\$ 86.930,00	\$ 58.802.066,80	
25.60	<b>ESTRUCTURA DE CUBIERTA</b>					
25,6,1	PERFIL C NEGRO 150X50 ESP 1.50 mm para estructura Cubierta, incluye soldadura, incluye 2 capas de anticorrosivo, color gris aplicado con soplete y 2 capas de pintura aceite color negro mate. incluye todos los accesorios necesarios para garantizar su correcta instalacion	KG	1922,57	\$ 14.834,00	\$ 28.134.889,38	
25,6,2	Suministro e instalacion de cubierta teja termoacustica UPVC color a definir, incluye todos los accesorios necesarios para garantizar su correcta instalacion y funcionamiento	M2	244,80	\$ 65.000,00	\$ 15.912.000,00	
25.10	<b>OTROS ELEMENTOS</b>					
25,10,8	Suministro e instalacion de cielo raso en Drywall incluye estructura, marcos luminarias y escotillas segun plano, incluye masillado y pintura en vinilo tipo 2, 2 manos.	M2	369,00	\$ 55.000,00	\$ 20.295.000,00	
				<b>COSTO DIRECTO (Subtotal)</b>	<b>\$ 155.558.760</b>	
				A	10%	\$ 15.555.876
				I	8%	\$ 12.444.701
				U	5%	\$ 7.777.938
				IVA	19%	\$ 1.477.808
				<b>TOTAL OBRAS</b>	<b>\$ 192.815.083</b>	

**RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

ASUNTO: 2021EE0089970 Respuesta observación 1 SEDE DEFENSORIA PUEBLO- REGIONAL SUCRE.

Comedidamente hacemos pronunciamiento sobre la observación de la referencia, solicitando la modificación de la connotación del hallazgo a administrativo, por las siguientes razones:

**Carácter incierto del presunto detrimento**

Concluye el auditor, que "Es importante mencionar, que para dar solución al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble, la entidad tuvo que invertir recursos por valor de ciento noventa y dos millones

*ochocientos quince mil ochenta y tres pesos con veinte y dos centavos (\$192.815.083,22) M/cte, recursos estos que en concepto del ente de control fiscal no deberían haber sido asumidos por la entidad, pues está contaba con la posibilidad legal de recurrir al vendedor para que respondiera sobre los vicios redhibitorios que presentaba el inmueble". En consecuencia, tasa el presunto detrimento en \$192.815.083,22, que corresponden al cálculo de las actividades necesarias para dar solución al vicio detectado por el contratista de obra al momento de iniciar, por cuanto, a juicio del ente de control, la entidad debió reclamarlo al vendedor al instante de ser detectado, evento que no realizó. Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2001, explicó las características del daño fiscal. De ese pronunciamiento se colige:*

*1) Cierto. Que haya certidumbre de existencia. Materialmente que exista en la realidad, no puede ser una mera elucubración o hipótesis. Se opone a la eventualidad, la cual no es resarcitoria;*

*2) Personal. Debe concretarse en un sujeto de derechos, considerado individualmente, lo cual no niega la posibilidad que un solo acto dañoso provoque perjuicios plurales, pero cada uno es individual para quien lo sufre;*

*3) Directo, siendo el menoscabo resultado de la actividad antijurídica del gestor fiscal directo e indirecto –aquel relacionado con la gestión fiscal-. Aunque tiene relación con el nexo de causalidad;*

*4) Cuantificable. Debe ser un detrimento tasable o valorado para efectos del resarcimiento. La tasación es económica, patrimonial. Al momento de pagar, se debe hacer integralmente por el infractor del ordenamiento jurídico, siendo del caso el daño emergente, lucro cesante e indexado, como lo dispuso la Corte Constitucional. Es como si la disminución económica nunca se hubiese presentado.*

*5) Anormal. Se considera como la alteración disfuncional dentro del mecanismo en la utilización de los recursos, por las actuaciones anómalas de los funcionarios a título de culpa grave o dolo.*

*6) Dichos requisitos deben operar de forma correlacional y no en calidad excluyente.*

*En el caso que nos ocupa, estaríamos frente a un daño incierto, toda vez que lo que con buen juicio propone el ente de control, es la reclamación ante el vendedor para el saneamiento de los vicios redhibitorios. Bajo ese entendido y como quiera que la compraventa se perfeccionó mediante escritura pública No. 04251 del 16 de diciembre de 2019, ante la Notaría Primera del Círculo de Sincelejo, no ha caducado la acción para reclamar del vendedor el saneamiento de vicios redhibitorios del bien.*

*De ahí que, siguiendo la línea trazada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el medio idóneo para pedir el saneamiento de los vicios, en este caso cuantificables a partir de las intervenciones que debió hacer el comprador para mitigar el impacto del comején en la estructura, es el medio de control de controversias contractuales de que trata el artículo 141 del CPACA. Véase:*

*“[L]a acción idónea para encauzar las pretensiones de incumplimiento cualificado por vicios redhibitorios es la de controversias contractuales, consagrada en el artículo 141 del C.P.A.C.A. y, por lo mismo, el término de caducidad aplicable es el que establece el artículo 164, literal j, ibídem. (...) el término de caducidad se cuenta a partir de la entrega de la cosa, pues tanto el Código Civil como el de Comercio contemplan el supuesto objetivo a partir del cual surge el derecho para promover la acción, de modo que no es de recibo el planteamiento expuesto por el demandante, según el cual la caducidad de la acción de controversias contractuales debe contarse a partir de la fecha en que se tuvo conocimiento del vicio oculto, cosa que en este caso ocurrió, según el actor, el 1° de abril de 2014, cuando la Sociedad Colombiana de Ingenieros rindió un dictamen pericial a solicitud del demandante, dentro del proceso administrativo que declaró unilateralmente el incumplimiento del contrato de compraventa 370 de 2012.*

*Ello porque tal tesis llevaría a aceptar que el término de caducidad queda suspendido en el tiempo hasta que la parte actora manifieste conocer el vicio oculto sobre la cosa (condición subjetiva), lo cual implicaría, entonces, que el término de caducidad quedara en manos de una de las partes de un contrato, específicamente del comprador, quien podría argüir que conoció el defecto 10 o más años después de realizada la entrega material del bien y sólo a partir de ese momento comenzar a contar al término de caducidad de la acción, circunstancia que transformaría a dicha institución en un elemento dependiente de la voluntad del demandante, y lo habilitaría para manejarla a su antojo, generando incertidumbre e inseguridad jurídica. (...) la caducidad procesal, como fenómeno jurídico, es un elemento de evaluación objetiva, que no puede ser modificado, acordado o derogado por el juez y las partes, dada su condición de orden público e irrestricta aplicabilidad”1.*

*En ese sentido, mediante memorando No. 2021000500193173 del 4 de junio de 2021, la Secretaría General solicitó a la Oficina Jurídica la iniciación de la demanda correspondiente y se están adelantando las gestiones para ello.*

*Así que, no puede hablarse de un daño cierto, porque subsiste el término para reclamar el saneamiento, y la observación debe ser objeto de acción de mejora en el plan que resulte de la Actuación Especial de Fiscalización, como hallazgo de corte administrativo.*

### **Adiciones contractuales**

*Parte del reproche gravita en torno a las adiciones contractuales, que tuvieron como propósito ajustar el alcance del contrato a la situación que se presentó por los defectos estructurales del inmueble. Sin embargo, hay que anotar que ya celebrado el negocio jurídico (Contrato de obra SAB-MC-5-2020), era necesario adecuar su estructuración técnica para avanzar en la satisfacción de la necesidad planteada desde el estudio previo.*

*Hay que mencionar, además, que la primera adición surge a partir de la solicitud de la interventoría. Es decir, que los vicios ocultos del inmueble fueron detectados para esa época. De tal suerte que al recibir el contrato en ejecución la administración 2020-2024, ya se había detectado el vicio y celebrado la primera adición, sin que se hubiera hecho advertencia alguna sobre el particular, ni el en empalme del señor Defensor, que tomó posesión el 1 de septiembre de 2020, ni en el empalme del suscrito Secretario General, que tomó posesión el día 7 de septiembre de 2020.*

*Así que la segunda adición era necesaria para continuar con la ruta trazada desde la primera adición, amén de lo dicho por el Consejo de Estado sobre esta clase de modificaciones:*

*“El contrato estatal, en consecuencia, no puede concebirse como un fin en sí mismo sino como un medio para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado, como una aplicación concreta de los planes de desarrollo y de los presupuestos de las entidades públicas, por lo cual, en la determinación de su objeto cobra importancia significativa el principio de planeación por cuanto resulta necesario que exista certeza acerca de la ejecución de los compromisos que puedan derivarse de cada contratación en particular.*

*La contratación, entendida como un instrumento para alcanzar los fines estatales y satisfacer el interés público, hace que la administración se encuentre facultada para*

*modificar los diseños y estudios previstos inicialmente para la ejecución de una obra pública, cuando éstos adolezcan de errores o sean insuficientes o inadecuados, independientemente de la responsabilidad que ello pueda generar.*

*Por consiguiente, si para alcanzar el objeto contractual se hace necesario corregir errores de diseño o buscar soluciones técnicas alternativas frente a eventos no previstos, la administración está en la posibilidad, y en el deber jurídico, de adecuar los diseños y estudios, así ello implique la ejecución de una mayor cantidad de obra y el desarrollo de obras adicionales al objeto*

*contractual, máxime si, como en el caso que nos ocupa, actuar de una manera distinta puede comprometer la estabilidad misma de los trabajos.*

*Al respecto esta corporación, en sentencia de la sección tercera, proferida el 6 de septiembre de 1995, Expediente 7625, dijo:*

*"(...) para el sentenciador resulta incuestionable que la mayor cantidad de obras y las obras adicionales a que se ha hecho referencia, indispensables en el desarrollo del contrato, fueron ordenadas por la administración en ejercicio del ius variandi que ella tiene como poder, y al cual no pudo el contratista, resistir. Si en el caso en comento y como lo dice el vicepresidente de telecomunicaciones rurales de la empresa, las obras adicionales fueron indispensables para la construcción de los edificios de esas localidades, ¿qué sentido tenía ordenar las cosas mal para que quedaran definitivamente mal? Estas situaciones son las que llevan al profesor Eduardo García de Enterría a señalar:*

*"Límites en este sentido no existen ni pueden existir, porque las exigencias del interés público, el servicio a la comunidad, no pueden quedar comprometidos por el error inicial de la administración contratante o por un cambio en las circunstancias originariamente tenidas en cuenta en el momento de contratar. El interés general debe prevalecer en todo caso y en cualesquiera circunstancias, porque, de otro modo, sería la propia comunidad la que habría de padecer las consecuencias. Obligar a la comunidad a soportar una carretera, un puerto o un embalse mal planteado ab initio, inútiles o ineficaces desde su misma concepción, por un simple respeto al contratus lex no tendría sentido al servicio del interés público y de sus concretas e insoslayables exigencias, el ius variandi de la administración contratante es ilimitado en extensión o intensidad ya que el interés público prima sobre cualquier otra consideración" (Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, Cuarta Edición, Cívitas, pág. 675)".*

*De lo anterior resulta claro que es un deber de la administración ordenar las modificaciones necesarias para responder por la buena ejecución de los trabajos y el logro del fin perseguido con la contratación; es un imperativo de su gestión, al cual no puede sustraerse so pena de incurrir en responsabilidad por omisión, pues iría en contra de lo previsto en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993 4. Desde luego que, si las modificaciones requeridas implican adiciones en el alcance del objeto contractual o exigen la creación de nuevos ítems de contrato o variación en los precios unitarios, tales modificaciones deberán recogerse en un contrato adicional; si ellas solo exigen modificaciones de diseño o de cantidades de obra simplemente, no será necesario suscribir un contrato adicional y bastará, entonces, el acuerdo entre las partes.*



*Como bien se dice en la sentencia citada, ¿qué objeto tiene ejecutar una obra mal planteada desde su inicio?, y agregaría, la Sala, ¿qué responsabilidad podría exigir la administración al contratista, que, no obstante, evidenciar y reportar el error que advierte, es obligado a ejecutar los trabajos, tal y como fueron planteados en los estudios que hicieron parte de la licitación y que se estiman defectuosos?*

*Sobre este particular, el profesor Roberto Dromi manifiesta que si bien es cierto el contratista debe ejecutar la obra conforme al proyecto, pliegos y demás documentos que integren el contrato, también lo es, que "si durante la ejecución de los trabajos advierte un error técnico en el proyecto, el contratista debe informarlo para dejar a salvo su responsabilidad, si se ordena proseguirlos por la inspección de obra".*

*Lo anterior significa que la administración no tiene otro camino distinto al de solucionar los problemas que se deriven de las deficiencias en el diseño de la obra, y permitir por esta vía, el desarrollo normal del contrato ajustando los diseños y las cantidades de obra a la realidad del proyecto, facultad, que como se ha expuesto, no está cobijada por el límite previsto en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993.*

### **Plan de traslado**

*Como quiera que, pese a contar con un inmueble propio, la Sede Sucre continúa funcionando en una edificación arrendada, es necesario precisar que, desde la Subdirección de Servicios Administrativos, a pedido de la Secretaría General, se está trabajando en un plan de traslado que permita el uso gradual de las nuevas instalaciones, mientras se realizan las adecuaciones pendientes para garantizar la funcionalidad al 100% de la nueva sede.*

*Huelga concluir que la administración actual ha sido diligente y actúa siempre con miras a salvaguardar los recursos públicos. Véase que recientemente, se han despachado desfavorablemente pretensiones de reconocimiento por desequilibrio contractual y mayores cantidades y/u obras adiciones, incoadas por la interventoría del Contrato de obra SAB-MC-5-2020 y por el contratista (Ver oficios 20210050011783161 y 20210000501813981), aunado a que se han tomado medidas frente a la supervisión, compulsando la actuación a la Oficina de Control Interno Disciplinario, mediante memorando 20210000500190893 del 3 de junio de 2020.*

### **Adquisición del predio.**

*Cuestiona el ente de control la planeación para la adquisición del inmueble ubicado en la carrera 19 No. 28A-67 del Municipio de Sincelejo, Sucre, con*

*matrícula inmobiliaria 3406375, toda vez que no medió estudio previo y el avalúo base de la enajenación presenta inconsistencia.*

*Verificado el expediente de la compraventa protocolizada mediante escritura pública No. 04251 del 16 de diciembre de 2019 de la Notaría Primera del Círculo de Sincelejo, se encontró que la adquisición fue justificada mediante la expedición de la Resolución 1439 del 18 de octubre 2019, proferida por el Secretario General de la época Dr. Juan Manuel Quiñónez Pinzón, en la que esboza el proceso de formación del contrato y las razones de la entidad para adquirir el inmueble.*

*Sin embargo, como quiera que no se evidencia estudio previo y en efecto aparecen algunos yerros en el avalúo, desde la Secretaría General se compulsaron copias de la actuación para que se inicien las investigaciones disciplinarias que correspondan. En todo caso, incluiremos acción de mejora en el plan que resulte de la auditoría.*

### **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

#### **Carácter incierto del presunto detrimento- vicio redhibitorio.**

#### **Observación trasladada CGR:**

Por otra parte, este ente de control fiscal al hacer el análisis de la situación relacionada con la afectación que produjo el comején en los componentes de mampostería, cielo raso y cubierta del inmueble, encuentra que sin bien cierto esta situación era totalmente imprevisible de detectar, también lo es que la entidad en el momento en que tuvo conocimiento del impacto que esta situación ocasionaba en el desarrollo del contrato de obra y las implicaciones de tipo económico que esta generaba para dar solución a la afectación estructural detectada, tampoco adelantó el proceso de reclamación por vicios redhibitorios en la forma prevista por la Ley ante el vendedor, a fin de que esta situación no le implicara afectar su presupuesto tal como sucedió en desarrollo del contrato de obra celebrado.

De otra parte, tampoco observamos que el supervisor designado por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de sus funciones hubiera comunicado a la entidad sobre los hechos imprevisibles relacionados con el vicio redhibitorio a fin de que se adelantaran los procesos pertinentes, situación que demuestra deficiencias en la ejecución de tan primordial e importante labor.

Es importante mencionar que, para dar solución al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble, la entidad tuvo que invertir recursos por valor de ciento noventa y dos millones ochocientos quince mil ochenta y tres pesos con veinte y dos centavos (\$192.815.083,22) M/cte,

recursos estos que en concepto del ente de control fiscal no deberían haber sido asumidos por la entidad, pues está contaba con la posibilidad legal de recurrir al vendedor para que respondiera sobre los vicios redhibitorios que presentaba el inmueble.

**Respuesta de la entidad:**

*Concluye el auditor, que “Es importante mencionar, que para dar solución al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble, la entidad tuvo que invertir recursos por valor de ciento noventa y dos millones ochocientos quince mil ochenta y tres pesos con veinte y dos centavos (\$192.815.083,22) M/cte, recursos estos que en concepto del ente de control fiscal no deberían haber sido asumidos por la entidad, pues está contaba con la posibilidad legal de recurrir al vendedor para que respondiera sobre los vicios redhibitorios que presentaba el inmueble”. En consecuencia, tasa el presunto detrimento en \$192.815.083,22, que corresponden al cálculo de las actividades necesarias para dar solución al vicio detectado por el contratista de obra al momento de iniciar, por cuanto, a juicio del ente de control, la entidad debió reclamarlo al vendedor al instante de ser detectado, evento que no realizó.*

*En el caso que nos ocupa, estaríamos frente a un daño incierto, toda vez que lo que con buen juicio propone el ente de control, es la reclamación ante el vendedor para el saneamiento de los vicios redhibitorios. Bajo ese entendido y como quiera que la compraventa se perfeccionó mediante escritura pública No. 04251 del 16 de diciembre de 2019, ante la Notaría Primera del Círculo de Sincelejo, no ha caducado la acción para reclamar del vendedor el saneamiento de vicios redhibitorios del bien.*

*De ahí que, siguiendo la línea trazada por la jurisprudencia del Consejo de Estado, el medio idóneo para pedir el saneamiento de los vicios, en este caso cuantificables a partir de las intervenciones que debió hacer el comprador para mitigar el impacto del comején en la estructura, es el medio de control de controversias contractuales de que trata el artículo 141 del CPACA.*

*En ese sentido, mediante memorando No. 2021000500193173 del 4 de junio de 2021, la Secretaría General solicitó a la Oficina Jurídica la iniciación de la demanda correspondiente y se están adelantando las gestiones, para ello.*

*Así que, no puede hablarse de un daño cierto, porque subsiste el término para reclamar el saneamiento, y la observación debe ser objeto de acción de mejora en el plan que resulte de la Actuación Especial de Fiscalización, como hallazgo de corte administrativo.*

### **Análisis de respuesta:**

En análisis de la respuesta emitida por la entidad frente a la observación efectuada por el ente de control fiscal relacionada con el saneamiento de los vicios redhibitorios, se encuentra que si bien es cierto la Defensoría del Pueblo procedió a dar trámite ante la oficina jurídica para dar trámite a la iniciación de una demanda por controversias contractuales están en términos para hacerlo, este hecho en concepto del ente de control fiscal no implica que el daño no sea cierto, pues los recursos destinados para dar solución al vicio que presentaba el inmueble ya fueron afectados y pagados por parte de la entidad.

Por tal razón se mantiene el reproche con sus incidencias.

### **Adiciones contractuales**

#### **Observación trasladada CGR:**

En ejecución del contrato de obra se realizaron dos adiciones que ascienden a la suma de \$229.851.523 justificadas en ítems no previstos y mayores cantidades de obra, dentro del valor mencionado se encuentra incorporada la suma correspondiente al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble el cual asciende a \$192.815.083,22.

La anterior situación fue analizada por el ente de control y frente a esta concluye lo siguiente:

El valor total adicionado no debería representar la suma de \$229.851.523 pues a este valor se le sumó la inversión correspondiente al imprevisto generado por la afectación estructural del comején al inmueble el cual asciende a \$192.815.083,22, suma que no debería haber sido asumida por la entidad, es decir, se debe restar al valor total de las adiciones el valor del imprevisto, concluyéndose que de haberse efectuado la reclamación ante el vendedor por el vicio redhibitorio, el total de las adiciones únicamente hubiera sido de \$ 37.036.440.

De haber sucedido lo anterior actualmente la obra ya habría sido concluida y la entidad habría optimizado sus recursos.

### **Respuesta de la entidad:**

*Parte del reproche gravita en torno a las adiciones contractuales, que tuvieron como propósito ajustar el alcance del contrato a la situación que se presentó por los defectos estructurales del inmueble. Sin embargo, hay que anotar que ya celebrado el negocio jurídico (Contrato de obra SAB-MC-5-2020), era*

*necesario adecuar su estructuración técnica para avanzar en la satisfacción de la necesidad planteada desde el estudio previo.*

*Hay que mencionar, además, que la primera adición surge a partir de la solicitud de la interventoría. Es decir, que los vicios ocultos del inmueble fueron detectados para esa época. De tal suerte que al recibir el contrato en ejecución la administración 2020-2024, ya se había detectado el vicio y celebrado la primera adición, sin que se hubiera hecho advertencia alguna sobre el particular, ni en el empalme del señor Defensor, que tomó posesión el 1 de septiembre de 2020, ni en el empalme del suscrito Secretario General, que tomó posesión el día 7 de septiembre de 2020.*

### **Análisis de respuesta:**

En análisis de la respuesta emitida por la entidad frente a la observación efectuada por el ente de control relacionada con las adiciones del contrato de obra No. SAB-MC-5-2020, se encontró, que si bien cierto las adiciones eran necesarias para dar continuidad al proyecto, la observación trasladada no tenía como argumento esta situación, si no que por el contrario esta se basó en determinar la importancia del uso de la acción para subsanar el vicio redhibitorio y recuperar los recursos de la entidad que fueron afectados para subsanar la situación imprevisible, recursos estos que fueron aprobados mediante adiciones, es decir en ningún momento el ente de control fiscal incluyó dentro de su reproche la pertinencia y/o justificación de las adiciones que fueron necesarias para dar continuidad al proyecto.

En conclusión, los argumentos expuestos por la entidad no dan respuesta a las afirmaciones efectuadas por el ente de control fiscal.

### **Plan de traslado:**

### **Observación trasladada CGR:**



Por otra parte, encontramos que la entidad tiene un inmueble propio para ubicación de su sede regional Sucre desde el mes de diciembre del año 2019, y en el mes de marzo del año 2021 finalizó un contrato de obra que celebró para su mantenimiento y adecuación.

Es relevante mencionar que la finalización del contrato de obra celebrado no implicó la ejecución del 100% de las actividades para mantenimiento y adecuación de este, pues a la fecha aún se encuentran pendientes de ejecutar las siguientes actividades:

- Carpintería en madera y metálica
- Instalaciones eléctricas

- Instalación de voz y datos.
- Sistema cctv.
- Aviso institucional
- Señalética
- Equipos de aire acondicionado

La Contraloría General de la República encuentra que aún es incierto el momento en el que se va a hacer uso del inmueble adquirido para satisfacer la necesidad que justificó tan cuantiosas inversiones, pues existen actividades de obra pendientes por ejecutar que revisten gran importancia y que son totalmente necesarias para poder hacer uso del mismo, dentro de las cuales encontramos la red de voz y datos, y aires acondicionados componentes estos que aparte de necesarios asciende a la suma de \$ 72.767.100.

La situación descrita anteriormente se agrava, pues a pesar de que la entidad ya cuenta con inmueble propio, este no se ha podido utilizar, porque no se encuentra en condiciones aptas para ello.

Como consecuencia de esto la entidad debe seguir prestando su servicio en un inmueble arrendado por valor de \$8.809.203 mensuales y del que se afirma es inadecuado para el funcionamiento de la entidad, pues presenta problemas de abastecimiento de agua y constantes cortes de energía.

Con la situación descrita anteriormente, se evidencia que la entidad ha tenido que incurrir en gastos adicionales por cánones de arrendamiento, debido al impacto de la inadecuada planeación desde el proceso de adquisición del inmueble hasta el proceso de su mantenimiento y adecuación.

### **Respuesta de la entidad:**

*Como quiera que, pese a contar con un inmueble propio, la Sede Sucre continúa funcionando en una edificación arrendada, es necesario precisar que, desde la Subdirección de Servicios Administrativos, a pedido de la Secretaría General, se está trabajando en un plan de traslado que permita el uso gradual de las nuevas instalaciones, mientras se realizan las adecuaciones pendientes para garantizar la funcionalidad al 100% de la nueva sede.*

*Huelga concluir que la administración actual ha sido diligente y actúa siempre con miras a salvaguardar los recursos públicos. Véase que recientemente, se han despachado desfavorablemente pretensiones de reconocimiento por desequilibrio contractual y mayores cantidades y/u obras adiciones, incoadas por la interventoría del Contrato de obra SAB-MC-5-2020 y por el contratista (Ver oficios 20210050011783161 y 20210000501813981), aunado a que se han tomado medidas frente a la supervisión, compulsando la actuación a la*

*Oficina de Control Interno Disciplinario, mediante memorando 20210000500190893 del 3 de junio de 2020.*

### **Análisis de respuesta:**

En análisis de la respuesta emitida por la entidad frente a la observación efectuada por el ente de control fiscal relacionada con los pagos adicionales en los que ha tenido que incurrir la Defensoría del Pueblo por concepto de cánones de arrendamiento encontramos que, si bien cierto esta se encuentran gestionando el traslado gradual de la sede regional Sucre al inmueble que fue adquirido para tal fin, esto no es óbice para no continuar incurriendo en gastos adicionales por concepto de cánones de arrendamiento, más aún cuando en dicho inmueble no se puede garantizar la prestación del servicio, pues se encuentra pendiente la ejecución de dos actividades necesarias como lo son las Instalaciones eléctricas y la Instalación de la red de voz y datos.

Por otra parte, dentro de la respuesta emitida por la entidad no se precisa ni se demuestra que se hayan adelantado gestiones tendientes para dar continuidad a las obras que se encuentran pendientes para finalizar la adecuación del bien, razón por la cual el reproche realizado por el ente de control fiscal relacionado con la incertidumbre del momento en el que se va a hacer uso del bien no fue desvirtuado.

### **Adquisición del predio.**

#### **Observación trasladada CGR:**

En revisión y análisis del proceso de adquisición del inmueble para el funcionamiento de la regional Sucre, se observa que la Defensoría del Pueblo no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.10 del Decreto 1082 de 2015, pues en desarrollo del ejercicio auditor no se observaron documentos que soportaran el cumplimiento de las reglas para adquisición de inmuebles mediante la figura de contratación directa, tales como el avalúo realizado por una institución especializada al bien inmueble que se iba a adquirir y el análisis y comparación de condiciones de diferentes inmuebles que se ajustaran a su necesidad, es decir la entidad adelantó el proceso de compra del inmueble ubicado en la Carrera 19 # 28<sup>a</sup> -67 del Barrio Alfonso López de la ciudad de Sincelejo Sucre, identificado con la matrícula inmobiliaria No, 340-6375, sin haber hecho de manera previa ningún tipo estudio ni técnico ni de mercado (análisis de ofertas), que le permitiera tan siquiera concluir que las condiciones físicas y económicas (valor) de este eran las más adecuadas para satisfacer su necesidad.

En este aparte es importante mencionar que, si bien es cierto dentro de la documentación que fue enviada al ente de control fiscal como soporte del

proceso de adquisición del inmueble para la sede regional Sucre, se encontraba un avalúo del inmueble realizado por la Sociedad Colombiana de Ingeniería, esto no nos permite inferir que la entidad sí adelantó las gestiones necesarias para dar cumplimiento de las reglas para adquisición de inmuebles dispuestas en la Decreto 1082 de 2015, pues por el contrario este hecho nos lleva a concluir con mayor asertividad que la entidad no adelantó ningún tipo de estudio técnico en virtud de dicho proceso, si no que esta asumió como soporte del proceso un avalúo que fue realizado por el vendedor y que data del año 2016, es decir, un avalúo realizado tres (3) años antes del proceso de compra iniciado por la Defensoría del Pueblo.

De igual manera dentro de la documentación analizada se encontró un peritaje del año 2019, el cual fue realizado por un profesional de la misma entidad, hecho que se pudo observar al hacer un análisis de firmas de otros documentos relacionados con el contrato de obra para adecuación y mantenimiento del inmueble adquirido.

De igual forma en dicho documento no se registra quien lo solicita o quien lo contrata y mucho menos cual es el nombre del profesional que lo suscribe, es decir, que este documento en concepto del ente de control tampoco sule el avalúo al cual se hace referencia en el numeral primero Decreto 1082 de 2015.

Por otra parte, también se observa que la entidad no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 en lo relativo a la elaboración de estudios y documentos previos que le sirvieran de soporte para la adquisición del bien inmueble destinado a la sede Regional Sucre de la Defensoría del Pueblo.

### **Respuesta de la entidad:**

*Cuestiona el ente de control la planeación para la adquisición del inmueble ubicado en la carrera 19 No. 28A-67 del Municipio de Sincelejo, Sucre, con matrícula inmobiliaria 3406375, toda vez que no medió estudio previo y el avalúo base de la enajenación presenta inconsistencia.*

*Verificado el expediente de la compraventa protocolizada mediante escritura pública No. 04251 del 16 de diciembre de 2019 de la Notaría Primera del Círculo de Sincelejo, se encontró que la adquisición fue justificada mediante la expedición de la Resolución 1439 del 18 de octubre 2019, proferida por el Secretario General de la época Dr. Juan Manuel Quiñónez Pinzón, en la que esboza el proceso de formación del contrato y las razones de la entidad para adquirir el inmueble.*

*Sin embargo, como quiera que no se evidencia estudio previo y en efecto aparecen algunos yerros en el avalúo, desde la Secretaría General se*



*compulsaron copias de la actuación para que se inicien las investigaciones disciplinarias que correspondan. En todo caso, incluiremos acción de mejora en el plan que resulte de la auditoría.*

### **Análisis de respuesta:**

La respuesta emitida por la entidad frente a la observación efectuada por el ente de control fiscal relacionada con los estudios previos, avalúo y análisis de ofertas para adquisición del inmueble en el municipio de Sincelejo Sucre, no desvirtúa las afirmaciones hechas por el ente de control fiscal, pues tal como se manifiesta en la respuesta enviada, La Defensoría del Pueblo tampoco evidenció soportes que sustenten que estos documentos se hubieran realizado.

### **Conclusión análisis de respuesta a la observación trasladada:**

Con todo lo anteriormente expuesto este ente de control fiscal procede a configurar un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$192.815.083,22 correspondientes a los recursos que la entidad tuvo que destinar para dar solución a la situación imprevisible que se presentó a causa del comejen, por otra parte, la entidad no presentó argumentos ni allegó documentación que permitan al ente de control fiscal inferir sobre la inexistencia de las deficiencias de planeación observadas y la vulneración del principio de economía en la optimización de los recursos.

## **HALLAZGO No.2 PRODUCTOS ENTREGABLES EN CONTRATOS DE DESARROLLOS DE SOFTWARE Y SU USO EN PRODUCCIÓN (D - IP)**

### **CRITERIOS**

***Constitución Política de Colombia**, artículo 209. 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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.*

***Ley 87 de 1993**, artículo 2º Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y*

facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

**Ley 489 de 1998**, artículo 3°. *Principios de la Función Administrativa.* La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.

**Ley 734 de 2002**, artículo 27 *Acción y Omisión.* Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. (...) artículo 34. *Deberes.* 1) Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

**Ley 951 de 2005.** *Por la cual se crea el acta de informe de gestión.* Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones. Artículo 2°. La presente ley es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado. Artículo 5°. Los servidores públicos del Estado y los particulares enunciados en el artículo 2°, están obligados en los términos de esta ley a entregar al servidor público entrante un informe mediante acta de informe de gestión, los asuntos y recursos a su cargo, debiendo remitirse para hacerlo al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que

*se trate. Asimismo, el servidor público entrante está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.*

*La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades.*

*“Artículo 13. La verificación del contenido del acta correspondiente deberá realizarse por el servidor público entrante en un término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de entrega y recepción del Despacho. Durante dicho lapso el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor.*

*PARÁGRAFO. En caso de que el servidor público entrante detecte irregularidades en los documentos y recursos recibidos dentro del término señalado en esta ley, deberá hacerlas del conocimiento del órgano de control a que corresponda la dependencia o entidad de que se trate, a fin de que el servidor público saliente pueda proceder a su aclaración dentro de los treinta (30) días calendario siguientes o en su caso, se proceda de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado. Asimismo, se seguirá el procedimiento establecido en el inciso final del artículo 5º de la presente ley.”*

*Política de Gobierno Digital: Decreto 1078 de 2015. Decreto Único Reglamentario del sector TIC, Decreto 1008 de 2018, por el cual se establecen los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital. Los lineamientos específicos utilizados como criterio se listan a continuación, indicando el dominio al cual pertenecen.*

*Dominio Gobierno de TI: Este dominio tiene el fin de apoyar el proceso de diseño, implementación y evolución de la Arquitectura TI en las instituciones, para lograr que esté alineada con las estrategias organizacionales y sectoriales. Lineamientos:*

*-LI.GO.03 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe definir e incorporar dentro de su plan estratégico, acciones que permitan corregir, mejorar y controlar procesos de TI que se encuentren dentro de la lista de no conformidades generada en el marco de las auditorias de control interno y externo, a fin de contribuir con el compromiso de mejoramiento continuo de la administración pública de la institución.*

*-Criterios de adopción y de compra de TI - LI.GO.07 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe definir los criterios y metodologías que direccionen la toma de decisiones de inversión*

en Tecnologías de la Información (TI), buscando el beneficio económico y de servicio de la institución.

*-Liderazgo de proyectos de TI - LI.GO.09 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe liderar la planeación, ejecución y seguimiento a los proyectos de TI. En aquellos casos en que los proyectos estratégicos de la institución incluyan componentes de TI y sean liderados por otras áreas, la dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces, deberá supervisar el trabajo sobre el componente de TI conforme con los lineamientos de la Arquitectura Empresarial de la institución.*

*-Mejoramiento de los procesos - LI.GO.13 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe identificar oportunidades de mejora en los procesos de TI, de modo que pueda focalizar esfuerzos en la optimización de estos a través de las TI para contribuir con el cumplimiento de los objetivos institucionales y del sector o territorio.*

*-Transferencia de información y conocimiento - LI.GO.15 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe gestionar la adecuada transferencia de información y conocimiento asociado a los bienes y servicios de TI contratados por la institución.*

*Dominio Uso y Apropiación: Este dominio permite definir la estrategia y prácticas concretas que apoyan la adopción del Marco y la gestión TI que requiere la institución para implementar la Arquitectura TI. Lineamientos:*

*-Estrategia de Uso y apropiación - LI.UA.01 - La Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces es la responsable de definir la estrategia de Uso y Apropiación de TI alineada con la cultura organizacional de la institución, y de asegurar que su desarrollo contribuya con el logro de los objetivos asociados a los proyectos de TI.*



*-Involucramiento y compromiso - LI.UA.03 - La entidad es responsable de asegurar el involucramiento y compromiso de los grupos de interés, en los proyectos de TI o proyectos que incorporen componentes tecnológicos partiendo desde la alta dirección hacia al resto de los niveles organizacionales, de acuerdo con la matriz de caracterización.*

*-Sostenibilidad del cambio - LI.UA.09 - La Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces en coliderazgo con el área de transformación organizacional o quien haga sus veces debe asegurar que las transformaciones, resultado de la implantación de los proyectos de TI, tengan continuidad en la institución, hasta formar parte de su cultura organizacional.*

*-Gestión de los Servicios tecnológicos - LI.ST.03 - La Dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces, debe gestionar la operación y el soporte de los servicios tecnológicos, en particular, durante la implementación y paso a producción de los proyectos de TI, se debe garantizar la estabilidad de la operación de TI y responder acorde al plan de capacidad.*

*Dominio Sistemas de Información: Este dominio permite planear, diseñar la arquitectura, el ciclo de vida, las aplicaciones, los soportes y la gestión de los sistemas que facilitan y habilitan las dinámicas en una institución.  
Lineamientos:*

*-Plan de calidad de los sistemas de información - LI.SIS.20 - La dirección de Tecnologías y Sistemas de la Información o quien haga sus veces debe implementar un plan de aseguramiento de la calidad durante el ciclo de vida de los sistemas de información.*

### **CONDICIÓN:**

La Defensoría del Pueblo cuenta con un sistema de información para soportar sus actividades misionales conocido como Vision Web. Con el fin de actualizarlo se diseñó un proyecto denominado “Vision Web Plus” para incorporar otras funcionalidades como: 1. Firma Electrónica (Política Cero papel con procesos digitales legitimados y almacén de documentos), 2 – Agenda consolidada y reparto (Herramientas para consultar la asignación de trabajo y priorizar las actividades. Asignaciones de tareas a diferentes actores), 3. Carpeta electrónica (Trámites, documentos y participantes, auditoría y trazabilidad de los procesos), 4. APP defensores (APP diseñada para apoyar las actividades de un defensor público), 5. Administrador de procesos (Incorporación de un motor de procesos para gestión y control de la defensoría pública), 6. Monitoreo y Seguimiento (Consultas para gestión a través de tableros y visores geográficos).

Para este propósito se suscribieron los contratos 155 , 156 , 157 , 158 , 159 , 160 , 161 , 162 , 163 , 206 y 275 en la vigencia 2019 por un valor total de \$456.000.000 y adiciones por \$194.100.0000 para un total de \$650.100.00. En ellos se efectuaron desarrollos de software con el propósito de construir componentes e interfaces de última generación (APIs – Application Program Interface). La intención era tener a disposición unidades de ejecución funcional de tal manera que pudieran integrarse tanto en el software actual como en futuras soluciones informáticas. De esta manera se pudo integrar el componente de firma digital dentro de una solución realizada por la Universidad Nacional en la vigencia 2020 en el litigio del relleno sanitario doña Juana.

Los productos estipulados contractualmente fueron sometidos a validación en un ambiente de pruebas; finalmente todos contaron con el aval del supervisor respectivo y se efectuó el correspondiente pago. Los informes de supervisión reflejan que la documentación técnica fue almacenada en unos repositorios digitales de información, algunos en una dirección referida como dev.azure.com y otros en Google drive.

De acuerdo a los requerimientos efectuados en visita de auditoría y solicitud de información realizada a la Entidad, se ha comprobado que actualmente la documentación técnica no ha podido ser encontrada y que se desconoce su ubicación. Esto ocasiona dificultad para su puesta en producción o su integración dentro de otras soluciones de software.

Aunado a lo anterior, la Entidad no dispone de las habilidades para reconstruir la documentación a partir de los directorios de código del ambiente de pruebas y se desconoce si estos corresponden a las unidades de código aprobadas por la Supervisión. En consecuencia, los productos relacionados en la siguiente tabla y recibidos de los contratos suscritos y pagados, no han logrado ser utilizados por la Entidad para satisfacer las necesidades que dieron origen a la contratación:

Contrato	Productos / Entregables	Valor
Contrato 155 de 2019 \$46.800.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i>	1. Configuración de ambientes Azure para desarrollo. 2. Implementación modelo de seguridad transversal de las aplicaciones. 3. Construcción APIs de seguridad y utilidades	\$15.600.000
	4. Configuración Azure para pruebas. 5. APIs de Gestión. 6. APIs de Casos - Fase I	\$15.600.000
	7. Configuración Azure para piloto. 8. APIs de Casos Fase II	\$15.600.000
Contrato 155 de 2019 Adición \$23.400.000 (Recursos Propios)	1. Configuración ambientes Desarrollo - Plataforma tecnológica integrada 2. APIs de Gestión. 3. APIs de Casos - Fase I	\$4.680.000
	1. Configuración ambientes Pruebas y Producción - Plataforma tecnológica integrada 2. APIs de Gestión. 3. APIs de Casos - Fase II	\$4.680.000
	1. Administración de API Management. 2. APIs de App Móvil Fase I – Plataforma tecnológica integrada 3. APIs de Dashboard Personales - Plataforma tecnológica integrada.	\$4.680.000

<p>Contrato 156 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>4. Administrar plataforma Cloud.</p> <p>1. Servicio de reconocimiento y vision. 2. Pantallas generales descargue y reconocimiento de audio. 3. Fase I - Web App registro universal.</p> <p>4. Web App reparto. 5. Web App Salas de Gestión - Fase I</p> <p>6. Web App - Salas de Gestión Fase II</p>	<p>\$13.000.000</p> <p>\$13.000.000</p> <p>\$13.000.000</p>
<p>Contrato 156 de 2019 Adición \$19.500.000 (Recursos Propios)</p>	<p>1. Web Agenda - Plataforma tecnológica integrada. 2. Web Administración Casos - Fase I. 3. Web Firma Electrónica v1 – Plataforma tecnológica integrada</p> <p>1. Web Reparto - Plataforma tecnológica integrada. 2. Web Gestión - Fase I - Plataforma Tecnológica integrada. 3. Web Administración Casos - Fase II</p> <p>1. Web Mision - Fase I - Plataforma tecnológica integrada. 2. Web Cierre - Fase I 3. Web Dashboard Personales – Plataforma tecnológica integrada</p> <p>1. Web Mision - Fase II - Plataforma tecnológica integrada. 2. Web Cierre - Fase II. 3. Web Administración – Plataforma tecnológica integrada</p>	<p>\$3.900.000</p> <p>\$3.900.000</p> <p>\$3.900.000</p> <p>\$3.900.000</p>
<p>Contrato 157 de 2019 \$42.000.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, para apoyar técnicamente en el diseño, construcción, validación, cargue y mantenimiento de los modelos de datos, optimización de estructuras de datos, transformadores ETL y limpieza de datos para los servicios tecnológicos de la plataforma tecnológica de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría Pública) de la Defensoría del Pueblo."</i></p>	<p>1. Construcción de ETL con Data Factory. 2. Configuración ambientes desarrollo.</p> <p>3. Configuración ambiente pruebas. 4. Modelo de datos reparto y agenda.</p>	<p>\$14.000.000</p> <p>\$14.000.000</p>
<p>Contrato 157 de 2019 Adición \$21.000.000 (Recursos Propios)</p>	<p>1. Generación de vistas y consolidación de datos para Tableros de Control. 2. Generación de modelo base para contactos. 3. Administración Bases NoSQL 4. Creación de procedimientos NoSQL y SQL para Ingreso Universal.</p>	<p>\$4.200.000</p>

	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Diseño de modelo de Misiones Plataforma tecnológica integrada</li> <li>2. Diseño de vistas de indicadores de ejecución - Plataforma tecnológica integrada.</li> <li>3. Administración de BD NoSQL - Plataforma tecnológica integrada</li> <li>4. Apoyar la estabilización ambientes - Plataforma tecnológica integrada</li> </ol>	\$4.200.000
<p>Contrato 158 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID) "Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fase I - registro universal offline - Aplicación Móvil Android.</li> <li>2. Apoyo Fase I - Web App Registro universal.</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Fase 1- Registro universal Web.</li> <li>4. Web App Casos - Fase I</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Web App - Cierre.</li> <li>6. Web App Casos - Fase II</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Construcción APIs de Registro Universal - Fase I – plataforma tecnológica integrada</li> <li>2. APIs de Agenda</li> </ol>	\$4.875.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Construcción APIs de reparto.</li> <li>2. APIs - Dashboard personales - plataforma tecnológica integrada.</li> <li>3. APIS de Agenda – plataforma tecnológica integrada</li> <li>4. APIS de Carpeta Electrónica - plataforma tecnológica integrada</li> </ol>	\$4.875.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. APIs - Dashboard personales - plataforma tecnológica integrada.</li> <li>2. APIS de Integración – plataforma tecnológica integrada</li> <li>3. APIS de Misión - plataforma tecnológica integrada</li> <li>4. APIs de Administración.</li> </ol>	\$4.875.000
<p>Contrato 159 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID) "Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Fase I - registro universal offline – Aplicación Móvil Android.</li> <li>2. Apoyo Fase I - Web App Registro universal.</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>3. Fase 1 - Registro universal Web.</li> <li>4. Web App Casos - Fase I</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Web App - Cierre.</li> <li>6. Web App Casos - Fase II</li> </ol>	\$13.000.000
	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Menu interactivo</li> <li>2. Core Angular v2 - plataforma tecnológica</li> </ol>	\$3.900.000



	integrada	
	1. Web Gestión - Fase I – plataforma tecnológica integrada. 2. Web Contactos - plataforma tecnológica integrada. 3. Visor de carpeta electrónica	\$3.900.000
	1. App Movil Fase I. 2. Estabilizacion Registro Universal y Gestion Piloto - plataforma tecnológica integrada 3. Dashboard personales - Fase I – plataforma tecnológica integrada	\$3.900.000
	1. App Movil - Piloto - Fase I	\$3.900.000
Contrato 160 de 2019 \$99.000.000 (Recursos USAID) <i>“Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo.”</i>	Arquitectura general de la plataforma y catálogo de servicios Registro Universal. 2. Servicio de identidad autenticación SSO. 3. Diseño de prototipos Registro Universal y Contratistas.	\$24.900.000
	4. Arquitectura servicios de agenda, reparto y casos. 5. Arquitectura Servicios de gestión. 6. Definición tableros analítica.	\$24.900.000
	7. Arquitectura servicios Cierre 8. Arquitectura Servicios Casos. Definición de piloto.	\$24.900.000
	Informe técnico del desarrollo de los productos.	\$24.900.000
Contrato 160 de 2019 Adición \$49.800.000 (Recursos Propios)	1. Arquitectura - Servicios Casos - Fase I - plataforma tecnológica integrada 3. Arquitectura Ingreso Universal - plataforma tecnológica integrada. 4. Diseño prototipo Agenda Transversal - Fase I - plataforma tecnológica integrada. Nota: El valor original de \$9.960.000 se redujo para descontar el valor estimado proporcional de \$2.490.000 correspondiente al ítem “2. Diseño de pólizas - Fase I – Contratistas plataforma tecnológica integrada”	\$7.470.000
	1. Diseño Enrutamiento - Fase I - plataforma tecnológica integrada. 2. diseño de prototipo - Reparto - plataforma tecnológica integrada. 3. Arquitectura - Servicios Casos - Fase II - plataforma tecnológica integrada 4. Definición carpeta electrónica - C&G Plataforma tecnológica integrada. 5. diseño de Agenda – plataforma tecnológica integrada 6. Diseño de Gestión Fase I - C&G plataforma tecnológica integrada	\$9.960.000
	1. Diseño App Defensor - Fase I - plataforma tecnológica integrada. 2. Arquitectura - servicios Cierre Fase II - plataforma tecnológico integrada	\$9.960.000

	<p>3. Diseños de Dashboard personales - Fase II - plataforma tecnológica integrada</p> <p>4. Diseho APIs de Administración - plataforma tecnológica integrada</p> <p>5. Diseño de misiones – plataforma tecnológica integrada</p>	
	<p>1. Ejecución Piloto</p> <p>2. Piloto App Móvil Fase I</p>	\$9.960.000
<p>Contrato 161 de 2019 \$36.000.000 (Recursos USAID) "Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</p>	<p>1. Servicios de migración y consolidación usuarios.</p> <p>2. Servicios de migración paramétricas.</p> <p>Nota: El valor original de \$12.000.0000 se redujo para descontar el valor estimado proporcional de \$4.000.000 correspondiente al ítem "3. Administración DB"</p>	\$8.000.000
	<p>1. Unificación de usuarios de la Entidad</p> <p>2. Tableros de control Fase I</p>	\$12.000.000
	<p>5. Configuración ambiente piloto.</p> <p>6. Tableros de control Fase II</p>	\$12.000.000
<p>Contrato 161 de 2019 Adición \$18.000.000 (Recursos Propios)</p>	<p>1. Diseño Modelo de Casos BD.</p> <p>2. Preparación de datos usuarios de la Defensoría - Plataforma tecnológica integrada</p>	\$3.600.000
	<p>1. Integración estructuras de datos con sistemas legados - Plataforma tecnológica integrada -</p> <p>2. Preparación ambientes producción Piloto – Plataforma tecnológica integrada</p>	\$3.600.000
	<p>2. Soporte y estabilización ambientes - Plataforma tecnológica integrada</p> <p>Nota: El valor original de \$3.600.000 se redujo para descontar el valor estimado proporcional de \$1.800.000 correspondiente al ítem "1. Administración de BD - Plataforma tecnológica integrada"</p>	\$1.800.000
	<p>1. Migración y deshabilitación BD producción y legados.</p> <p>Nota: El valor original de \$3.600.000 se redujo para descontar el valor estimado proporcional de \$2.400.000 correspondiente a los ítem "2. Administración BD" y "3. Soporte nivel 1 - Piloto"</p>	\$1.200.000
<p>Contrato 162 de 2019 \$26.800.000 (Recursos USAID) "Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción, validación y aprobación de los servicios geográficos en ARGIS, diseño de story maps, programación java e integración con orígenes de</p>	<p>1, Configuración ambiente ArcGIS.</p>	\$10.000.000
	<p>2. Fase I - Servicios Mapas.</p>	\$10.000.000
	<p>3. Fase 2 - Servicios Mapas</p>	\$6.800.000

<i>datos externos en la plataforma ARCGIS, transformaciones y limpieza de datos para los servicios de la Plataforma tecnológica integrada mediante el uso de tecnologías cloud, ARCGIS y estructuras de datos de la herramienta Visión Web (modulo Defensoría Pública) de la Defensoría del Pueblo."</i>		
Contrato 162 de 2019	1. Fase I - Servicios Mapas.	\$4.450.000
Adición \$13.400.000 (Recursos Propios)	1. Aplicaciones geográficas versión 2.0	\$4.450.000
Contrato 163 de 2019 \$20.000.000 (Recursos USAID)	1. Servicio de procesamiento de audio.	\$7.000.000
<i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i>	2. APIs servicio de almacenamiento.	
	3. APIs servicios Contratistas Fase I	
	4. APIs servicios contratistas Fase II	\$7.000.000
	5. APIs Casos Fase II	\$6.000.000
	6. Salas de Gestión - Fase II	
Contrato 163 de 2019	1. Construcción APIs de Registro Universal - Fase I – plataforma tecnológica integrada	\$3.300.000
Adición \$10.000.000 (Recursos /Propios)	2. APIs Cases - Fase I.	
	3. APIs de Agenda - Fase I	
	1. APIS de Agenda - Fase II	\$3.300.000
	2. APIS de Carpeta Electrónica - plataforma tecnológica integrada	



<p>Contrato 206 de 2019 \$11.800.000 (Recursos USAID) <i>"El CONTRATISTA se obliga para con La DEFENSORIA a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para apoyar el diseño, ejecución y mejoramiento de casos de prueba manuales y automáticos, elaboración de manuales de usuario final y técnico, apoyar la transferencia de conocimiento mediante capacitaciones y soporte técnico directo a los diferentes actores de la plataforma Vision Web (Modulo Defensoría Publica)."</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyar en la elaboración, realización de actividades, planes de pruebas y estabilización de los proyectos asignados.</li> <li>2. Apoyar en la actualización de planes de pruebas de los proyectos asignados, resultado de la revisión de los documentos de análisis de requerimientos, diseño y arquitectura de los sistemas de información.</li> <li>3. Apoyar en la realización de actividades para administrar los ambientes de pruebas técnicas y funcionales.</li> <li>4. Apoyar despliegues en ambientes de desarrollo, pruebas y producción de los proyectos asignados.</li> <li>5. Apoyar en la elaboración de las pruebas funcionales, modelo de datos y en las validaciones de la herramienta.</li> <li>6. Brindar soporte técnico directo a los actores de la plataforma.</li> <li>7. Brindar capacitación a los actores directos de la plataforma de conformidad con los requerimientos que establezca el supervisor del contrato.</li> </ol>	<p>\$11.800.000</p>
<p>Contrato 275 de 2019 \$56.000.000 (Recursos USAID) <i>"se obliga a prestar sus servicios profesionales, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, para apoyar la actualización y mantenimiento de los componentes en la capa de presentación de la plataforma tecnológica integrada para la Dirección Nacional de la Defensoría Pública, mediante la utilización de Angular y TypeScript en la implementación de páginas web y servicios requeridos."</i></p>	<p><b>PRODUCTO 4:</b> a. Web Reparto - G&amp;C, Web Administración Casos - Fase II, Web Mision - Fase I - G&amp;C.</p>	<p>\$8.000.000</p>
	<p><b>PRODUCTO 5:</b> a. Web Gestión - Fase I - G&amp;C., Web Administración Casos - Fase II.</p>	<p>\$8.000.000</p>
	<p><b>PRODUCTO 6:</b> a. Web Misión - Fase I - GEtC. Web Dashboard Personales.</p>	<p>\$8.000.000</p>
	<p><b>PRODUCTO 7:</b> a. Web Administración - GEtC, Web Mision - Fase II - GEtC.</p>	<p>\$8.000.000</p>
<p><b>TOTAL</b></p>		<p><b>\$545.315.000</b></p>

Tabla No.1 Relación de componentes no puestos en producción sobre los que no se ha ubicado la documentación técnica. No se tuvo en cuenta el costo de los componentes ya puestos en producción de acuerdo a las pruebas efectuadas, o porque las actividades realizadas ya fueron aprovechadas.

### **CAUSA Y EFECTO:**

Situación que genera un riesgo de daño al patrimonio público, estimado en \$545.315.000 por la adquisición de productos que finalmente no son puestos en uso. Consecuentemente, esta observación tiene presunta connotación disciplinaria.

Esta situación sucede porque no se cuenta con mecanismos de control, como procedimientos estructurados para el recibo a satisfacción de contratos que incluyan desarrollos de software y su respectiva puesta en producción.

También porque no existen repositorios de información institucional para almacenar los componentes desarrollados, que cuenten con las características adecuadas de seguridad informática, redundancia y respaldo de tal manera que se asegure la integridad, confidencialidad y disponibilidad de esta información; esto, pese a contar con la infraestructura necesaria para su implementación. Adicionalmente porque no se cuenta con procedimientos documentados para efectuar control de versiones de los componentes de software de los sistemas de información tanto en el ambiente de desarrollo, como el de pruebas y producción.

Sucede también por el no agotamiento de las diversas alternativas técnicas, administrativas y jurídicas para reconstruir y/o obtener los archivos digitales que no se han logrado ubicar.

También obedece a las siguientes causas:

-No existen controles para prevenir la desarticulación entre la Gerencia misional de un proyecto y la coordinación técnica del mismo. Cuando se producen cambios de gerente o coordinador, la Entidad no mantiene la continuidad en la implementación de los proyectos.

-Deficiencias en la Gestión del Cambio. No existen controles documentados para asegurar que una vez culminados los contratos de desarrollo de software, se implementen en producción los productos recibidos antes de alcanzar su obsolescencia (cambios normativos, cambios tecnológicos, cambios de ámbito operacional, etc.)

-Los códigos fuentes de las aplicaciones no se han considerado como parte de los activos de la información de la Entidad . No se tiene conocimiento de cuáles son, quién es su custodio, cuál es su última versión y dónde se encuentran almacenados.

-No se ha efectuado un inventario de activos de información, en su lugar se hizo un levantamiento de tipos de activos de información. Por consiguiente, no se conoce cuántos activos de información posee la Entidad en cada uno de los tipos ya identificados.

-Cuando se producen cambios o movimientos de personal en la Entidad no se transfieren los inventarios de información.

-Deficiencias en la Gestión del Conocimiento. El conocimiento reside en cada uno de los funcionarios. Cuando se produce un retiro de personal, el conocimiento que posee abandona también la Entidad al no quedar documentado ni durante el ejercicio de su cargo ni al momento del empalme.

Lo evidenciado también tiene fundamento en la no aplicación de los lineamientos de gobierno digital promovidos por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones los cuales son de obligatorio cumplimiento. Para apoyar su puesta en marcha en las Entidades Estatales, MinTIC, ha dispuesto de toda una estrategia de acompañamiento, que va desde la sensibilización hasta la transformación e implementación. Para ello ofrece diversas actividades tanto presenciales como virtuales, talleres, capacitación y da apoyo continuo a la adopción e implementación de la Política de Gobierno Digital de manera gratuita.

Han contribuido a la situación evidenciada, las deficiencias en la acogida de los lineamientos asociados a los dominios de: “Gobierno de TI”, “Uso y Apropriación” y “Sistemas de Información”, que hacen parte de la política de Gobierno Digital.

De acuerdo a todo lo expuesto, existe riesgo de efectuar erogaciones para complementar o rehacer la documentación que no se ha ubicado en el momento o de realizar pagos para construir nuevamente los componentes ya contratados y recibidos a satisfacción, con lo cual se llegaría a configurar un doble pago por un mismo elemento con las respectivas consecuencias fiscales. Como se ha indicado, todo ello sin que se hayan agotado los mecanismos disponibles para obtener la información requerida que permita hacer un goce efectivo de los productos adquiridos y satisfacer las necesidades que dieron origen a la contratación.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio con radicado 20210000502000911 del 11 de junio de 2021 la Defensoría del Pueblo dio respuesta a las observaciones No. 2 y 3 sistema DEEFENDI trasladadas por la CGR con ocasión del proceso auditor (oficio de traslado 2021EE0091940 del 9 de junio de 2021).

*ASUNTO: 2021EE0091940 Respuesta observaciones 2 y 3.*



*Comendidamente hacemos pronunciamiento sobre la observación de la referencia, solicitando la modificación de la connotación del hallazgo a administrativo, por las siguientes razones:*

*En efecto, se verificaron los recipientes electrónicos referidos en cada uno de los contratos, en los que al parecer se documentaron los desarrollos contratados, sin embargo, los sitios han caducado o son inexistentes.*

*Entendemos que, para documentar software es posible acudir a sistemas de manual de usuario o de desarrollo, empero, en los contratos reseñados no se pactaron obligaciones específicas conforme a las normas técnicas IEEE Standards Association: IEEE 1063-2001 IEEE Standard for Software User*

*Documentation (Estándar EEE 1063-2001 para la documentación de software para el usuario), International Electrotechnical Commission:*

*ISO/IEC 18019-2004 (Estándar), Literate Programming: Software Documentation (Documentación de software), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC TR 9294 (Estándar), o similares.*

*En los expedientes contractuales reposan actas de recibo de productos por parte del supervisor, sin embargo, no se halló la referida documentación de los desarrollos en manuales explicativos, videos o redireccionamiento a sitios web de los desarrolladores o en alquiler. Tampoco se encontró registro de los desarrollos en la Dirección Nacional de Derechos de Autor. Revisados los documentos memoria del proceso de empalme, tampoco se encontró especificación sobre estos desarrollos ni transferencia de la información.*

*En consecuencia, procedimos a verificar el estado de los amparos para cada uno de los contratos a fin de estudiar la posibilidad de hacer efectivas las garantías de cumplimiento y/o calidad, según el caso, sin embargo, desde el primer semestre de 2020 caducaron, de tal suerte que no es procedente en sede administrativa, declarar los siniestros para obtener el satisfacción de las prestaciones presuntamente incumplidas, esto es, lo relacionado con la documentación de los desarrollo y con la transferencia de derechos de autor.*

*Bajo ese entendido, estudiado el asunto desde la perspectiva contractual, consideramos que deben emprenderse acciones de mejora consistentes en la recuperación de los códigos y extensiones desarrolladas por los contratistas, habida cuenta de la subsistencia de las obligaciones de acreditación del cumplimiento cabal de la prestación contractada (CE, S3, Exp. 58.282, 2017).*

*Se propondrá como acción de mejora, la gestión directa –en principio- de los manuales de usuario o acceso a recipientes electrónicos de los códigos y desarrollo, y en el evento de fracasar, se intentará la reclamación en sede judicial. Esto, teniendo en cuenta que no ha caducado la acción procesal, ya que las fechas de terminación de los contratos, son las que a continuación se reseñan:*

*Contrato 155 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 156 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 157 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 158 de 2019. Fecha de terminación: 31 de octubre de 2019  
Contrato 159 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 160 de 2019. Fecha de terminación: 30 de noviembre de 2019  
Contrato 161 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 162 de 2019. Fecha de terminación: 30 de septiembre de 2019  
Contrato 163 de 2019. Fecha de terminación: 30 de septiembre de 2019*

Contrato 206 de 2019. Fecha de terminación: 7 de agosto de 2019  
Contrato 275 de 2019. Fecha de terminación: 15 de diciembre de 2019


*No es posible proponer acción de mejora frente al inventario de los intangibles a los que se refieren los contratos objeto de observación, por cuanto no se cuenta aún con el desarrollo documentado. Igual ocurre con el registro en la DNDA, aunque debe considerarse que la Ley 1450 de 2011, estableció:*

*Artículo 29. Transferencia propiedad industrial. Salvo pacto en contrario, los derechos de propiedad industrial generados en virtud de un contrato de prestación de servicios o de trabajo se presumen transferidos a favor del contratante o del empleador respectivamente. Para que opere esta presunción se requiere que el contrato respectivo conste por escrito.*

### **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

La Entidad menciona en su respuesta:

*En efecto, se verificaron los recipientes electrónicos referidos en cada uno de los contratos, en los que al parecer se documentaron los desarrollos contratados, sin embargo, los sitios han caducado o son inexistentes.  
(...) Revisados los documentos memoria del proceso de empalme, tampoco se encontró especificación sobre estos desarrollos ni transferencia de la información.*

Lo mencionado por la entidad ratifica lo observado: no se ha ubicado la documentación técnica ni se observan intenciones de hacer uso de lo ya contratado y pagado dentro de la fase No. 2 del proyecto, salvo los componentes de Contratación, Firma Electrónica y Carpeta Electrónica utilizados por la Dirección Nacional de Defensoría Pública. Se surtió el empalme sin que la Entidad hiciera uso del derecho que le asiste para solicitar la documentación que no logró ubicar, ni tampoco se recibió en la respuesta ninguna evidencia de que se hubieran realizado solicitudes en este sentido, por lo menos hasta antes de ser comunicada la observación al sujeto de control. 

También menciona la Entidad:

*Entendemos que, para documentar software es posible acudir a sistemas de manual de usuario o de desarrollo, empero, en los contratos reseñados no se pactaron obligaciones específicas conforme a las normas técnicas IEEE Standards Association: IEEE 1063-2001 IEEE Standard for Software User Documentation (Estándar IEEE 1063-2001 para la documentación de software para el usuario), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC 18019-2004 (Estándar), Literate Programming: Software Documentation (Documentación de software), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC TR 9294 (Estándar), o similares.*



No se acepta lo mencionado por la entidad, toda vez que en varios de los contratos se incluyó como condición efectuar la transferencia de conocimiento o efectuar capacitación. De otra parte, la memoria constituida por los diversos archivos de diseño, de desarrollo, de pruebas, de capacitación, actas, también hacen parte de los documentos del proyecto; estos contienen conocimiento, así no se hayan estructurado acorde con las normas técnicas referidas. Se debe resaltar que en ninguna parte de la observación comunicada se está solicitando a la Entidad su cumplimiento; en su lugar, se citaron los lineamientos de la política de Gobierno Digital auspiciada por MinTIC, disponible a título gratuito y cuya aplicación hubiera evitado las situaciones evidenciadas.

Se menciona en otro aparte:

*En consecuencia, procedimos a verificar el estado de los amparos para cada uno de los contratos a fin de estudiar la posibilidad de hacer efectivas las garantías de cumplimiento y/o calidad, según el caso, sin embargo, desde el primer semestre de 2020 caducaron, de tal suerte que no es procedente en sede administrativa, declarar los siniestros para obtener la satisfacción de las prestaciones presuntamente incumplidas, esto es, lo relacionado con la documentación de los desarrollos.*

Si bien, se muestra una iniciativa por parte de la entidad en su respuesta de hacer uso de algunos elementos de índole jurídico, también se observa que no se han agotado otras alternativas igualmente válidas para intentar recuperar los documentos que no han sido ubicados. Los contratistas en este caso constituyen la fuente de información, lo cual hasta el momento, por lo menos en la respuesta, no existe evidencia de que hayan sido contactados. Se insiste en lo ya mencionado en la observación, no se ha evidenciado intención por parte de la entidad de agotar los mecanismos disponibles para solicitar la información, desde que se efectuó el empalme hasta cuando fue comunicada la observación por parte de este ente de control.

Los demás aspectos de la observación no han sido desvirtuados, ni se ha hecho mención a ellos. Se insiste, en que para este ente de control persiste el riesgo mencionado en la observación de efectuar erogaciones para complementar o rehacer la documentación que no se ha ubicado en el momento o de realizar pagos para construir nuevamente los componentes ya contratados y recibidos a satisfacción, con lo cual se llegaría a configurar un doble pago por un mismo elemento con las respectivas consecuencias fiscales. Como se ha indicado, todo ello sin que se hayan agotado los mecanismos disponibles para obtener la información requerida que permita hacer un goce efectivo de los productos adquiridos y satisfacer las necesidades que dieron origen a la contratación. Efectuado el empalme, han transcurrido 9 meses sin que se observe una intención tangible en este sentido; las iniciativas se han formulado una vez que este ente de control ha efectuado su pronunciamiento.

En consecuencia, se configura un **hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y se da inicio al trámite de una Indagación Preliminar a fin de determinar el hecho generador del presunto daño y sus responsables**. El hallazgo se configuró contemplando que no se han evidenciado acciones encaminadas a subsanar la situación detectada, de tal manera que el proyecto pueda tener continuidad, Este hallazgo será objeto de seguimiento por parte de este Ente de Control, sin perjuicio de las acciones que le corresponden efectuar a las dependencias involucradas y de la competencia establecida en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993: *“El control previo administrativo de la actividad contractual corresponde a las oficinas de Control Interno. Las autoridades de Control Fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden.”* Esto, considerando que también se ha proyectado una futura contratación denominada fase No. 2 que involucra los productos que fueron objeto de análisis por la auditoría efectuada.

### **HALLAZGO NO. 3 TRANSFERENCIA DE CONOCIMIENTO Y MANUALES TÉCNICOS, DE ADMINISTRACIÓN Y DE USUARIO (D).**

#### **CRITERIOS:**

**Ley 87 de 1993**, artículo 2º *Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.*



**Ley 489 de 1998**, artículo 3º. *Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

**Ley 951 de 2005**. *Por la cual se crea el acta de informe de gestión. Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional,*

*departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones. Artículo 2°. La presente ley es aplicable a todas las Ramas del Poder Público, a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado. Artículo 5°. Los servidores públicos del Estado y los particulares enunciados en el artículo 2°, están obligados en los términos de esta ley a entregar al servidor público entrante un informe mediante acta de informe de gestión, los asuntos y recursos a su cargo, debiendo remitirse para hacerlo al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate. Asimismo, el servidor público entrante está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.*

*La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades.*

*“Artículo 13. La verificación del contenido del acta correspondiente deberá realizarse por el servidor público entrante en un término de treinta (30) días, contados a partir de la fecha de entrega y recepción del Despacho. Durante dicho lapso el servidor público saliente podrá ser requerido para que haga las aclaraciones y proporcione la información adicional que le soliciten, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor.*

*PARÁGRAFO. En caso de que el servidor público entrante detecte irregularidades en los documentos y recursos recibidos dentro del término señalado en esta ley, deberá hacerlas del conocimiento del órgano de control a que corresponda la dependencia o entidad de que se trate, a fin de que el servidor público saliente pueda proceder a su aclaración dentro de los treinta (30) días calendario siguientes o en su caso, se proceda de conformidad con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado. Asimismo, se seguirá el procedimiento establecido en el inciso final del artículo 5° de la presente ley.”*

**Ley 734 de 2002, artículo 34. Deberes. 1) Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad,**

*los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

### **CONDICIÓN:**

La Defensoría del Pueblo cuenta con un sistema de información para soportar sus actividades misionales conocido como Vision Web. Con el fin de actualizarlo se diseñó un proyecto denominado “Vision Web Plus” para incorporar otras funcionalidades como: 1. Firma Electrónica (Política Cero papel con procesos digitales legitimados y almacén de documentos), 2 – Agenda consolidada y reparto (Herramientas para consultar la asignación de trabajo y priorizar las actividades. Asignaciones de tareas a diferentes actores), 3. Carpeta electrónica (Trámites, documentos y participantes, auditoría y trazabilidad de los procesos), 4. APP defensores (APP diseñada para apoyar las actividades de un defensor público), 5. Administrador de procesos (Incorporación de un motor de procesos para gestión y control de la defensoría pública), 6. Monitoreo y Seguimiento (Consultas para gestión a través de tableros y visores geográficos).

Para este propósito se suscribieron los contratos 155 , 156 , 157 , 158 , 159 , 160 , 161 , 162 , 163 , 206 y 275 en la vigencia 2019 por un valor total de \$456.000.000 y adiciones por \$194.100.0000 para un total de \$650.100.00. En ellos se efectuaron desarrollos de software con el propósito de construir componentes e interfaces de última generación (APIs – Application Program Interface). La intención era tener a disposición unidades de ejecución funcional de tal manera que pudieran integrarse tanto en el software actual como en futuras soluciones informáticas.

Consultado el expediente contractual, efectuada una visita y conforme con la información solicitada a la Entidad, no se ha encontrado evidencia de la entrega de algunos de los manuales técnicos, de administración, ni de usuario, ni actas de la transferencia de conocimiento efectuados a la Entidad. Tampoco se observa el registro contable de los desarrollos recibidos dentro de los activos intangibles de la Entidad.

Esta situación genera riesgo de pérdida de la memoria institucional, además de deficiencias en el aprovechamiento y goce total de los productos contratados.

A continuación se presenta por cada uno de los contratos, las obligaciones contractuales referentes a los temas observados:

Contrato	Condiciones Contractuales
<p>Contrato 155 de 2019 \$46.800.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: En desarrollo del objeto contractual El CONTRATISTA se obliga a: (...) 7. Realizar tareas de documentación de análisis, diseño y desarrollo de las soluciones asignadas. (...) 11. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas. (...) 25. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA TERCERA. DERECHOS DE AUTOR.- El CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA CUARTA. SUPERVISION.- La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de El CONTRATISTA, estará a cargo del Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del grupo de Sistemas, a quien le corresponderá cumplir con lo establecido en el Manual de Contratación y el Manual de Supervisión e interventoría de la Defensoría del Pueblo. CLAUSULA VIGESIMA QUINTA. OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR.- (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 156 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 6. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas. (...) 16. Presentar informes mensuales o cuando sean requeridos, al supervisor de avances de su gestión, (...) así como un informe final que contenga los productos desarrollados durante la ejecución del contrato. 26. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA CUARTA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- SUPERVISION. - La supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales estará a cargo del Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas, a quien le corresponderá cumplir con lo establecido en el Manual de Contratación y el Manual de Supervisión e interventoría de la Defensoría del Pueblo. CLAUSULA VIGESIMA SEXTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 157 de 2019 \$42.000.000 (Recursos USAID) <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, para apoyar técnicamente en el diseño, construcción, validación, cargue y mantenimiento de los modelos de datos, optimización de estructuras de datos, transformadores ETL y limpieza de datos para los servicios tecnológicos de la plataforma Visión</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 3-. Acompañar en las tareas de documentación de análisis, diseño y desarrollo de las soluciones asignadas. 26. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA CUARTA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- SUPERVISION. - La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de EL CONTRATISTA, serán ejercidas por Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas.</p>

<p><i>Web (Modulo Defensoría Pública) de la Defensoría del Pueblo."</i></p>	<p>CLAUSULA VIGESIMA SEXTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) f) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 158 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID)  <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 6. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas. 16. Presentar informes mensuales o cuando sean requeridos, al supervisor de avances de su gestión, (...) así como un informe final que contenga los productos desarrollados durante la ejecución del contrato. 26. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA CUARTA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- SUPERVISION. - La supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales estará a cargo del Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA SEXTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo de la CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 159 de 2019 \$39.000.000 (Recursos USAID)  <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 6. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas. (...) 27. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA TERCERA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. - La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de EL CONTRATISTA, serán ejercidas por Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 160 de 2019 \$99.000.000 (Recursos USAID)  <i>"Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 7. Apoyar la transferencia de conocimiento de los proyectos de arquitectura asignados. 29. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA TERCERA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. - La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de EL CONTRATISTA, estará a cargo del Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>

<p>Contrato 161 de 2019 \$36.000.000 (Recursos USAID) <i>“Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo.”</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 5. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas.</p> <p>CLÁUSULA TERCERA. DERECHOS DE AUTOR.- EL CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLÁUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. - La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de EL CONTRATISTA, serán ejercidas por la Dirección Nacional de Defensoría Pública. CLÁUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 162 de 2019 \$26.800.000 (Recursos USAID) <i>“Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción, validación y aprobación de los servicios geográficos en ARGIS, diseño de story maps, programación java e integración con orígenes de datos externos en la plataforma ARCGIS, transformaciones y limpieza de datos para los servicios de la Plataforma tecnológica integrada mediante el uso de tecnologías cloud, ARCGIS y estructuras de datos de la herramienta Visión Web (modulo Defensoría Pública) de la Defensoría del Pueblo.”</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 23. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivos físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLÁUSULA TERCERA.- DERECHOS DE AUTOR. El CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLÁUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. - La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de EL CONTRATISTA, serán ejercidas por el Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas. CLÁUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 163 de 2019 \$20.000.000 (Recursos USAID) <i>“Se obliga para con la Defensoría a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para la construcción de la plataforma tecnológica integrada, mediante la aplicación de arquitecturas y de estructuras de datos, alineada a las mejores prácticas y lineamientos del mercado en plataforma Cloud (PaaS) Cloud de la herramienta Visión Web (Modulo Defensoría pública) de la Defensoría del pueblo.”</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 5. Apoyar en la transferencia de conocimiento de las soluciones asignadas. (...) 23. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivos físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLÁUSULA CUARTA.- DERECHOS DE AUTOR. El CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLÁUSULA VIGESIMA QUINTA.- SUPERVISION. - La supervisión del contrato de prestación de servicios profesionales estará a cargo del Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces, con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas. CLÁUSULA VIGESIMA SEXTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>

<p>Contrato 206 de 2019 \$11.800.000 (Recursos USAID) <i>"El CONTRATISTA se obliga para con La DEFENSORIA a prestar por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, sus servicios profesionales para apoyar el diseño, ejecución y mejoramiento de casos de prueba manuales y automáticos, elaboración de manuales de usuario final y técnico, apoyar la transferencia de conocimiento mediante capacitaciones y soporte técnico directo a los diferentes actores de la plataforma Vision Web (Modulo Defensoría Pública)."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 7. Brindar capacitación a los actores directos de la plataforma de conformidad con los requerimientos que establezca el supervisor del contrato. (...) 22. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivos físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portátiles de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA TERCERA.- DERECHOS DE AUTOR. El CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. – La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de El CONTRATISTA, serán ejercidas por el Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces con el apoyo técnico del Responsable del Grupo de Sistemas. CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>
<p>Contrato 275 de 2019 \$56.000.000 (Recursos USAID) <i>"se obliga a prestar sus servicios profesionales, por sus propios medios, con plena autonomía técnica y administrativa, para apoyar la actualización y mantenimiento de los componentes en la capa de presentación de la plataforma tecnológica integrada para la Dirección Nacional de la Defensoría Pública, mediante la utilización de Angular y TypeScript en la implementación de páginas web y servicios requeridos."</i></p>	<p>CLÁUSULA SEGUNDA. Obligaciones del Contratista: (...) 23. Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivos físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portátiles de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico. El Supervisor efectuara la verificación respectiva y dejara constancia del recibido a satisfacción en el informe final.</p> <p>CLAUSULA TERCERA.- DERECHOS DE AUTOR. El CONTRATISTA tendrá los derechos morales de los documentos que produzca en desarrollo del objeto contractual, sin embargo, los derechos patrimoniales de los mismos pertenecerán a La DEFENSORIA.</p> <p>CLAUSULA VIGESIMA CUARTA.- SUPERVISION. – La vigilancia y control del cumplimiento de las obligaciones a cargo de El CONTRATISTA, serán ejercidas por el Director Nacional de Defensoría Pública o quien haga sus veces. CLAUSULA VIGESIMA QUINTA.- OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR. (...) al supervisor del presente contrato le corresponderá: (...) e) Expedir la certificación de cumplimiento parcial y total de las obligaciones pactadas a cargo del CONTRATISTA.</p>

Tabla No. 2 Relación de contratos y obligaciones contractuales referentes a la cesión de derechos patrimoniales, manuales técnicos, de administración y de usuario, al igual que la transferencia de conocimiento.



### **CAUSA Y EFECTO:**

Esta situación se presenta por deficiencias en las funciones de supervisión ejercida sobre los contratos anteriormente relacionados, especialmente en la etapa de finalización, cuando debió ser verificada la entrega del inventario de los documentos de archivos físicos y electrónicos por parte de los contratistas en desarrollo de sus actividades efectuadas. En consecuencia, esta observación tiene presunto alcance disciplinario.

A continuación se relaciona la fecha de finalización de cada uno de los contratos:



Contrato	Fecha de finalización
Contrato 155 de 2019	12 de noviembre de 2019
Contrato 156 de 2019	12 de noviembre de 2019
Contrato 157 de 2019	12 de noviembre de 2019
Contrato 158 de 2019	31 de octubre de 2019
Contrato 159 de 2019	12 de noviembre de 2019
Contrato 160 de 2019	30 de noviembre de 2019
Contrato 161 de 2019	12 de noviembre de 2019
Contrato 162 de 2019	30 de septiembre de 2019
Contrato 163 de 2019	30 de septiembre de 2019
Contrato 206 de 2019	7 de agosto de 2019
Contrato 275 de 2019	15 de diciembre de 2019

Tabla No. 3 Relación de contratos y obligaciones contractuales referentes manuales técnicos, de administración y de usuario, al igual que la transferencia de conocimiento.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

*Mediante oficio con radicado 20210000502000911 del 11 de junio de 2021 la Defensoría del Pueblo dio respuesta a las observaciones No. 2 y 3 sistema DEEFENDI trasladadas por la CGR con ocasión del proceso auditor (oficio de traslado 2021EE0091940 del 9 de junio de 2021).*

**ASUNTO:** 2021EE0091940 Respuesta observaciones 2 y 3.

*Comendidamente hacemos pronunciamiento sobre la observación de la referencia, solicitando la modificación de la connotación del hallazgo a administrativo, por las siguientes razones:*

*En efecto, se verificaron los recipientes electrónicos referidos en cada uno de los contratos, en los que al parecer se documentaron los desarrollos contratados, sin embargo, los sitios han caducado o son inexistentes.*

*Entendemos que, para documentar software es posible acudir a sistemas de manual de usuario o de desarrollo, empero, en los contratos reseñados no se pactaron obligaciones específicas conforme a las normas técnicas IEEE Standards Association: IEEE 1063-2001 IEEE Standard for Software User Documentation (Estándar IEEE 1063-2001 para la documentación de software para el usuario), International Electrotechnical Commission:*

*AG -14 -8 - 3/19*

*ISO/IEC 18019-2004 (Estándar), LiterateProgramming: Software Documentation (Documentación de software), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC TR 9294 (Estándar), o similares.*

*En los expedientes contractuales reposan actas de recibo de productos por parte del supervisor, sin embargo, no se halló la referida documentación de los desarrollos en manuales explicativos, videos o redireccionamiento a sitios web de los desarrolladores o en alquiler. Tampoco se encontró registro de los desarrollos en la Dirección Nacional de Derechos de Autor. Revisados los*

*documentos memoria del proceso de empalme, tampoco se encontró especificación sobre estos desarrollos ni transferencia de la información.*

*En consecuencia, procedimos a verificar el estado de los amparos para cada uno de los contratos a fin de estudiar la posibilidad de hacer efectivas las garantías de cumplimiento y/o calidad, según el caso, sin embargo, desde el primer semestre de 2020 caducaron, de tal suerte que no es procedente en sede administrativa, declarar los siniestros para obtener el satisfacción de las prestaciones presuntamente incumplidas, esto es, lo relacionado con la documentación de los desarrollo y con la transferencia de derechos de autor.*

*Bajo ese entendido, estudiado el asunto desde la perspectiva contractual, consideramos que deben emprenderse acciones de mejora consistentes en la recuperación de los códigos y extensiones desarrolladas por los contratistas, habida cuenta de la subsistencia de las obligaciones de acreditación del cumplimiento cabal de la prestación contractada (CE, S3, Exp. 58.282, 2017).*

*Se propondrá como acción de mejora, la gestión directa –en principio- de los manuales de usuario o acceso a recipientes electrónicos de los códigos y desarrollo, y en el evento de fracasar, se intentará la reclamación en sede judicial. Esto, teniendo en cuenta que no ha caducado la acción procesal, ya que las fechas de terminación de los contratos, son las que a continuación se reseñan:*

*Contrato 155 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 156 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 157 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 158 de 2019. Fecha de terminación: 31 de octubre de 2019  
Contrato 159 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 160 de 2019. Fecha de terminación: 30 de noviembre de 2019  
Contrato 161 de 2019. Fecha de terminación: 12 de noviembre de 2019  
Contrato 162 de 2019. Fecha de terminación: 30 de septiembre de 2019  
Contrato 163 de 2019. Fecha de terminación: 30 de septiembre de 2019  
Contrato 206 de 2019. Fecha de terminación: 7 de agosto de 2019  
Contrato 275 de 2019. Fecha de terminación: 15 de diciembre de 2019*



*No es posible proponer acción de mejora frente al inventario de los intangibles a los que se refieren los contratos objeto de observación, por cuanto no se cuenta aún con el desarrollo documentado. Igual ocurre con el registro en la DNDA, aunque debe considerarse que la Ley 1450 de 2011, estableció:*

*Artículo 29. Transferencia propiedad industrial. Salvo pacto en contrario, los derechos de propiedad industrial generados en virtud de un contrato de prestación de servicios o de trabajo se presumen transferidos a favor del*

*contratante o del empleador respectivamente. Para que opere esta presunción se requiere que el contrato respectivo conste por escrito.*

### **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

La Entidad menciona en su respuesta:

*En efecto, se verificaron los recipientes electrónicos referidos en cada uno de los contratos, en los que al parecer se documentaron los desarrollos contratados, sin embargo, los sitios han caducado o son inexistentes”.*

*(...) Revisados los documentos memoria del proceso de empalme, tampoco se encontró especificación sobre estos desarrollos ni transferencia de la información.*

Lo mencionado por la Entidad ratifica lo observado, en cuanto que la no ubicación de la documentación técnica. Se surtió el empalme, sin que la entidad hiciera uso del derecho que le asiste para solicitar la documentación que no logró ubicar, ni tampoco se recibió en la respuesta ninguna evidencia de que se hubieran realizado solicitudes en este sentido, por lo menos hasta antes de ser comunicada la observación al sujeto de control.

También menciona la Entidad:

*Entendemos que, para documentar software es posible acudir a sistemas de manual de usuario o de desarrollo, empero, en los contratos reseñados no se pactaron obligaciones específicas conforme a las normas técnicas IEEE Standards Association: IEEE 1063-2001 IEEE Standard for Software User Documentation (Estándar IEEE 1063-2001 para la documentación de software para el usuario), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC 18019-2004 (Estándar), Literate Programming: Software Documentation (Documentación de software), International Electrotechnical Commission: ISO/IEC TR 9294 (Estándar), o similares.*



No se acepta lo mencionado por la entidad, toda vez que en varios de los contratos se incluyó como condición efectuar la transferencia de conocimiento o efectuar capacitación, tal como fueron citados en el cuerpo de la observación. De otra parte, la memoria constituida por los diversos archivos de diseño, de desarrollo, de pruebas, de capacitación, actas, también hacen parte de los documentos del proyecto que de acuerdo al mismo clausulado del contrato indica: “Entregar a la finalización del contrato y mediante inventario, los documentos de archivo físicos y electrónicos que se encuentren en equipos de cómputo, sistemas de información, medios portables de almacenamiento y en general en cualquier dispositivo o medio electrónico”. Luego no se entiende por qué la entidad cita las normas técnicas IEEE referidas, cuando nunca

fueron objeto de observación. Los que fueron citados, son los lineamientos de la política de Gobierno Digital auspiciada por MinTIC, disponible a título gratuito y cuya aplicación hubiera evitado las situaciones evidenciadas.

Se menciona en otro aparte:

*En consecuencia, procedimos a verificar el estado de los amparos para cada uno de los contratos a fin de estudiar la posibilidad de hacer efectivas las garantías de cumplimiento y/o calidad, según el caso, sin embargo, desde el primer semestre de 2020 caducaron, de tal suerte que no es procedente en sede administrativa, declarar los siniestros para obtener la satisfacción de las prestaciones presuntamente incumplidas, esto es, lo relacionado con la documentación de los desarrollos.*

Si bien, se muestra una iniciativa por parte de la entidad en su respuesta de hacer uso de algunos elementos de índole jurídico frente a los contratos referidos, también se observa que no se han agotado otras alternativas igualmente válidas para intentar recuperar los documentos que no han sido ubicados. Los contratistas en este caso constituyen la fuente de información, lo cual hasta el momento, por lo menos en la respuesta, no existe evidencia de que hayan sido contactados.

Transcurridos 9 meses desde la realización del empalme, no se ha evidenciado intención por parte de la actual administración de agotar los mecanismos disponibles para solicitar la información. En el cambio de gestión, quien efectuó la entrega, en su informe de gestión mencionó el avance realizado y el horizonte a futuro del proyecto. No obstante, la Entidad no muestra actuaciones al respecto, solo hasta cuando fue comunicada la observación por parte de este ente de control.

Lo mencionado en la observación ratifica lo observado, excepto el siguiente aparte:

*No es posible proponer acción de mejora frente al inventario de los intangibles a los que se refieren los contratos objeto de observación, por cuanto no se cuenta aún con el desarrollo documentado. Igual ocurre con el registro en la DNDA, aunque debe considerarse que la Ley 1450 de 2011, estableció:*

*Artículo 29. Transferencia propiedad industrial. Salvo pacto en contrario, los derechos de propiedad industrial generados en virtud de un contrato de prestación de servicios o de trabajo se presumen transferidos a favor del contratante o del empleador respectivamente. Para que opere esta presunción se requiere que el contrato respectivo conste por escrito.*

Frente a este pronunciamiento, se acoge lo mencionado en referencia a que no se requiere documento adicional para sustentar los derechos patrimoniales. Se suple el requisito con la suscripción del contrato por escrito, es decir, no

operaría para los contratos verbales. En este caso, además, se incluyó una obligación específica de transferir los derechos patrimoniales, con lo cual es suficiente para ostentar la transferencia de dominio y los derechos patrimoniales. En consecuencia, se ajusta la observación para hacerla acorde con lo aquí tratado. Frente al título de la observación se suprime el término “*Transferencia de derechos patrimoniales*” para hacerla consistente con este análisis.

Respecto a la incorporación de los activos intangibles al inventario de la entidad, en la respuesta la Defensoría indica que no se requiere ningún documento adicional al contrato para entender legalizado su uso, aprovechamiento y derechos patrimoniales. Por consiguiente, existe deficiencia en este aspecto, tal como lo menciona la observación, toda vez que no se incorporaron los productos recibidos como activos intangibles dentro de los registros contables de la Entidad.

En relación con los demás aspectos de la observación no han sido desvirtuados ni se ha hecho mención a ellos. Por lo cual se mantiene con la misma connotación con que fue comunicada, considerando que han transcurrido casi 2 años desde la finalización del término de ejecución de los contratos y 9 meses desde el empalme, sin que se observen acciones tendientes a corregir las situaciones evidenciadas antes de haber efectuado pronunciamiento por este Ente de Control.

### **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

### **HALLAZGO No.4 CONTRATO 309 DE 2019-CONSTRUCCIÓN SUMIDERO VENTANA.**

#### **CRITERIOS Y FUENTE DE CRITERIOS:**

##### **CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA 1991**

*Artículo 2: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

*Artículo 123: “Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

*Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.*

*La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio”.*

*Artículo 124: “La ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva”.*

*Artículo 209: “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.*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.*

### **LEY 80 DE 1993**

*Artículo 3o. DE LOS FINES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL. “Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines. Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”.*

*Artículo 4o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LAS ENTIDADES ESTATALES.*

*1. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Iguales exigencias podrán hacer al garante.*

*2. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.*

*4. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.*

*Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.*



*Artículo 5o. DE LOS DERECHOS Y DEBERES DE LOS CONTRATISTAS.*

*2. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamientos que pudieran presentarse.*

*Artículo 23. DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. “Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las*

*reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo”.*

*Artículo 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:*

*1. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.*

*2. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.*

*8. “Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado”.*

*Artículo 51. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. “El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley”.*

*Artículo 52. DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS CONTRATISTAS. “Los contratistas responderán civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la ley.*

*Los consorcios y uniones temporales responderán por las acciones y omisiones de sus integrantes, en los términos del artículo 7o. de esta ley”.*

#### **Ley 489 de 1998,**

*Artículo 3º. Principios de la Función Administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.*

#### **Ley 734 de 2002**

*Artículo 27 Acción y Omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones. (...)*

*Artículo 34. Deberes. 1) Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

#### **LEY 1882 DE 2018**

*Artículo 2. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 82 de la Ley 1474 de 2011, el cual queda*

*“Por su parte, los interventores, responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de Interventoría, como por los hechos u omisiones que le sean imputables y; causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y la ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan*

*ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, incluyendo la etapa de liquidación de los mismos siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le correspondan conforme con el contrato de interventoría."*

#### **CONTRATO DE OBRA 309 DE 2019**


*CLAUSULA TERCERA numeral 22 "Realizar por cuenta y riesgo del contratista, la Revisión, comprobación y confirmación de los diseños (urbanísticos, rampa y micro pilotes rampa) y especificaciones técnicas en aspectos legales, ambientales y técnicos de ingeniería entre los cuales se encuentran licencias, permisos, planos, cálculo de cantidades, especificaciones técnicas, presupuestos, fuentes de materiales, materiales de construcción, y demás aspectos que se requieran para la ejecución del objeto contractual según el grado de complejidad del mismo. Una vez efectuada por parte del contratista la revisión, comprobación y confirmación de los diseños requeridos para la ejecución del contrato presentara el respectivo informe. En el evento en el que como resultado de la revisión, confirmación y comprobación de los diseños se requiera realizar cambios o ajustes a los diseños inicialmente suministrados por la entidad, estos deben ser revisados y aprobados por el interventor y supervisor de la entidad, debiendo el ordenador del Gasto decidir sobre su aceptación o no, es decir en ningún caso el hecho de realizar la revisión, comprobación y confirmación de los diseños le impone a la entidad la obligación de aceptar lo recomendado".*

#### **CONTRATO DE INTERVENTORÍA 310 DE 2019**

##### **CLAUSULA SEGUNDA OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA**

- 1. obligaciones jurídicas literal C: verificar el cumplimiento de las cláusulas descritas en el contrato de obra.*
- 3. obligaciones administrativas literal Q: atender diligentemente las solicitudes y consultas del contratista y de la Defensoría y efectuar las reuniones que sean necesarias para debida ejecución del contrato.*

#### **CONDICIÓN:**

La Contraloría General de la República en Desarrollo de la Actuación Especial de Fiscalización analizó, el contrato de obra No. 309 de 2019 y el contrato de interventoría No. 310 de 2019 lo cuales fueron ejecutados para la Fase II (obras de paisajismo, acabados y obras complementarias), para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo. 

De acuerdo con lo anterior y en aras de tener mayor claridad sobre la observación trasladada, iniciamos este relato haciendo un contexto de cada uno de los procesos adelantados por la entidad:

#### **PROCESO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA No. 309 DE 2019 Y DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 310 DE 2019**

El 19 de junio de 2019, el Secretario general de la Defensoría del Pueblo ordenó la apertura del proceso de Licitación Pública No. 001 de 2019 con fin



de contratar la II fase del edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la calle 55 no. 10-32 en la ciudad de Bogotá.

El 21 de agosto de 2019 se celebró del contrato de obra No. 309 de 2019, el cual tuvo por objeto la: “Contratación de las obras de paisajismo, acabados y obras complementarias para el nuevo edificio de la Defensoría del pueblo ubicado en la calle 55 no. 10 – 32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin formula de reajuste”, por valor de: seis mil seis cientos noventa y dos millones setecientos treinta y nueve mil ciento sesenta y un pesos con cuarenta y tres centavos m/cte (\$6.692.739.161,43).

De igual forma el día 21 de agosto de 2019 se celebró el contrato de interventoría No. 310 de 2019 cuyo objeto fue: “Contratar la interventoría integral dentro de los campos técnicos administrativo, jurídico, contable y financiero entre otros para la segunda fase del contrato de obra para el nuevo edificio de la Defensoría del pueblo ubicado en la calle 55 No. 10- 32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin formula de reajuste”, por valor de cuatrocientos sesenta y cuatro millones de pesos m/cte (\$464.000.000).

Dichos contratos cuentan con acta de inicio del día 27 de agosto de 2019 y fecha de terminación según lo pactado inicialmente el día 31 de diciembre de 2019.

En su etapa de ejecución se suscribieron las siguientes modificaciones y prorrogas:

- El día 12 de septiembre de 2019 se suscribió otro si No.1 aclaración del contrato justificada en que se debió ajustar el valor del anticipo porque superaba el 50% de acuerdo a lo establecido en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993. “En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor respectivo del valor del respectivo valor del contrato”

- El día 2 de diciembre de 2019 se suscribió Otrosí Nro. 2 prórroga No. 1 del contrato de obra en el cual se amplía su plazo en 60 días es decir hasta el 30 de enero de 2020, prórroga que se encuentra sustentada que el contratista debía realizar ajustes en los diseños de cimentación y muros de la rampa, estudios de geotecnia e informe técnico de la red de voz y datos

- El día 20 de diciembre de 2019 se suscribió Otrosí Nro. 3 Modificación No. 1 del contrato de obra en el cual se modifica la CLAUSULA SEGUNDA: ESPECIFICACIONES TECNICAS por mayores y menores cantidades de obra, así mismo en la CLAUSULA SEGUNDA del Otrosí se adiciona el valor del

contrato en la suma de \$1.020.000.000 incluido AIU e IVA y demás impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar, por consiguiente el valor del contrato de obra será por la suma de \$7.712.739.162 incluido AIU e IVA y demás impuestos, tasas y contribuciones a que haya lugar. De igual forma el contrato de interventoría se adiciona por en un valor de \$70.278.000 incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar, por consiguiente, el valor del contrato de interventoría será por la suma de \$534.278.000 incluido IVA y demás impuestos a que haya lugar.

- El día 30 de enero de 2020 se suscribió Otrosí Nro. 4 prórroga No. 2 del contrato de obra en el cual se amplía su plazo en 15 días es decir hasta el 15 de febrero de 2020, prórroga que se encuentra sustentada en inconvenientes de los subcontratistas para la compra de insumos y ejecución de actividades no previstas.

- El día 14 de febrero de 2020 se suscribió Otrosí Nro. 5 prórroga No. 3 del contrato de obra en el cual se amplía su plazo en 30 días es decir hasta el 16 de marzo de 2020, prórroga que se encuentra sustentada en la generación de tiempo adicional para la ejecución de actividades, lo que se refleja en mayor periodo de ejecución del plazo pactado, así mismo.

- en Otro si Nro. 1 prórroga 2 del contrato de interventoría se manifiesta prórroga del contrato de interventoría por un término superior a un mes con relación al contrato de obra, es decir hasta el 16 de abril de 2020.

Los contratos de obra e Interventoría a la fecha de la presente actuación Especial de Fiscalización se encuentran liquidados desde el mes de diciembre del año 2020.

En el acta de liquidación del contrato de obra No. 309 de 2019 se observa que la interventoría y la supervisión de este, dejan constancia que el contratista de obra cumplió con el objeto y obligaciones pactadas, pero que las actividades contractuales requeridas para el sumidero ventana no fueron ejecutadas y consecuentemente tampoco fueron pagadas, debido a que no se pudo determinar el trazado de estas redes con el operador correspondiente (E.A.A.B).

Descrito el contexto anterior iniciaremos con la exposición de la observación.

En desarrollo del proceso auditor se revisó y analizó el contrato de obra No. 309 de 2019, contrato en el cual se encontraba pactada la ejecución de una actividad para construcción de un sumidero ventana.

El día 28 de octubre de 2019 el contratista de obra identifica que en el lugar en el cual se realizarían las obras para la construcción de dicho sumidero se

encontraba una caja eléctrica y un poste de alumbrado público, los cuales le impedían desarrollar esta actividad y que por lo tanto dichos elementos debían ser relocalizados.

En revisión de los soportes documentales que fueron enviados al ente de control fiscal se evidencia que el contratista de obra y la interventoría en aras de resolver el inconveniente relacionado con la relocalización de la caja eléctrica y el poste de alumbrado público que les impedían iniciar la ejecución de las obras del sumidero, adelantaron a través de la Defensoría del Pueblo, una solicitud para que ENEL-CODENSA efectuará el traslado de dichos elementos que impedían el desarrollo de la obra, en respuesta a esta solicitud ENEL-CODENSA informo a la entidad que la visita técnica tenía un costo y que en la misma se generaría un presupuesto de acuerdo con la solución del traslado de los elementos.

Es importante mencionar que del resultado del trámite anterior no fueron allegados los documentos soportes que permitan inferir que el inconveniente que se presentaba relacionado con la relocalización de la caja eléctrica y el poste de alumbrado público fue resuelto o si por el contrario dicho trámite quedó inconcluso.

De igual manera dentro de los soportes documentales también observamos que el contratista de obra a través de la Defensoría del Pueblo solicitó a la Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá una visita técnica con el fin de que esta empresa emitiera un concepto sobre el lugar de ejecución de la obra del sumidero ventana, en dicha visita el funcionario de la E.A.A.B indico que el contratista de obra le manifestó la imposibilidad de ejecutar el sumidero de acuerdo al plano aprobado por impedimento técnico en una vía y anden, y le sugirió visitar al ingeniero coordinador de la zona 2.

Posteriormente el contratista de obra realiza la visita ante el coordinador de la zona 2, con el fin de analizar la pertinencia de las actividades relacionadas con el sumidero ventana sobre la carrera novena, visita en la cual se concluyó que se debe realizar una nueva propuesta del plano aprobado inicialmente.

Es importante resaltar que frente al resultado del trámite anterior tampoco se observaron documentos que soporten que el contratista hubiera presentado ante la E.A.A.B la nueva propuesta del plano inicialmente aprobado o los rediseños para finalmente ejecutar estas obras.

Este ente de control encuentra que si bien es cierto el contratista de obra y la interventoría adelantaron en cumplimiento de sus obligaciones algunas actividades o gestiones tendientes a resolver el inconveniente o impedimento que tenían con relación a la construcción del sumidero ventana en la carrera novena, estas actividades no fueron concluyentes ni arrojaron ningún

resultado puesto que los trámites que se iniciaron ante la E.A.A.B y ENEL-CODENSA quedaron inconclusos, hecho que impidió la materialización de la actividad contratada evidenciándose de esta manera la existencia de un incumplimiento por parte del contratista de obra a sus obligaciones contractuales, en específico a su obligación contractual No. 22 la cual establece que el contratista debe: *“Realizar por cuenta y riesgo la Revisión, comprobación y confirmación de los diseños (urbanísticos, rampa y micro pilotes rampa) y especificaciones técnicas en aspectos legales, ambientales y técnicos de ingeniería entre los cuales se encuentran licencias, permisos, planos, cálculo de cantidades, especificaciones técnicas, presupuestos, fuentes de materiales, materiales de construcción, y demás aspectos que se requieran para la ejecución del objeto contractual según el grado de complejidad del mismo. Una vez efectuada por parte del contratista la revisión, comprobación y confirmación de los diseños requeridos para la ejecución del contrato presentara el respectivo informe. En el evento en el que como resultado de la revisión, confirmación y comprobación de los diseños se requiera realizar cambios o ajustes a los diseños inicialmente suministrados por la entidad, estos deben ser revisados y aprobados por el interventor y supervisor de la entidad, debiendo el ordenador del Gasto decidir sobre su aceptación o no, es decir en ningún caso el hecho de realizar la revisión, comprobación y confirmación de los diseños le impone a la entidad la obligación de aceptar lo recomendado”*.

Por otra parte, se observan deficiencias en el proceso de interventoría relacionadas con retrasos en la socialización con la entidad de las situaciones encontradas y reportadas por el contratista que le impedían ejecutar la actividad contractual del sumidero, situaciones estas que requerían de una solución oportuna puesto que el plazo contractual estaba próximo a su vencimiento, este hecho demuestra un incumplimiento por parte del interventor a su obligación contractual administrativa de atender diligentemente las solicitudes y consultas efectuadas por el contratista.

OFICIO	FECHA	DESCRIPCION
T00137-2019	28-10-2019	Contratista manifiesta al interventor que el andén del lindero oriental esta recién construido, lo cual muy seguramente está en garantía contractual, como es de su conocimiento cualquier obra pública que se encuentra amparada por pólizas de estabilidad, inhabilita cualquier tipo de actividad a ejecutar en esa zona ya que se podría incurrir en un detrimento patrimonial y se solicita a la interventoría que le indique el alcance del contrato o en su defecto traslade a quien corresponda la presente solicitud para así poder realizar la actividad contractual.
0237-2019	29-12-2019	Contratista de obra, informa al Interventor y este a su vez mediante oficio INTER-DEFENSORIA 163-2019 de fecha 13 de noviembre de 2019, informa a la Entidad que la obra cuenta con licencia de excavación sobre el espacio público aprobada y de la cual les fue remitida una copia a fin de realizar la ejecución del Sumidero Ventana del proyecto reitera solicitud de respuesta al oficio No. T00137-2019, de igual forma solicita: 1- Se socialice la ubicación de las cajas de inspección y postes que se verían afectados por dicha intervención. 2-Cualquier ajuste que se requiera debe venir autorizado y firmado por el ordenador del gasto. 3-

		<i>intervención que se realice y se apruebe por parte de la Entidad sobre obras recientemente construidas se constituye en una clara tipificación de un Detrimento Patrimonial.</i>
0257-2019	10-01-2020	<i>Contratista de obra informa a la interventoría que le dé solución a las siguientes actividades: 1- De acuerdo a los diseños entregados por la Entidad corroborar la ubicación exacta del sumidero con el fin de iniciar la actividad. 2- En el lugar de obra se identificó una caja de (ENEL –CODENSA) y un poste de alumbrado público, se solicita trasladar la solicitud a quien corresponda para el traslado de los dos elementos mencionados, ya que estos impiden el desarrollo de la obra se reitera nuevamente que esta solicitud fue hecha en el oficio 237 -2019.</i>
INTER-DEFENSO RIA 260-2019	13-01-2020	<i>El contratista de interventoría socializa a la Entidad los temas del oficio 257-2019, donde la interventoría recomienda pertinente que la entidad en calidad de propietaria del predio gestione ante el operador de red (ENEL-CODENSA), la relocalización de los elementos de la red eléctrica para permitir el paso del sumidero de aguas lluvias.</i>

Fuente: equipo auditor.

De igual forma encontramos que el interventor tampoco dio cumplimiento a su obligación contractual jurídica relacionada con la verificación del cumplimiento de las cláusulas contractuales por parte del contratista de obra, pues tal como se observa en párrafos anteriores el contratista de obra no dio cumplimiento a lo dispuesto en la cláusula tercera numeral 22 del contrato de obra, y el interventor en ningún caso lo conmino o lo requirió para que lo hiciera, tanto así que el contrato de obra se terminó y liquidó dejándose constancia que el contratista de obra había cumplió con el objeto y obligaciones pactadas, aun sabiéndose que la no ejecución del sumidero ventana era resultado del incumplimiento de una obligación contractual por parte del contratista de obra, pues si bien es cierto este adelantó algunos trámites estos no fueron suficientes para materializar su obligación.

Así mismo, también se encuentran deficiencias en el proceso de supervisión adelantando por la Defensoría del Pueblo pues tal como se evidencia en el acta de liquidación está dejó constancia que el contratista de obra había cumplió con el objeto y obligaciones pactadas, aun sabiendo que la no ejecución del sumidero ventana era resultado del incumplimiento de una obligación contractual por parte del contratista de obra, adicionalmente no se observó en ningún caso algún tipo de requerimiento dirigido al contratista con el fin de que este diera cumplimiento a su obligación contractual o su defecto se hubiera declarado el incumplimiento al contratista.

En el acta de liquidación del contrato de obra No. 309 de 2019 se deja constancia que la no construcción del sumidero obedeció a que no se pudo determinar el trazado de estas redes con el operador correspondiente (E.A.A.B), afirmación esta que en concepto del ente de control fiscal no tiene un sustento, pues quien debía determinar el trazado y posteriormente presentarlo a la E.A.A.B era el contratista de obra en cumplimiento de su obligación contractual, hecho que no realizó.

Es importante resaltar que la construcción del sumidero ventana se debió haber priorizado dentro de la ejecución del contrato de obra, esto teniendo en cuenta que en temporada de lluvias la edificación ha sufrido inundaciones por aguas de escorrentías procedentes de los cerros que ingresaron a la edificación afectando algunos componentes físicos del edificio nuevo de la Defensoría del Pueblo, tales como la tarjetas de los ascensores, la subestación eléctrica, los sótanos o parqueaderos y las oficinas ubicadas en el primer piso del edificio.

### **CAUSA Y EFECTO:**

Las situaciones descritas anteriormente son producto de debilidades en el seguimiento y control por parte de la supervisión designada por la entidad y la interventoría contratada puesto que los hechos acaecidos permiten afirmar que el resultado de los procesos son producto de la inobservancia de sus obligaciones para conminar al contratista a que cumpliera con la ejecución de las actividades contractuales, incumplimiento que generó que el ítem de sumidero no fuera ejecutado, con lo que en consecuencia se vulnera el principio de responsabilidad, en tanto, la interventoría y supervisión no dieron con el cumplimiento de los fines de la contratación ni tampoco vigilaron la correcta ejecución del objeto contratado.

Por lo cual, se configura una observación Administrativa con presunta Incidencia Disciplinaria.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio con radicado 20210000502032941 del 15 de junio de 2021 la Defensoría del Pueblo remitió respuesta a la observación No. 4 contrato 309 de 2019-construcción sumidero ventana, trasladadas por la CGR con ocasión del proceso auditor (oficio de traslado 2021EE0092701 del 10 de junio de 2021).



*ASUNTO: 2021EE0092701 Respuesta observación 4 CONTRATO 309 DE 2019, CONSTRUCCIÓN SUMIDERO VENTANA (D).*

*Comendidamente hacemos pronunciamiento sobre la observación de la referencia, solicitando la modificación de la connotación del hallazgo a administrativo, por las siguientes razones:*

#### *1. Antecedentes:*

*La Defensoría del Pueblo celebró el contrato de consultoría 303 de 2013 con AMP MÉNDEZ & ASOCIADOS, PROYECTOS DE INGENIERÍA LTDA para*

*“Realizar los estudios y diseños del bloque A, del bloque B, del acceso vehicular, de la plazoleta de acceso, de los estacionamientos, del sótano y de los andenes perimetrales, así como tramitar la obtención de las licencias de demolición, de construcción y de intervención y ocupación del espacio público, para dar cumplimiento a la etapa 2 del Plan de Regularización y Manejo de la Defensoría del Pueblo -Sede Central.”.*

*La construcción de las nuevas instalaciones de la sede principal se ejecutó en dos fases. La primera fase, mediante Contrato No. 380 de 2015 celebrado con el Consorcio San José, cuyo objeto fue: “Demolición y construcción de las obras del bloque A y B de la sede del nivel central de la Defensoría del Pueblo ubicadas en la calle 55 no. 10-32, adelantar sus obras complementarias y su amueblamiento, por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”, contrato que se encuentra liquidado desde el 18 de agosto de 2020. La segunda fase se ejecutó mediante Contrato No. 309 de 2019 cuyo objeto fue: “Contratación de las obras de la segunda fase correspondiente a las actividades de paisajismo, acabados y obras complementarias para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la calle 55 No. 10-32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste” en cuantía de \$6.732.984.203.*

*El 21 de agosto de 2019 se celebró entre la Defensoría del Pueblo y RENÉ ALEJANDO GÓMEZ LAVERDE, identificado con cédula de ciudadanía 19.396.948 el Contrato de Interventoría 310 para la interventoría integral (técnica, administrativa, jurídica, contable y financiera) a las obras para la segunda fase correspondiente a las actividades de paisajismo, acabados y obras complementarias para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la calle 55 No. 10-32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste. La vigilancia del interventor se encomendó a la Arq. Ángela Medellín, quien se desvinculó de la entidad a partir del 4 de noviembre de 2020 según Resolución No. 1368 de 2020, y, en consecuencia, esta supervisión fue reasignada al Ing. José Vicente Arboleda, profesional especializado de la Subdirección de Servicios Administrativos.*

*El 20 de septiembre de 2019 entre el Director de Obra IVÁN CELI BARAJAS y el Director de Interventoría RENÉ GÓMEZ LAVERDE, se realizó la entrega física del bien y demás insumos técnicos. El 30 de agosto de 2019 se suscribió el acta de inicio del Contrato de Obra 309 de 2019.*

*El 16 de marzo de 2020 expira el plazo de ejecución contractual y, en consecuencia, en esa misma fecha la interventoría procede al recibo de la obra. Del acta de recibo se colige que quedaron varios ítems por ejecutar.*

*De acuerdo a lo que reposa en el expediente<sup>1</sup>, el interventor realizó varias observaciones que, al parecer, fueron superándose en etapa postcontractual. Como quiera que el Manual de Contratación de la Defensoría del Pueblo endilga al interventor la proyección del acta de liquidación, en efecto el Arq. Gómez Laverde presentó el documento, que fue sometido a revisión del Ing. Arboleda, por lo que el 21 de diciembre de 2020, se finiquitó la liquidación del contrato.*

## *2. Inejecución de las actividades de sumidero.*

*Se reitera que el plazo de ejecución expiró el 16 de marzo de 2020, es decir, la inejecución de las actividades reseñadas por el auditor, se presentó entre agosto de 2019 y marzo de 2020. A 7 de septiembre de 2020, fecha de posesión del actual Secretario General, habían transcurrido 5 meses y 21 días, es decir, ya se había superado el plazo para liquidar de mutuo acuerdo y estaba ad portas de vencerse el plazo para liquidar de forma unilateral, sin evidencia de convocatoria al contratista para realizar este corte definitivo. En consecuencia, se acudió a la extensión de plazo de que trata el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 para liquidar.*

*Reprocha el ente de control que “Es pertinente anotar, que en el acta de liquidación del contrato de obra No. 309 de 2019, se dejó constancia en el sentido de que la no construcción del sumidero obedeció a que no se pudo determinar el trazado de estas redes con el operador correspondiente E.A.A.B, afirmación esta que en concepto del ente de control fiscal no tiene un sustento, pues quien debía determinar el trazado y posteriormente presentarlo a la E.A.A.B, era el contratista de obra en cumplimiento de su obligación contractual, lo cual no realizó”.*

*En efecto, del acta de liquidación se desprende anotación del interventor sobre la inejecución de las actividades del capítulo 17 de las especificaciones técnicas:*



*“Con la firma del presente documento, hace constar que El CONTRATISTA, cumplió a satisfacción con el objeto y obligaciones pactadas dentro del mismo; que el contrato de obra, fue ejecutado con la calidad, cantidad y oportunidad contratada; las actividades contractuales requeridas para el sumidero ventana contempladas en los números 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07, 02.01.02, 09.03.02 y 09.03.01 que se encuentran relacionadas en el balance de mayores y menores cantidades según Anexo N° 2 de la presente acta, no fueron ejecutadas y consecuentemente no pagadas debido a que no se pudo determinar el trazado de estas redes con el operador de red correspondiente (E.A.A.B.) como fue reseñado en correspondiente informe final; igualmente certifica que el manejo del pago anticipado, se efectuó con base en los procedimientos establecidos para ello y que el valor del mismo fue totalmente*



*amortizado. Así mismo que ejerció las labores para la cual se lo contrato y acredito en las actas de recibo, los informes técnicos suficientes que demuestran la ejecución del contrato de obra, bajo los parámetros técnicos, legales y fiscales suscritos”.*

*Conforme a lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, es la interventoría quien tiene a cargo el seguimiento, la verificación y vigilancia del objeto contractual. Así se colige de la norma en cita:*

*“Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría”.*

*En voces de Colombia Compra Eficiente “De acuerdo con el principio de responsabilidad que rige la contratación estatal, las Entidades Estatales están obligadas a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger tanto los derechos de la propia Entidad como los del contratista y terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato. Esta vigilancia tiene como objetivo proteger la moralidad administrativa, prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y tutelar la transparencia de la actividad contractual”.*

*Así que, las competencias del interventor comprenden todas aquellas actividades que, en representación de la entidad contratante, deban desplegarse con el fin de vigilar o inspeccionar, controlar, verificar y colaborar en la ejecución de los contratos o convenios, para lo cual debe prestar asesoría y apoyo tanto a la entidad como al contratista. Se trata de una exigencia establecida en el ordenamiento jurídico 3, que tiene el propósito de asegurar el cumplimiento del objeto de los contratos estatales, en defensa de los fines de la contratación pública, para la satisfacción de los intereses generales y de las necesidades básicas de la colectividad 4. El interventor, es quien debe velar porque se cumplan las especificaciones técnicas del objeto del contrato que deba vigilarse, al igual que las actividades o acciones administrativas, legales, financieras y presupuestales a cargo del contratista llamado a cumplir con dicho objeto e, igualmente, debe realizar un acompañamiento directo al*

*contratista para asegurar la adecuada y total ejecución del contrato. –CE, S3, Exp. 38.098 de 2018.*

*En el caso que nos ocupa, para liquidar pese a la inejecución de los referidos ítems, medió concepto del interventor según el cual: 1) El CONTRATISTA, cumplió a satisfacción con el objeto y obligaciones pactadas; 2) el contrato de obra, fue ejecutado con la calidad, cantidad y oportunidad contratada; 3) las actividades contractuales requeridas para el sumidero ventana contempladas en los números 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07, 02.01.02, 09.03.02 y 09.03.01 ... no fueron ejecutadas y consecuentemente no pagadas debido a que no se pudo determinar el trazado de estas redes con el operador de red correspondiente (E.A.A.B.); y, 3) Que ejerció las labores para la cual se lo contrato y acreditó en las actas de recibo, los informes técnicos suficientes que demuestran la ejecución del contrato de obra, bajo los parámetros técnicos, legales y fiscales suscritos.*

*Súmese, que el acta en comento fue sometida al escrutinio del supervisor del contrato de interventoría, pues como puede verse en el numeral 12, se anotó: “EL INTERVENTOR /SUPERVISOR (\*): Deja constancia que las obras se reciben a satisfacción y cumplen con las especificaciones requeridas (...).”*

*Todo esto, en el marco de las obligaciones del interventor establecidas en el ordenamiento jurídico, en el clausulado del Contrato de Interventoría 310 de 2019 y en el Manual de Contratación que describe las funciones a cargo de supervisores e interventores.*

*De tal suerte que la Secretaría General procedió a liquidar, con fundamento en el principio de confianza, asumiendo el carácter cierto, veraz y técnico de la interventoría y la supervisión. Se reseña de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia: “La Sala, al respecto, en su jurisprudencia vigente ha postulado – CSJ SP, 9 agt. 2011, rad.36554-:*

*...El principio de confianza que surge como consecuencia de la anterior normatividad, y consiste en que quien se comporta en el tráfico de acuerdo con las normas puede y debe confiar en que todos los participantes en el mismo tráfico también lo hagan, a no ser que de manera fundada se pueda suponer lo contrario.*

*Apotegma que se extiende a los ámbitos del trabajo en donde opera la división de funciones, y a las esferas de la vida cotidiana, en las que el actuar de los sujetos depende del comportamiento asumido por los demás.*

*(...)*

8.4.1. *No provoca un riesgo jurídicamente desaprobado quien incurre en una “conducta socialmente normal y generalmente no peligrosa” 5, que por lo tanto no está prohibida por el ordenamiento jurídico, a pesar de que con la misma haya ocasionado de manera causal un resultado típico o incluso haya sido determinante para su realización.*

8.4.2. *Tampoco se concreta el riesgo no permitido cuando, en el marco de una cooperación con división del trabajo, en el ejercicio de cualquier actividad especializada o profesión, el sujeto agente observa los deberes que le eran exigibles y es otra persona perteneciente al grupo la que no respeta las normas o las reglas del arte (lex artis) pertinentes. Lo anterior, en virtud del llamado principio de confianza, según el cual “el hombre normal espera que los demás actúen de acuerdo con los mandatos legales, dentro de su competencia”.*

*En efecto, la organización de la sociedad actual se basa en el reparto de roles, cada individuo tiene asignado uno, y conforme a él se espera que se comporte de una determinada manera en cada concreta situación. Si cada sujeto espera que el otro actúe satisfaciendo la expectativa que de él se deriva, su actuación será una y no otra; es decir, no se puede esperar el actuar imprudente de los demás ya que esto llevaría a una situación caótica en la que el exceso de celo provocaría una paralización de cualquier actividad que entrañe riesgo, que no son pocas.*

*En otras palabras, si en una concreta situación se entiende que existe el principio de confianza, será lícito obrar como si los otros participantes (intervinientes) también obraran de modo correcto, aunque no lo hagan, pero siempre y cuando que quien se escuda en el principio de confianza haya acomodado su actuación a las normas que disciplinan la concreta actividad riesgosa.*

...

*(...) Sin embargo, basta acudir a lo que el día a día judicial enseña, para verificar que de ninguna manera el juez puede, agobiado como se halla por múltiples funciones y labores, advertir todas las complejidades del trámite y dedicar su tiempo a verificar lo que sus empleados, conforme las tareas a ellos asignadas, supuestamente decantaron previamente”.*

*En materia disciplinaria, y dada la calificación de incidencia de la observación, también se considera:*

*No puede desconocer esta Delegada que, pese a lo anterior, no es posible que el Jefe o Representante Legal de la entidad responda por todas las actuaciones que en desarrollo de la misma se realicen; caso contrario, equivaldría a hacer nula o ineficaz la figura de distribución y la de la división*

*de funciones, con lo cual se estaría desconociendo el principio de confianza que orienta el desarrollo de las funciones de la administración pública.*

*El normal y correcto funcionamiento de la Entidades Estatales impone que se organicen y estructuren de tal forma que las funciones que deban cumplirse, se distribuyan entre sus dependencias y se repartan entre distintos actores, en actividades unidas por el principio de la confianza interdependiente.*

*(...)*

*A las entidades Estatales les corresponde con la dirección de sus representantes legales, velar porque los contratos se ejecuten en las condiciones de tiempo, modo y lugar que se hayan pactado. Pero la responsabilidad integral que el artículo 26 de la Ley 80 de 1993 atribuye a los jefes o representantes legales de dichas entidades, no implica que éstos deban ejercer solos y personalmente la vigilancia y control de la actividad contractual de la respectiva entidad hasta en su más mínimo detalle, pues una obligación de semejante naturaleza, por el volumen de la contratación y la variedad de sus objetos, resultaría desproporcionada, y por esta misma razón, físicamente imposible, máxime en aspectos meramente instrumentales o materiales, tales como el aquí nos ocupa: numeración y colocación de fechas en documentos contractuales.*

*Bajo ese entendido y como quiera que a la lupa del auditor fiscal, al parecer la consideración de la interventoría y la supervisión sobre la inejecución de las actividades 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07, 02.01.02, 09.03.02 y 09.03.01 es merecedora de reproche, y no como lo justificaron los encargados de preparar el acta, de una parte, se pusieron en conocimiento de la Oficina de Control Interno Disciplinario estas situaciones, para que se investigue la conducta de los supervisores Ángela Medellín y José Vicente Arboleda. De otra, como quiera que dicha dependencia no es competente para investigar al interventor, por ser agente externo, nos atenemos a la compulsión que haga la Contraloría en el evento de dejar en firme el hallazgo.*

### *3. Problemas sobrevinientes y gestiones emprendidas:*

*Las obras del Contrato 309 de 2019 son nuevas y están en periodo de latencia. Estas fueron entregadas el 16 de marzo de 2020 según acta suscrita entre la firma constructora MODERLINE S.A.S. Sin embargo, se han presentado con posterioridad al recibo de las obras algunos eventos de inundación dentro de la edificación, siendo la más reciente la presentada el 28 de abril de 2021.*

*A fin de determinar si las inundaciones obedecen a defectos de la obra o mala praxis en la construcción, y acatando lo mandado en el numeral 4, artículo 4 de la Ley 80 de 1993, se solicitó concepto a los ingenieros Manuela García*

*Delgado, profesional especializado de esa área, y Hernán Darío Narvárez Ballesta, Asesor de la Unidad de Contratación.*

*Mediante Memorando del 21 de mayo de 2021, la Ing. García conceptuó:*

*“el Colector ubicado en la Carrera 9 y Calle 55, durante estos eventos particulares, trabaja a “tubo lleno”. Dicha condición no puede ser propia de su diseño, ni puede ser construida para tal fin. De igual manera, sobre uno de los tubos de entrega al sistema anterior al colector de entrega ubicado sobre la Carrera 9, había un “pasamuro” que, por la presión ejercida, contraria al flujo de entrega, devolvía el agua al interior de la edificación, causando inundación, y obligando entonces al accionar total de los sistemas de achique. Esta situación se corrigió técnicamente a mediados del año 2020, mediante el sello del pasamuro.*

*Dichas obras corresponden a trabajos de mitigación tomadas por la entidad, pero de ninguna manera pueden corregir el rebose de los colectores que van por las vías. La adecuación y el buen funcionamiento de estos colectores son de resorte exclusivo de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. A aquella le corresponde analizar el comportamiento hidráulico del colector, la variación de edificaciones por su transformación y densidad poblacional, al igual que los flujos y corrientes que bajan por pendiente y que, al no encontrar capacidad en el colector existente, se desbordan. Esa entidad debería contemplar el rediseño de los colectores o el cambio total por diámetro y capacidad, o la construcción de un sistema gemelar en el área de influencia del Edificio de La Defensoría, a fin de evitar la inundación atraída sobre éste por rebose del sistema de colectores.*

*Con respecto al diseño y construcción del sumidero vertical, en criterio de la suscrita profesional, también debo precisar que corresponde a una obra de mitigación del impacto de las inundaciones provocadas por los fuertes aguaceros. Sin embargo, no sería la solución del problema; en especial, si el mismo no se puede construir completo como consecuencia de la interrupción por cuenta de la caja y otros elementos de la empresa CODENSA que se atraviesan en el trazado del sumidero. Entiendo que la entidad ha enviado comunicaciones informando a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, solicitando visitas y acompañamiento técnico. Incluso, tengo entendido que durante la ejecución del contrato de Moderline se solicitó un servicio de Vactor para destapar sumideros del área de influencia, en el entendido que, por obstrucción, no se entregan los caudales de vía al colector, y produce entonces lámina sobre la vía lo que la haría trabajar a manera de canal abierto, por rebose inundara transitoriamente antejardines y zonas duras aledañas. (...)”*

*Es decir, a juicio de la Ing. García, las inundaciones que sufre el edificio no son imputables a defectos de la obra.*

*Empero, mediante Memorando del 24 de mayo de 2021, el Ing. Narváez Ballesta concluyó:*

*“(…) En temporada de lluvias, la edificación sufre de inundaciones por el ingreso de las aguas de escorrentía que llegan desde el cerro y pasan por la carrera 7°. Impidiendo el uso de la edificación por la inundación del primer piso y el sótano, sitios de acceso peatonal y vehicular, además del riesgo de sufrir algún tipo de accidente por la humedad en pisos y paredes.*

*(…)*

*En el Plano denominado “plano conexión a domiciliaria” publicado en el SECOP, se muestra el diseño del sistema de recolección de aguas lluvias que se debía construir en el sitio por donde está ingresando el agua a la edificación y que corresponden a los ítems: 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07. Los ítems 02.01.02, 09.03.02 y 09.03.01 corresponden al andén y bordillos que debieron construirse sobre esa misma acera (transversal 9), y que pueden estar permitiendo el acceso de parte del agua al edificio.*

*(…)*

*•Es evidente que el problema se presenta por la no construcción del sistema de recolección de aguas lluvias sobre la acera contigua a la edificación sobre la transversal 9. Dado que el sumidero sería la estructura hidráulica que interceptaría las aguas que bajan principalmente por toda la carrera 9 y calle 55 entre transversal 9 y carrera 7 para finalmente ser desviadas hacia el pozo con nomenclatura CMP95976.*

*•Adicionalmente a lo anterior y no menos grave es la falta de construcción del andén y bordillos sobre la acera contigua al edificio de la entidad, dado que la poca altura que presenta actualmente permite que las aguas que baja desde la carrera 7 con gran velocidad debido al alta pendiente sobrepasen fácilmente dicho bordillo y anden, dirigiéndose directamente hacia la edificación.*

*Desplegando las potestades que endilga el ordenamiento jurídico a las entidades en materia contractual, y con el fin de determinar si la causa de los perjuicios que está padeciendo la entidad por cuenta de las inundaciones, es imputable al contratista Moderline S.A.S., así como su cuantificación, mediante Resolución 708 del 25 de mayo de 2021, el Secretario General dispuso:*

**ARTÍCULO PRIMERO:** *ORDENAR la apertura del procedimiento administrativo previo 2021-001 dentro del expediente del Contrato No. 309 de*

2019, celebrado entre la Defensoría del Pueblo y MODERLINE S.A.S. cuyo objeto fue la “Contratación de las obras de la segunda fase correspondiente a las actividades de paisajismo, acabados y obras complementarias para el nuevo edificio de la Defensoría del Pueblo ubicado en la calle 55 No. 10-32 en la ciudad de Bogotá por el sistema de precios fijos y valores unitarios sin fórmula de reajuste”, a fin de determinar la procedencia de la declaratoria del siniestro de inestabilidad de la obra amparado en la póliza CCA-100002034 expedida por la Compañía Mundial de Seguros que cubre el monto de hasta \$669.273.916,20 desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 30 de noviembre de 2024, identificando la causa, los daños y la cuantificación del perjuicio sufrido por la entidad –si a ello hubiere lugar-, conforme a lo expuesto en la parte motiva del presente acto.

Actualmente avanzamos en el recaudo probatorio, a fin de correr traslado al contratista y a su garante y decidir si procede la declaratoria de siniestro amparado en la póliza CCA-100002034 expedida por la Compañía Mundial de Seguros.

#### **ANALISIS DE RESPUESTA:**

La respuesta emitida por la entidad frente a la observación efectuada por el ente de control fiscal relacionada con el incumplimiento contractual por parte del contratista en la no construcción del sumidero ventana, no se desvirtúa, pues tal como se manifiesta en la respuesta enviada por la Defensoría del Pueblo, esta dejó vencer el plazo de ejecución, cuando aún el contratista no había ejecutado la obra relacionada con el sumidero ventana.

Así mismo, las deficiencias detectadas en la supervisión e interventoría, no son desvirtuadas por la entidad pues las acepta al responder de la siguiente manera:

*Bajo ese entendido y como quiera que, a la lupa del auditor fiscal, al parecer la consideración de la interventoría y la supervisión sobre la inejecución de las actividades 17.02, 17.03, 17.04, 17.05, 17.06, 17.07, 02.01.02, 09.03.02 y 09.03.01 es merecedora de reproche, y no como lo justificaron los encargados de preparar el acta, de una parte, se pusieron en conocimiento de la Oficina de Control Interno Disciplinario estas situaciones, para que se investigue la conducta de los supervisores. De otra, como quiera que dicha dependencia no es competente para investigar al interventor, por ser agente externo, nos atenemos a la compulsas que haga la Contraloría en el evento de dejar en firme el hallazgo.*

Por lo anteriormente expuesto, este ente de control fiscal procede a configurar **un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

## HALLAZGO No. 5 PUBLICACIÓN CONTRATOS EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO PARA LA CONTRATACIÓN PÚBLICA-SECOP (D).

### CRITERIOS:

**Ley 80 de 1993-** Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

*Artículo 23: De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.*

*Artículo 24 Del principio de transparencia: numeral 3 Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política.*

**LEY 734 DE 2002-** Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

*Artículo 34. DEBERES: Son deberes de todo servidor público:*

*1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

**Ley 1150 de 2007-** 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.

*Artículo 3: De la contratación pública electrónica- el Gobierno Nacional desarrollará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública, Secop, literal C: Contará con la información oficial de la contratación realizada con dineros públicos, para lo cual establecerá los patrones a que haya lugar y se encargará de su difusión a través de canales electrónicos.*

**Ley 1437 de 2011-** Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

*Artículo 3 Principios: Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos,*



contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

**Decreto Ley 019 de 2012-** “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.”

**Artículo 223 Eliminación del diario único de contratación.** A partir del primero de junio de 2012, los contratos estatales sólo se publicarán en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública -SECOP- que administra la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra Eficiente. En consecuencia, a partir de dicha fecha los contratos estatales no requerirán de publicación en el Diario Único de Contratación y quedarán derogados el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, los artículos 59, 60, 61 y 62 de la ley 190 de 1995 y el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1150 de 2007.

**Decreto 1510 de 2013-** Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

**Artículo 3: Definiciones:** Documentos del Proceso son: (a) los estudios y documentos previos; (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) las Adendas; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso de Contratación.

**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.

**ARTÍCULO 7o. DISPONIBILIDAD DE LA INFORMACIÓN.** En virtud de los principios señalados, deberá estar a disposición del público la información a la que hace referencia la presente ley, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica. Los sujetos obligados deberán tener a disposición de las personas interesadas dicha información en la Web, a fin de que estas puedan obtener la información, de manera directa o mediante impresiones. Asimismo, estos deberán proporcionar apoyo a los usuarios que lo requieran y proveer todo tipo de asistencia respecto de los trámites y servicios que presten.

**Decreto 1081 de 2015** “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República”

**Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual:** De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual es el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

**Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos:** Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

**Decreto 1082 de 2015-** Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”

*ARTÍCULO 2.2.1.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.*

*La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto.*

### **CONDICIÓN:**

La Contraloría General de la República en desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización efectuó revisión al Sistema Electrónico para la Contratación Pública-SECOP con el fin de verificar si en dicho sistema se publicaron los siguientes documentos que soportan los procesos de contratación objeto de nuestra revisión:

- estudios y documentos previos,
- avisos de convocatoria
- pliegos de condiciones o invitaciones;
- Adendas;
- ofertas;
- informes de evaluación;
- contratos;
- y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante los Procesos de Contratación.

En dicha verificación se encontró que, si bien cierto en este sistema se han publicado por parte de la entidad algunos documentos, estos no comprenden la totalidad de documentos que requiere el sistema y que se han sido suscritos o celebrados en virtud de cada uno de los procesos de contratación objeto de nuestra revisión, es decir se han hecho publicaciones de manera parcial, vulnerándose con esto la exigencia y obligación que tiene la entidad por ser ejecutora de recursos públicos de hacer una publicación oportuna y total de los procesos de contratación en el sistema dispuesto para tal fin.

En este contexto es importante mencionar que el principio de publicidad o transparencia, muestra la exigencia de la divulgación pública de información referente a la contratación estatal y es una garantía constitucional que da seguridad a las relaciones jurídicas, facilita el control ciudadano de las decisiones de las autoridades, permite el ejercicio de varios derechos fundamentales y contribuye de manera esencial al adecuado desarrollo y realización de los fines del Estado, principio este que en concepto del ente de control fiscal ha sido vulnerado en cada uno de los procesos contractuales revisados, hecho sustentado en la situación descrita en el párrafo anterior.

CONTRATOS REVISADOS	ENLACES SECOP	DOCUMENTOS FALTANTES-SECOP
Contrato 268 de 2017	<a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-11-7090403">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=17-11-7090403</a>	Pólizas, CDP, RP, pagos, informes de supervisión, actas parciales, facturas.
SAB 006 de 2018 Contrato 187 de 2018.	<a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-11-8012836">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=18-11-8012836</a>	Pólizas, CDP, RP, pagos, informes de supervisión, actas parciales,
LIC 001- 2019- Contrato 309 de 2019.	<a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-21-10619">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-21-10619</a>	Actas parciales, informes de supervisión, facturas.
CM 002 .- 2019 Contrato 310 de 2019	<a href="https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-15-9566643">https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=19-15-9566643</a>	Pólizas, CDP, RP, pagos, informes de supervisión, actas parciales, facturas, acta de suspensión No.2, actas de reinicio, informes de interventoría, acta de liquidación
Contrato SAB-MC-10-2020	<a href="https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1285339&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False">https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1285339&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False</a>	Acta de cierre del proceso, Informe de evaluación, Proyecto de acto administrativo que decide el proceso, Acto administrativo de adjudicación, RP, acta de inicio, pólizas, actas de ejecución, pagos facturas, informes de supervisión.
Contrato SAB-MC-5-2020	<a href="https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1236211&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False">https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1236211&amp;isFromPublicArea=True&amp;isModal=False</a>	Proyecto de pliego de condiciones, Acto administrativo de apertura del proceso de selección, Pliego de condiciones definitivo, Acta de cierre del proceso, Acto administrativo de adjudicación, RP, acta de inicio, pólizas, actas de ejecución, pagos facturas, informes de supervisión.

### **CAUSA:**

La situación observada relativa a la publicación parcial en el SECOP de los documentos expedidos durante los procesos de contratación objeto de nuestra muestra, se produce en concepto de este ente de control fiscal: por deficiencias de seguimiento y control en el manejo y uso del Sistema Electrónico de Contratación Pública SECOP.



### **EFEECTO:**

La anterior situación produce como efecto la vulneración del principio de publicidad o transparencia por parte de la Defensoría del Pueblo y la inobservancia de sus obligaciones de publicación de los procesos de contratación como ejecutora de recursos públicos, por lo cual se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

### **RESPUESTA DE LA ENTIDAD:**

Mediante oficio con radicado 20210000502053281 del 16 de junio de 2021 la Defensoría del Pueblo remitió respuesta a la observación No. 5 publicación

contratos en el sistema electrónico para la contratación pública-SECOP, trasladada por la CGR con ocasión del proceso auditor (oficio de traslado 2021EE0092901 del 10 de junio de 2021).

*ASUNTO: Respuesta Comunicación Observación N° 5 Actuación Especial de Fiscalización – Defensoría del Pueblo.*

*Comedidamente hacemos pronunciamiento sobre la observación 5 de la Actuación Especial de Fiscalización que se adelanta en la Defensoría del Pueblo, solicitando dar alcance meramente administrativo sin incidencia disciplinaria, por las siguientes razones:*

*Los procesos contractuales en los que se reprocha la falta de publicación de documentos, y que corresponden a contratos de vigencias 2017, 2018 y 2019, reposan en los expedientes físicos, de tal suerte que, para subsanar la situación detectada y honrando el principio de publicidad, la Entidad procedió a publicar en la plataforma SECOP I, los documentos reportados como faltantes.*

*Hay que anotar, que para la vigencia 2020 la entidad migró su actividad contractual a la plataforma SECOP II, de tal suerte que los actos y contratos son electrónicos, lo que implica que, en efecto, cada una de las actuaciones se ha producido a través de la plataforma, que tiene el carácter de transaccional y que, en consecuencia, según la Guía de Colombia Compra Eficiente para la Gestión Contractual en el SECOP II solamente se tienen como válidas las que hacen parte del expediente electrónico.*

*En procura de la autotutela administrativa y con el fin de garantizar la completitud de los expedientes, la Defensoría del Pueblo maneja copia física de sus archivos contractuales, en los que reposan las principales actuaciones del proceso contractual.*

*Los documentos que fueron descritos como faltantes en la auditoría de la Contraloría, fueron publicados por la Defensoría del Pueblo de acuerdo con lo requerido en cada uno de los procesos contractuales o los contratos resultantes de dichos procesos, garantizando la disponibilidad de la información del público. Lo anterior en cumplimiento del artículo 7 de la 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”.*

*Bajo ese entendido, estando subsanada la publicación de actuaciones correspondientes a las vigencias 2017 a 2019 y verificada la oportuna publicación de actuaciones surtidas durante la vigencia 2020, esto es, habiendo migrado a SECOP II, es preciso reiterar la solicitud de enervar el*

*hallazgo a connotación meramente administrativa para proponer acción de mejora, sin incidencia disciplinaria.*

### **ANÁLISIS DE RESPUESTA:**

La entidad en respuesta a la observación trasladada relacionada con la publicación en SECOP de los soportes documentales de los contratos 268 de 2017, 187 de 2018, 309 de 2019 y 310 de 2019, manifiesta que *“Los procesos contractuales en los que se reprocha la falta de publicación de documentos, y que corresponden a contratos de vigencias 2017, 2018 y 2019, reposan en los expedientes físicos, de tal suerte que, para subsanar la situación detectada y honrando el principio de publicidad, la Entidad procedió a publicar en la plataforma SECOP I, los documentos reportados como faltantes”*.

En análisis de la respuesta este ente de control fiscal encuentra, que si bien cierto, la entidad procedió a subsanar el reproche efectuado con el cargue de los documentos faltantes en el sistema Electrónico para la contratación pública-SECOP, este hecho no desvirtúa la situación o el reproche configurado, puesto que la publicación de los documentos referenciados en la observación no se hizo dentro del tiempo dispuesto por la norma, es decir, se realizó de manera inoportuna y extemporánea, vulnerándose con esto la exigencia y obligación que tiene la entidad, por ser ejecutora de recursos públicos, de hacer una publicación oportuna y total de los procesos de contratación en el sistema dispuesto para tal fin.

Razón por la cual este ente de control fiscal configura **un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

