



**EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL AL
INSTITUTO DISTRITAL DE LA PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN
COMUNAL - IDPAC
(Octubre 2017 a septiembre 2018)**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Ley 1421 de 1993,
y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo Distrital 24 de 1993.

Bogotá, D.C., diciembre de 2018



Evaluación de la gestión contractual al Instituto
Distrital de la Participación y Acción Comunal -
IDPAC (Octubre 2017 a septiembre 2018)

Veedor Distrital
Jaime Torres–Melo

Viceveedor Distrital
Daniel García Cañón

Veedor Delegado para la Atención de Quejas y Reclamos
Juan Carlos Rodríguez Arana

Veedora Delegada para la Contratación
Tatiana Mendoza Lara

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal
Jasson Cruz Villamil

Veedor Delegado para la Participación y los Programas Especiales
Diego Fernando Maldonado Castellanos

Jefe Oficina Asesora de Planeación
Diana Enciso Upegui

Jefe Oficina Asesora Jurídica
Janneth Caicedo Casanova

Equipo de Trabajo

Luis Alberto Bogotá Galarza
Martha Lucía Trujillo Calderón

Nelson Rubio Baracaldo

Tabla de contenido

Introducción	4
1. Metodología y marco de análisis.....	4
2. Situaciones comunes	5
2.1.Publicidad en el SECOP	5
2.2.Documentos en castellano	6
2.3.Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas – RNMC.....	7
2.4.Matriz de riesgos previsibles	7
2.5.Análisis del valor estimado y estructura económica del contrato.....	7
2.6.Definición de perfiles en los contratos de prestación de servicios	8
2.7.Porcentaje de las obligaciones contractuales y porcentajes de avance	9
2.8.Formato único de hoja de vida – FUHV	9
2.9.Gestión documental	10
3. Aspectos relevantes.....	12
3.1.Contrato con Mónica Ayala Camelo	12
3.2.Contrato con Adriana Marcela Marín Moreno	14
3.3.Contrato con Sergio López Cifuentes	15
3.4.Contrato con Juan Guillermo Rodríguez	17
3.5.Contrato con Ana María Romero Torres	18
3.6.Contrato con Darío José Forero Martínez.....	20
3.7.Contrato con Olga Patricia Moreno Jiménez.....	21
3.8.Contrato con Jhon Jairo Sánchez Rodas	22
4. Recomendaciones.....	23
Referencias	25



Introducción

La Veeduría Distrital de conformidad con lo previsto en los artículos 5 y 118 del Decreto Ley 1421 de 1993 y en concordancia con el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, cumple una labor preventiva, encaminada al mejoramiento de la gestión pública distrital, en desarrollo de la cual facilita a las entidades distritales herramientas para la optimización de los procesos contractuales.

Uno de los procedimientos establecidos en la Veeduría Distrital, es la evaluación de la gestión contractual, consistente en una visita a una Entidad Distrital con el objeto de verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes, y a partir de esto identificar situaciones que puedan afectar el interés común en materia contractual y promover la adopción de acciones tendientes a su erradicación, mediante la entrega a la administración de un informe con recomendaciones.

En este contexto, dicho procedimiento se implementó en octubre de 2018 en el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC, producto del cual resulta este informe.

1. Metodología y marco de análisis

La Veeduría Distrital realizó visita de carácter administrativo al IDPAC, entre el 18 al 26 de octubre de 2018. El examen de los procesos contractuales realizado permitió advertir situaciones que demandan acciones por parte de la administración con el fin de que la gestión esté plenamente alineada a la legalidad objetiva, y con ello prevenir la ocurrencia de eventos de corrupción y generar recomendaciones que le permitan fortalecer su gestión contractual.

Previamente a la implementación del procedimiento de evaluación de la gestión contractual, se revisaron los listados de contratación correspondientes al período comprendido entre octubre 1 de 2017 y septiembre 30 de 2018, con el objeto de seleccionar la muestra constitutiva de 50 expedientes contractuales por valor total de \$4.812.127.088, correspondientes a las siguientes modalidades de selección: Licitación Pública (3), Selección Abreviada (8), Mínima Cuantía (4) y Contratación Directa (35).

Adicionalmente, se consultaron los manuales de contratación, supervisión e interventoría y el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, con el propósito de verificar si las actuaciones contractuales cumplidas por el IDPAC se ajustaron a los principios inherentes a la contratación estatal, así como a los postulados que rigen la función administrativa.

El presente informe consta de tres partes: en la primera, se presentan las situaciones comunes observadas; la segunda incluye los aspectos relevantes advertidos en algunos de los contratos evaluados, y en la tercera, sobre la base de lo advertido, se hacen recomendaciones para el mejoramiento de la gestión contractual.

Es importante anotar que las actuaciones de la Veeduría Distrital son de carácter preventivo y no implican coadministración o injerencia en las decisiones de las entidades distritales, por lo que en

ejercicio de la autonomía administrativa son las propias entidades las que deben tomar las decisiones que estimen pertinentes. Por lo anterior, los documentos que emite la Veeduría Distrital sirven como guías de orientación para la Administración Distrital, no son de carácter vinculante y podrán ser acogidos como parámetro de recomendación en los casos en que resulte aplicable.

2. Situaciones comunes

A continuación, se realiza un análisis general de los hechos que se presentan de manera recurrente en el IDPAC.

2.1. Publicidad en el SECOP

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015:

(...) 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. (...). (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, el artículo 11 de la Ley 1712 de 2014 señala:

(...) Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva: (...) g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y **ejecución de contratos**, incluidos concursos y licitaciones (...). (Negrilla fuera de texto).

En concordancia con lo anterior, el artículo 8 del Decreto 103 de 2015 dispone:

(...) 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. (...).

De la verificación realizada al cumplimiento de estas disposiciones por parte de la entidad evaluada, se observó lo siguiente:

- En la mayoría de los expedientes revisados, la información que prueba su ejecución no fue publicada, o se publicó extemporánea o parcialmente. Tal es el caso de los contratos No. 599, 604, 609, 613, 614 y 616 de 2017 y 025, 032, 040, 041, 044, 047, 054, 068, 080, 096, 141, 163, 168, 170, 176, 198, 206, 209, 246, 262, 269, 318, 327, 328, 329, 355, 370, 419, 424, 429, 440, 450, 490, 494, 497, 504, 505 y 507 de 2018.

- En cuanto a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se observó que los estudios previos se publicaron el mismo día que se publicó el contrato o con posterioridad a este hecho.
- Los contratos No. 604, 614 y 616 de 2017 y 198, 206, 209, 355, 419 y 424 de 2018 fueron publicados por fuera del término previsto en el artículo 2.2.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015 y para el caso del contrato 616 de 2017 no fue publicada la propuesta ganadora.
- Asimismo, es preciso señalar que en relación con los contratos que fueron adelantados por SECOP II, dicha plataforma no permite visualizar la fecha en que se celebra el contrato.

Las anteriores situaciones dejan ver debilidades en el cumplimiento del principio de transparencia, particularmente en lo relacionado con la oportuna publicación de la totalidad de la información concerniente a la ejecución contractual en las plataformas del SECOP.

2.2. Documentos en castellano

En los expedientes de los contratos No. 614 y 616 de 2017, se encontraron documentos en idioma extranjero, sin traducción oficial o simple al castellano.

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que el artículo 10 de la Constitución Política, prevé:

ARTICULO 10. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Por remisión del artículo 77 de la Ley 80 de 1993, en esta materia es aplicable lo dispuesto en el artículo 104 del Código General del Proceso, Ley 1564 de 2012, en el que se dispone que en el proceso deberá emplearse el idioma castellano.

En esa misma materia, Colombia Compra Eficiente, en el numeral V de la Circular Externa 17 de 11 de febrero de 2015, señaló:

V. Documentos en idioma extranjero (...) Los documentos en un idioma distinto al castellano, deben ser presentados en su lengua original junto con la traducción al castellano. El proponente puede presentar con la oferta una traducción simple al castellano. Si el proponente resulta adjudicatario, debe presentar la traducción oficial al castellano de los documentos presentados en idioma extranjero. La traducción oficial debe ser el mismo texto presentado. (Colombia Compra Eficiente, 2015, p.2).

En consecuencia, permitir que sean allegados a los expedientes contractuales, documentos en idioma extranjero, sin su respectiva traducción, contraviene las disposiciones constitucionales y legales expedidas en esa materia y afecta el principio de transparencia y el deber de selección objetiva.

2.3. Omisión de consulta del sistema de registro nacional de medidas correctivas – RNMC

La Ley 1801 de 2016 *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*, y que empezó a regir desde el 30 de enero de 2017, prevee en su artículo 183 lo siguiente:

CONSECUENCIAS POR EL NO PAGO DE MULTAS. Si transcurridos seis meses desde la fecha de imposición de la multa, ésta no ha sido pagada con sus debidos intereses, hasta tanto no se ponga al día, la persona no podrá:

4. Contratar o renovar contrato con cualquier entidad del Estado: Las autoridades responsables de adelantar los trámites establecidos en el presente artículo deberán verificar que la persona que solicita el trámite se encuentra al día en el pago de las multas establecidas en el presente Código. Los servidores públicos que omitan esta verificación incurrirán en falta grave y a los que no ostenten esta calidad se les aplicará la multa tipo 4.

De los 50 expedientes contractuales que formaron parte de la muestra, tan sólo en 12 se evidenció el cumplimiento de la norma que exige la consulta en el RNMC.

2.4. Matriz de riesgos previsible

En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se evidenció que se incluyó en los expedientes revisados una copia con los riesgos predefinidos para esta clase de contratos, siendo la misma matriz, con los mismos riesgos estándar para todos los casos, lo cual, no permite determinar que se hubiera adelantado un análisis de riesgos particular para cada uno de ellos.

Esta situación evidencia una debilidad en el IDPAC, por cuanto no se evidencia un ejercicio concienzudo que permita establecer con precisión el nivel de exposición de riesgo de la entidad asociado a la ejecución de cada contrato en particular, aunado a que por ser una matriz estandarizada establece riesgos que pueden ser inaplicables según las particularidades del contrato.

2.5. Análisis del valor estimado y estructura económica del contrato

De conformidad con el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 de 2015, uno de los elementos de los estudios y documentos previos es el valor estimado del contrato y la justificación del mismo.

Mediante Resoluciones No. 001 de 2017 y 001 de 2018, se adoptó la tabla de honorarios para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión celebrados por el IDPAC, la cual se define teniendo en cuenta determinados perfiles, así: asesor o coordinador, profesional, técnica y asistencial.

A su vez, a cada perfil se asignaron diferentes niveles según la formación y experiencia requeridas, a partir de los cuales se determinaron el valor de los honorarios que se reconocerán.

De otro lado, se observó que en los estudios previos que sirvieron de fundamento a los contratos de prestación de servicios profesionales, cuando se hizo referencia al análisis que soporta el valor estimado del contrato, siempre se indicó que el valor de los honorarios se fijó conforme a la Resolución que reglamenta la escala de honorarios en el IDPAC.

Los actos administrativos a partir de los cuales se adoptó la tabla de honorarios en el IDPAC, no pueden tomarse como único referente para determinar el valor de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, porque en cada caso en concreto debió realizarse el análisis correspondiente a la realidad del mercado conforme a los requerimientos específicos de la entidad. Adicionalmente se debe adelantar un análisis del sector que permita validar las condiciones contractuales.

2.6. Definición de perfiles en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión

Como se indicó anteriormente, cuando se hizo el análisis que soporta el valor estimado del contrato, debieron tenerse en cuenta las variables utilizadas para calcular el presupuesto de la respectiva contratación.

De esta manera, es claro que para la celebración de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, deben definirse los requerimientos que desde el punto de vista técnico – profesional y de experticia o idoneidad deben cumplir las personas encargadas de ejecutarlos, para lo cual es necesario motivar, en atención al objeto y las obligaciones del contrato, la formación que debe tener el contratista y la experiencia.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, es necesario precisar en este punto que como consecuencia de la revisión adelantada, se observó que en los estudios previos que sirvieron de fundamento a los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que fueron objeto de revisión, los criterios de formación y experiencia se definieron sin fundamentar tal requerimiento y con el fin de ajustarlos a la escala de honorarios adoptada por las Resoluciones No. 001 de 2017 y 001 de 2018.

De esta manera, se encontraron estudios previos en los cuales se solicitaba como parte del perfil del contratista acreditar título de posgrado en las modalidades de especialización o maestría, sin que se determine la disciplina respecto de la cual era indispensable tal requerimiento.

Tampoco se justifica en atención a criterios objetivos, la razón por la cual el contratista debe acreditar un determinado número de años de experiencia o acreditar que no la tenía, en relación directa con el objeto y las obligaciones del contrato.

La falta de sustentación al momento de definir los requisitos de experiencia y estudio requeridos, genera incertidumbre al momento de formular los criterios de selección lo cual puede significar la vulneración del principio de transparencia y el deber de selección objetiva, inherentes a la contratación estatal.

2.7. Porcentaje de las obligaciones contractuales y porcentajes de avance

En los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión se definieron las obligaciones específicas a cargo de los contratistas, las cuales se vieron reflejadas en los informes de ejecución contractual. Para acreditar el cumplimiento de cada una de ellas, en el formato IDPAC-GC-FT-14, Informe de Ejecución Contractual, se estableció que el contratista debía indicar las actividades realizadas o el producto entregado, los soportes y el porcentaje de avance físico de cada obligación.

En ninguno de los estudios y documentos previos, ni en los contratos, ni en ningún otro escrito se encontró la forma o el criterio en el que de manera objetiva, se definió en cada caso en concreto el valor porcentual que corresponde a cada obligación a cargo de los contratistas, ni la forma como se determinó y acreditó el porcentaje mensual de avance.

Esta falta de definición previa a la ejecución del contrato, trajo como consecuencia que los supervisores de manera autónoma definieran el porcentaje asignado a cada obligación y el de avance físico mensual, lo que dio lugar a que en algunos casos, por falta de unidad de criterio, se asignara el mismo porcentaje a todas las obligaciones contractuales y un mismo porcentaje de avance mensual a cada una de ellas, aun cuando los contratistas manifestaron en sus informes que no habían adelantado actividades o entregado productos para dar cumplimiento a las mismas.

La ausencia de criterios objetivos que permitan definir de manera previa a la ejecución del contrato, el peso que corresponde a cada obligación específica, el porcentaje de avance mensual y la forma como se determinará el mismo, vulnera los principios de planeación, responsabilidad, transparencia y economía, en la medida en que da lugar a actuaciones subjetivas que pueden poner en riesgo el cumplimiento de los fines de la contratación estatal.

2.8. Formato único de hoja de vida – FUHV

En la totalidad de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión que se revisaron, se encontró que los Formatos Únicos de Hoja de Vida –FUHV–, que deben ser diligenciados y entregados por los contratistas como uno de los requisitos previos a la suscripción de los contratos, no fueron firmados por el jefe de contratos o quien hiciera sus veces, esto demuestra, que, al parecer, no se realizó la verificación y validación de la información contenida en los mismos, es decir, no se tuvo certeza que los contratistas cumplieran los perfiles requeridos en los estudios previos.

Sobre el particular, es preciso indicar que el formato incorpora un espacio en el cual el jefe de recursos humanos y/o contratos debe certificar que la información allí plasmada ha sido constatada

frente a los documentos que han sido presentados como soporte de la misma, los cuales acreditan el cumplimiento de las exigencias legales dispuestas para la suscripción de este tipo de contratos.

La administración debe constatar por tanto la veracidad de la información consignada en dicho documento, no sólo para establecer si el aspirante indica que se encuentra inmerso en inhabilidades o incompatibilidades, que impidan su contratación, sino también para determinar si efectivamente el aspirante cumple con las exigencias establecidas en el estudio previo, para ser contratado.

Establecida la fuente formal de la obligación de los aspirantes a celebrar un contrato estatal de prestación de servicios, de entregar diligenciado el FUHV diseñado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, correlativamente surge para la Administración Distrital, el deber, a través del jefe de talento humano y/o de contratos o quien haga sus veces, de efectuar con diligencia la constatación de lo allí consignado, de lo cual debe dejar evidencia firmando la casilla correspondiente en el mencionado formato.

La verificación de la información aportada por el futuro contratista debe realizarse ex ante de la celebración del contrato, para constatar que este cumple las exigencias del estudio previo, pues no hacerlo o diferirlo para otra oportunidad, infringiría lo estipulado en el artículo 209 de la Constitución Política y particularmente del principio de responsabilidad previsto en el artículo 26 de la Ley 80 de 1993, que vincula a los servidores públicos a actuar con el mayor sigilo en esta materia.

Adicionalmente, en los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 068, 198, 206, 262, 318, 328, 329, 355, 370, 419 y 440 de 2018 los contratistas no diligenciaron la casilla del Formato Único de Hoja de Vida, en la que bajo la gravedad del juramento se informa si se encuentran incursos en inhabilidades o incompatibilidades. La omisión anotada puede constituir contravención a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 190 de 1995, que ordena:

(...) todo aspirante a ocupar un cargo o empleo público, o a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración deberá presentar ante la unidad de personal de la correspondiente entidad, o ante la dependencia que haga sus veces, el formato único de hoja de vida debidamente diligenciado en el cual consignará la información completa que en ella se solicita: (...) 3. Inexistencia de cualquier hecho o circunstancia que implique una inhabilidad o incompatibilidad del orden constitucional o legal para ocupar el empleo o cargo al que se aspira o para celebrar contrato de prestación de servicios con la administración.

Sobre esta materia la Veeduría Distrital puntualmente dio directrices en la Circular No. 10 de 2014.

2.9. Gestión documental

Seleccionada la muestra objeto de verificación, requeridos los expedientes contractuales para su revisión y la información relacionada con los supervisores, interventores y apoyos a la supervisión, se evidenciaron las siguientes dificultades:

- En desarrollo de la visita se pudo constatar que los expedientes contractuales no tenían completos los documentos que le son propios.
- Los expedientes contractuales no reúnen la totalidad de los documentos que se producen en el transcurso de la ejecución contractual.

Sobre el particular, el Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC, código IDPAC-GC-MA-01 Versión 2, aprobado el 16 de diciembre de 2016, dispone que es de obligatorio cumplimiento por parte de los supervisores y/o interventores, el envío de toda la documentación relativa a la ejecución del contrato al respectivo expediente contractual que reposa en la Secretaría General.

A su vez, el artículo 12 de la Ley 594 de 2000 prevé que la administración pública será responsable de la gestión de documentos y de la administración de sus archivos.

El artículo 16 de la citada ley, señala como obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas, la de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación.

Adicionalmente, es importante recordar que el artículo 36 de la Ley 1437 de 2011, dispone que los documentos y diligencias relacionadas con una misma actuación se organizarán en un solo expediente, al cual se acumularán, con el fin de evitar decisiones contradictorias, de oficio o a petición de interesado, y otros que se tramiten ante la misma autoridad.

El artículo 2 de la Ley 1712 de 2014 señala, en virtud del principio de máxima publicidad para titular universal que: toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.

Asimismo, el principio de calidad de la información previsto en el artículo 3 de la norma anteriormente mencionada indica que: Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad.

De lo anterior se colige que la totalidad de documentos producidos por cualquier entidad en las fases de planeación, selección, contratación y ejecución, deben estar integrados en un único expediente, no sólo para garantizar los fines señalados en el citado artículo 36 de la Ley 1437, sino para facilitar la vigilancia de los organismos de control y seguimiento de la ciudadanía, en los términos de la Ley 1712 de 2014.

Sobre esta materia puntualmente dio directrices la Veeduría Distrital en la Circular No. 14 de 2015.

3. Aspectos relevantes

A continuación, se reseñan algunos contratos en los cuales se advirtieron aspectos como los señalados en precedencia, junto con otras particularidades.

3.1. Contrato con Mónica Ayala Camelo

Contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 047 de enero 17 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales, con autonomía técnica y administrativa para fortalecer la participación de los procesos juveniles a nivel distrital, a través de acompañamiento técnico para la formulación de la política pública de juventud y el fortalecimiento del sistema distrital de juventud.

Valor: \$51.700.000.

Plazo de ejecución: 11 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 18 de enero de 2018.

- En el expediente contractual no se encontraron los documentos que soporten la experiencia y formación de la contratista exigida en el estudio previo y tampoco reposaban los certificados de antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales expedidos por las autoridades correspondientes ni evidencia de la consulta del RNMC en la que se verificara que la contratista no tuviera multas pendientes.
- El 11 de septiembre de 2018, mediante radicado 2018ER12752 la contratista solicita al supervisor del contrato la suspensión de contrato, señalando como fundamento una conversación sostenida con él a principio de año, pero no especifica en qué consisten las razones que sustentan dicha solicitud.
- El 14 de septiembre de 2018 el supervisor, mediante oficio No. 2018IE5746, solicitó al Secretario General del IDPAC la suspensión del contrato 047 de 2018, con base en la solicitud realizada por la contratista.
- El 17 de septiembre de 2018 se suscribe la suspensión al contrato, la cual iría del 22 al 30 de ese mismo mes, sin embargo, no hay justificación de la suspensión, por lo que no se exponen cuáles son las razones que la motivan.
- Ni en la carpeta del contrato, ni en la plataforma SECOP, se encontró el informe actualizado del supervisor en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable y financiero del contrato con la justificación y concepto sobre la procedencia de la suspensión, tal como lo pide el numeral 2.3. Suspensión del Contrato del Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC (2016).
- No se evidenció en la carpeta contractual, ni en la plataforma SECOP, la remisión de la copia del acta de suspensión a la compañía aseguradora ni el acta de reinicio.

De lo anteriormente señalado se advierten dos debilidades: la primera, falta de cuidado en la estructuración del expediente contractual, ya que no reposan en éste los documentos que permitan verificar que la contratista cumplía con el perfil solicitado en los estudios previos, ni que no se encontraba incurso en ninguna causal de inhabilidad, situación que debió ser advertida por el jefe de contratos, o quien hiciera sus veces, al momento de revisar los soportes de la hoja de vida y los respectivos antecedentes judiciales, disciplinarios, fiscales, de multas que no obran en el expediente. El segundo aspecto tiene que ver con las razones que motivan la suspensión del contrato, las cuales no son claras ni específicas, tal como lo exige el propio manual de contratación y supervisión del IDPAC (2016) en el numeral 2.3, en el cual se señala que la suspensión de un contrato es una medida excepcional que se podrá solicitar cuando se presente alguna circunstancia que haga imposible la ejecución del mismo, la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público que impidan su ejecución temporal, y en este caso en particular no se indica cuál es esa situación que hace necesaria la suspensión del contrato y si tal circunstancia está inmersa en alguna de las posibilidades que motivan tal suspensión según el manual de contratación y supervisión.

El manual de contratación y supervisión del IDPAC (2016), señala cuales son los requisitos que se deben cumplir en relación con la suspensión de un contrato:

- Manifestación escrita de suspensión por parte del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en donde se manifiestan las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura.
- Informe actualizado del supervisor y/o interventor, donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa del término durante el cual el contrato estará suspendido (fecha de inicio y terminación de la suspensión), la justificación y concepto sobre dicha suspensión.
- El acta por medio de la cual se suspende un contrato debe suscribirse por las partes del mismo, esto es, contratante y contratista, y llevar el visto bueno del supervisor o interventor.
- Copia del acta de suspensión deberá ser remitida a la Compañía Aseguradora para que esta última registre la modificación en la respectiva póliza. Esta obligación corresponde al supervisor o interventor del contrato.
- Superados los hechos que llevaron a la suspensión del contrato, las partes deberán suscribir el acta de reinicio del contrato, de la cual se deberá remitir copia a la Compañía Aseguradora. (IDPAC, 2016, p.48).

Como se pudo observar, uno de los requisitos que exige el manual es que debe existir una manifestación escrita por parte del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en la que se manifiesten las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura, y en este caso ni la

solicitud de la contratista, ni el requerimiento del supervisor indicaron con precisión cuáles fueron esas razones.

Al revisar la comunicación de la contratista ella menciona que la solicitud se fundamenta en una conversación que sostuvo con el supervisor a principio del año, por lo que el supervisor debió en su solicitud de suspensión exponer las razones que motivaban la suspensión ya que al parecer las conocía con anterioridad; sin embargo, ni la contratista, ni el supervisor señalaron dichas razones.

También se establece como requisito la presentación de un informe por parte del supervisor en el que se indique de forma expresa el término durante el cual el contrato estará suspendido, así como la justificación y concepto sobre dicha suspensión, documento que no reposaba en el expediente contractual.

Tampoco se encontraban en la carpeta contractual, ni en la plataforma SECOP, la remisión de la copia del acta de suspensión a la compañía aseguradora ni el acta de reinicio, al parecer contraviniendo los últimos dos requisitos exigidos en el manual al respecto.

Así las cosas, las omisiones en que incurrió el supervisor del contrato frente a los requerimientos establecidos en el manual de contratación y supervisión, muestran falta de cuidado en el trámite que se debía adelantar.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento del principio de responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual y la supervisión, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.2. Contrato con Adriana Marcela Marín Moreno

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 054 de enero 18 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para apoyar a la oficina asesora jurídica en la revisión de actos administrativos, procesos contractuales y sancionatorios que se adelanten en el IDPAC; así como brindar asesoría jurídica a las áreas misionales y de apoyo que así lo requieran.

Valor: \$60.500.000.

Plazo: 11 meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y el acta de inicio, la cual se suscribió en enero 18 de 2018.

- El contratista tenía a su cargo el cumplimiento de 11 obligaciones específicas.
- No existe ningún documento en el expediente contractual, en el que se evidencie el porcentaje asignado a cada una de las obligaciones específicas, ni tampoco el porcentaje de avance esperado cada mes.

- No se encontró ni en la carpeta del contrato ni en la plataforma, SECOP los informes correspondiente a los meses de enero a marzo de 2018.
- En los informes de ejecución contractual, que se encuentran firmados por la contratista y el supervisor, de los meses de abril a septiembre de 2018, la contratista indicó que no se había realizado ninguna actividad para dar cumplimiento a las obligaciones 4 y 8 que se relacionan con: 4. Apoyar en la elaboración de los manuales en materia de contratación estatal y 8. Apoyar el proceso de capacitación a los funcionarios de la Entidad y a la ciudadanía en general, en temas jurídicos necesarios para el cumplimiento de las funciones de las dependencias del IDPAC, prestando el servicio de atención al ciudadano en los requerimientos verbales y escritos.
- Es importante hacer notar que en los referidos informes aun cuando la contratista manifestó no haber realizado ninguna actividad para dar cumplimiento a las obligaciones 4 y 8, si reportó un porcentaje de avance mensual en relación con las mismas, de tal manera que para septiembre de 2018 había llegado al 87% de avance en esas obligaciones.

En el caso en concreto se evidencia que, debido a la forma como el IDPAC tiene establecida la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales en el formato IDPAC-GC-FT-14 Informe de Ejecución Contractual, a través de la medición de porcentajes de avance físico, se pudieron generar algunas inconsistencias como fue el hecho de que la supervisión acreditara el cumplimiento en el porcentaje de avance de unas obligaciones cuando la misma contratista manifestó no haber adelantado ninguna actividad, esto se traduce en una posible vulneración del principio de responsabilidad, a cargo del supervisor, toda vez que no cumplió con la obligación de controlar el avance del contrato.

Finalmente, cabe destacar que en la carpeta del contrato se encontró certificado de radicación de afiliación del 17 de enero de 2018, hecho por el IDPAC un día antes de la celebración del contrato.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación y responsabilidad de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30, 31 y 34 del artículo 48 de la citada ley, modificado por el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

3.3. Contrato con Sergio López Cifuentes

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 096 de enero 22 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para fortalecer la implementación del proceso de articulación territorial y sus equipos territoriales que contribuyan a la gestión y de la oferta institucional en los procesos de participación, sistema de información en participación y acciones de equipo territorial en las localidades.

Valor: \$88.000.000.

Plazo: 11 meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y el acta de inicio, la cual se suscribió en enero 24 de 2018.

- En escrito radicado en el IDPAC el 13 de agosto de 2018, el contratista solicitó al supervisor, la suspensión del contrato del 14 de septiembre al 3 de octubre de 2018, por motivos personales.
- En septiembre 6 de 2018, el supervisor solicitó que se adelantaran las gestiones para la suspensión del contrato 096 de 2018.
- El numeral 2.3. del manual de contratación y supervisión del IDPAC, indica que la suspensión del contrato es una medida excepcional que se podrá solicitar cuando: se presente alguna circunstancia que haga imposible la ejecución del mismo, la ocurrencia de situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o de interés público que impidan su ejecución temporal.
- El citado numeral indica para que se produzca la suspensión se requiere: manifestación escrita de suspensión por parte del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en la que se manifiestan las razones por las cuales se solicita; el informe actualizado del supervisor donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa del término durante el cual el contrato estará suspendido, la justificación y concepto sobre la suspensión; el acta por medio de la cual se suspende el contrato suscrita por las partes, con visto bueno del supervisor o interventor; remitir copia del acta de suspensión a la compañía aseguradora para que registre la modificación en la póliza y superados los hechos que llevaron a la suspensión del contrato, suscribir el acta de reinicio de la cual se deberá remitir copia a la compañía aseguradora.

Revisado el contenido del expediente contractual se pudo observar que:

- El contratista no explicó o especificó los motivos personales que hacían imposible la ejecución del contrato o que constituyeron situaciones de fuerza mayor, caso fortuito o interés público que impidieran su ejecución temporal y dieron lugar a su suspensión.
- Ni en la carpeta del contrato, ni en la plataforma SECOP, se encontró el informe actualizado del supervisor en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato con la justificación y concepto sobre la procedencia de la suspensión.
- El acta por medio de la cual se suspendió el contrato no tiene el visto bueno del supervisor.

- No se evidenció en la carpeta contractual ni en la plataforma SECOP la remisión de la copia del acta de suspensión a la compañía aseguradora y al parecer no se suscribió el acta de reinicio para ser enviada a la compañía aseguradora.

Siendo el supervisor el representante de los intereses de la entidad, resulta aún más relevante su concepto en la medida en que no son claras las razones por las cuales se suspendió el contrato, porque al tratarse de una medida excepcional tal circunstancia debe acreditarse.

Las omisiones en que incurrió el supervisor del contrato frente a los requerimientos establecidos en el manual de contratación y supervisión del IDPAC, para proteger los intereses de la entidad, muestran falta de cuidado en el trámite que se debía adelantar.

Lo anteriormente expuesto, pone de presente la posible vulneración del principio de responsabilidad por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 31 y 34 del artículo 48 de la citada ley, modificado por el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

3.4. Contrato con Juan Guillermo Rodríguez

Contrato de prestación de servicios No. 141 de enero 22 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales para la creación y puesta en marcha de la Red de Bogotá Líder través de procesos de formación, intercambio de conocimientos y experiencias exitosas de participación ciudadana.

Valor: \$45.066.666.

Plazo final de ejecución: Cinco meses y 17 días. El plazo inicial era hasta el 30 de diciembre de 2018, pero el contrato fue objeto de terminación anticipada de común acuerdo.

- No se encontró en el expediente contractual el informe actualizado del supervisor, en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa de las razones para rescindirlo, y el concepto sobre la procedencia de la misma, tal como lo exige el Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC (2016).

Los contratos del Estado deben ser negocios bien diseñados conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público, por esta razón la planeación surge como un elemento importante en el procedimiento, previo a la formación del contrato en el cual debemos definir qué es lo que se requiere y cómo se satisface la necesidad, y por ello debemos ser cuidadosos en la estructuración del objeto del contrato, éste, de acuerdo a su complejidad, señala cuál es su valor (para lo que se debe hacer estudios de mercado y de sector) y unido a la necesidad se determina su duración.

El objeto delimita las acciones que se pueden ejecutar válidamente al amparo de un contrato determinado y, en ese sentido, el contenido obligacional debe estar estrictamente comprendido en el

objeto del respectivo negocio. El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados, con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio. Este principio está entonces directamente relacionado con los de economía y eficacia (artículo 209 de la Constitución Política).

En el caso concreto del contrato No. 141 del 2018, se encuentra en los estudios previos que para optimizar el grado de cooperación entre la administración y la ciudadanía, se estableció la estrategia “Fortalecimiento de la participación como derecho en una Bogotá mejor para todos”, en la cual una de sus líneas de trabajo es formación para una participación transformadora y aquí aparece el proyecto de inversión 1013 en cuyo cumplimiento se hizo necesario gestionar enlaces y contactos con entidades públicas y privadas para fortalecer el trabajo de la Red Bogotá Líder. Al consultar la página del IDPAC se encuentran publicados resultados asociados a la Red Bogotá Líder desde el año 2016, lo que significa, que para enero de 2018, la Red Bogotá Líder ya existía, luego estructurar un contrato para crear una red que ya existe, constituye una debilidad en la estructuración del objeto del contrato.

Verificando las obligaciones específicas del contrato contenidas en la cláusula tercera, se encuentra que las mismas son coherentes con los otros elementos del objeto: procesos de formación, intercambio de conocimientos y experiencias exitosas de participación ciudadana. Es decir, la Red ya existía y por tanto hay una falta de diligencia en la estructuración del objeto.

Por otra parte, en el Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC en el numeral 2.7 Terminación anticipada por mutuo acuerdo, se ordena que el supervisor debe elaborar un informe en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa de las razones para rescindirlo, y el concepto sobre la procedencia de la misma. En el expediente contractual se encontró la comunicación del supervisor solicitando la terminación, pero sin señalar los elementos exigidos por el manual.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

3.5. Contrato con Ana María Romero Torres

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 176 de enero 23 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa en la implementación, seguimiento y ejecución del proyecto Bogotá Líder.

Valor: \$66.000.000.

Plazo: 11 meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y el acta de inicio, la cual se suscribió en enero 24 de 2018.

- En escrito radicado en el IDPAC el 27 de abril de 2018, la contratista informó a la supervisora del contrato que por motivos personales no podía continuar con la ejecución del contrato y solicitó su terminación a partir del 3 de mayo de 2018.
- En la misma fecha la supervisora solicitó al Secretario General que se adelantaran las gestiones tendientes a terminar de mutuo acuerdo el contrato 176 de 2018.
- El numeral 2.7. del manual de contratación y supervisión del IDPAC, indica que para terminar anticipadamente por mutuo acuerdo un contrato se requiere: la manifestación escrita del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en el que se indiquen las razones por las que se solicita; el informe actualizado del supervisor y/o interventor, en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación de las razones para rescindirlo, y el concepto sobre la procedencia de la misma; el expediente completo del contrato o convenio y se pueden anexar todos los documentos que soporten la terminación anticipada.

Revisado el contenido del expediente contractual pudo observarse que:

- El contratista no explicó o especificó los motivos personales por los cuales solicitó la terminación anticipada.
- Ni en la carpeta del contrato, ni en la plataforma SECOP, se encontró el informe actualizado de la supervisora, en el que se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación de las razones para rescindirlo.
- Tampoco se encontró el concepto de la supervisora sobre la procedencia de la terminación anticipada.

Siendo el supervisor el representante de los intereses de la entidad, resulta aún más relevante su concepto en la medida en que los informes de la contratista lograron evidenciar los porcentajes de avance de cada una de las obligaciones a su cargo, lo cual hacía necesario hacer un examen juicioso si para ese momento (ley de garantías) y acorde con el estado de avance de las obligaciones lo pertinente para proteger los fines de la contratación era darlo por terminado o se debió contemplar otro tipo de actuación, más aún cuando el contrato se había proyectado a 11 meses y apenas transcurría el tercer mes de ejecución cuando surge la solicitud, momento en el que el contrato presentaba apenas a un 27%, en promedio, de su avance.

Esta situación pone de presente además, el incumplimiento de lo dispuesto en el manual de contratación y supervisión del IDPAC.

Lo anteriormente expuesto, pone de presente la posible vulneración del principio de responsabilidad por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de

2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 31 y 34 del artículo 48 de la citada ley, modificado por el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

3.6. Contrato con Darío José Forero Martínez

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 209 de enero 23 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para acompañar a la oficina asesora jurídica en la elaboración de conceptos y formulación de políticas y programas institucionales, que sean requeridos para la gestión institucional.

Valor: \$55.000.000.

Plazo: 11 meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y el acta de inicio, la cual se suscribió en enero 24 de 2018.

- El contratista tenía a su cargo el cumplimiento de 10 obligaciones específicas.
- No existe ningún documento en el expediente contractual, en el que se evidencie el porcentaje asignado a cada una de las obligaciones específicas, ni tampoco el porcentaje de avance esperado cada mes.
- En los informes de ejecución contractual, que se encuentran firmados por el contratista y el supervisor, de los meses de enero a septiembre de 2018, el contratista indicó que no se había realizado ninguna actividad para dar cumplimiento a las obligaciones 1, 4, 7 y 8 que se relacionan con: 1. Brindar asesoría a la Dirección General y demás dependencias del IDPAC; 4. Apoyar en la elaboración de los manuales en materia de contratación estatal; 7. Revisar la respuesta a los conceptos jurídicos, requerimientos y solicitudes de los órganos de control, y 8. Apoyar el proceso de capacitación a los funcionarios de la Entidad y a la ciudadanía en general, en temas jurídicos necesarios para el cumplimiento de las funciones de las dependencias del IDPAC, prestando el servicio de atención al ciudadano en los requerimientos verbales y escritos.
- Es importante hacer notar que en los referidos informes aun cuando el contratista manifestó no haber realizado ninguna actividad para dar cumplimiento a las obligaciones 1, 4, 7 y 8, si reportó un porcentaje de avance mensual del 10%, en relación con las mismas, de tal manera que para septiembre de 2018 había llegado al 70% de avance en esas obligaciones.

En el caso en concreto se evidencia que, debido a la forma como el IDPAC tiene establecida la verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales en el formato IDPAC-GC-FT-14 Informe de Ejecución Contractual, a través de la medición de porcentajes de avance físico, se pudieron generar algunas inconsistencias como fue el hecho de que la supervisión acreditara el cumplimiento en el porcentaje de avance de unas obligaciones cuando el mismo contratista manifestó no haber adelantado ninguna actividad, esto se traduce en una posible vulneración del principio de responsabilidad, a cargo del supervisor, toda vez que no cumplió con la obligación de controlar el avance de las obligaciones del contrato.

Las situaciones anteriores, evidencian posibles violaciones a los principios de planeación, legalidad y responsabilidad de lo cual se colige que se pudieron haber incumplido los deberes consagrados en los numerales 1, 2 y 15 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en las prohibiciones establecidas en los numerales 30, 31 y 34 del artículo 48 de la citada ley, modificado por el parágrafo 1 del artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

3.7. Contrato con Olga Patricia Moreno Jiménez

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 419 de enero 25 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para apoyar en las actividades jurídicas a la oficina asesora de comunicaciones.

Valor: \$21.600.000.

Plazo: 6 meses, contados a partir del cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento, ejecución y el acta de inicio, la cual se suscribió en febrero 1 de 2018.

- En los estudios previos, se definió como perfil requerido: título profesional en el área de las ciencias sociales y humanas o afines con cero meses de experiencia.
- No se indicó en el citado documento la razón por la cual se hizo necesario contratar a un profesional sin experiencia, es decir, que no se justificó, teniendo en cuenta el objeto y las obligaciones contractuales, el perfil del contratista.
- De otro lado en el análisis del sector se tomó como memoria de la contratación del servicio requerido, el contrato de prestación de servicios profesionales No. 094 de 2017, que no guarda relación de semejanza en su objeto, plazo, valor, ni en el perfil exigido al contratista, con el contrato que está siendo estudiado en el presente numeral.
- En el análisis del valor estimado y estructura económica del contrato a suscribir, las consideraciones para determinar el valor de los honorarios se limitaron a ceñirse a lo establecido en la Resolución que al interior del IDPAC regula el tema, sin tener en cuenta aspectos tales como el objeto del contrato, las obligaciones a cargo del contratista o condiciones del mercado.

Lo expuesto en precedencia hace evidente la debilidad de los estudios previos y análisis del sector en la medida en que no se justificó la razón por la cual se requería un profesional sin experiencia y tampoco se realizó un estudio juicioso de los antecedentes o históricos contractuales del IDPAC o de otras entidades, para determinar su valor.

Las anteriores observaciones evidencian posible desconocimiento de los principios de planeación y responsabilidad, por parte de los responsables del proceso contractual, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y en la prohibición establecida en el numeral 31 del artículo 48 de la misma.

3.8. Contrato con Jhon Jairo Sánchez Rodas

Contrato de prestación de servicios profesionales No. 440 de enero 26 de 2018.

Objeto: Prestar los servicios profesionales con autonomía técnica y administrativa para desarrollar los procesos logísticos necesarios a la debida ejecución de proyectos sociales de desarrollo comunitario y de promoción a la participación.

Valor: \$36.300.000. Hasta mayo se había pagado \$22.880.000 quedando pendiente por pagar el mes de junio y 14 días de julio.

Plazo final de ejecución: Cinco meses y 15 días. El plazo inicial era de once meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 29 de enero de 2018.

- En julio 7 de 2018 el contratista radicó su solicitud de terminación anticipada a partir del 15 de julio, sin expresar el motivo sólo acudiendo a la cláusula décimo quinta del contrato que trata sobre la terminación anticipada del contrato.
- El 10 de julio de 2018 el supervisor, en el documento de solicitud de trámite contractual, solicitó la terminación anticipada señalando que el contratista manifestó razones personales, existiendo la imposibilidad absoluta por parte del contratista para cumplir el objeto contractual, por lo que resulta necesario darlo por terminado en el estado en que se encontraba.
- El 13 de julio de 2018 se firmó el acta de terminación anticipada.

El manual de contratación y de supervisión del IDPAC (2016) en su numeral 2.7. Terminación anticipada por mutuo acuerdo, señala unos requisitos para atender este evento, los cuales son:

Para terminar anticipadamente por mutuo acuerdo un contrato celebrado por IDPAC, deberá tenerse en cuenta como mínimo lo siguiente:

- Se requiere la manifestación escrita de terminación anticipada por parte del contratista, o requerimiento por parte de la entidad, en donde se manifiestan las razones por las cuales se considera necesario acudir a esta figura.
- Se requiere el informe actualizado del supervisor y/o interventor, donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato, con la indicación expresa de las razones para rescindirlo, y el concepto sobre la procedencia de la misma.
- Expediente completo del contrato o convenio.
- Pueden anexarse todos aquellos documentos que soporten la terminación anticipada. (IDPAC, 2016, pp. 51-52).

Revisando la solicitud del contratista se observa que no expresó en ningún momento la razón por la cual solicitaba la terminación anticipada y por ello no es entendible que el supervisor exprese unas presuntas razones personales del solicitante, que objetivamente no aparecen en los documentos contractuales examinados. Significando este hecho, que la solicitud del contratista no se ajustaba a

lo exigido por el manual, por carecer de las razones para sustentar la terminación anticipada del contrato y mal podría el supervisor dar curso a la misma, citando unas razones que no obran en la solicitud.

Por otra parte, no aparece en el expediente contractual el informe del supervisor donde se evidencie el seguimiento técnico, administrativo, jurídico, contable, etc., del contrato; que exige el Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC (2016) en el punto que se viene comentando, más aún cuando el contrato se había proyectado a 11 meses y apenas transcurría el sexto mes de ejecución cuando se presenta la terminación anticipada, momento en el que el contrato se encontraba en un 54% de avance.

En agosto 23 de 2018 el supervisor envía oficio requerimiento al señor Sánchez exigiéndole, informes de actividades con soportes y cuentas de cobro, correspondiente al periodo del 30 de junio al 14 de julio de 2018, asunto que ha impedido la liquidación del contrato y liberación de fondos. Es decir, faltan los documentos necesarios para probar que a julio 14 el contratista había cumplido con sus obligaciones, por ello, y en un documento sin fecha, el supervisor dice que el contratista incumplió en un 22,9% sus obligaciones.

Lo anteriormente señalado ocurre por el hecho de haber omitido la obligación de realizar el informe previo a la terminación anticipada, que era el momento oportuno para evidenciar el seguimiento al contrato.

Por lo anterior, es posible que se haya desconocido el principio de responsabilidad, lo cual significa que pudieron haberse incumplido los deberes consagrados en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

4. Recomendaciones

Con el fin de promover el control preventivo y en cumplimiento de la misión de fortalecer la transparencia y prevenir la corrupción en la gestión pública distrital, la Veeduría Distrital, invita al IDPAC a tener en cuenta las siguientes recomendaciones, derivadas de este informe, con el fin de observar las disposiciones constitucionales, legales y demás normativa vigente y así lograr mejores niveles de transparencia, visibilidad y probidad:

- Exigir a los responsables de la información y de la publicación en el SECOP, que publiquen todos los documentos asociados a la ejecución de los contratos suscritos, dentro del término previsto en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, es decir, dentro de los tres días siguientes a la fecha de su expedición y con ello dar cumplimiento a la Ley 1712 de 2015.
- Invitar a los responsables del proceso contractual, para que en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, en los casos que se presenten documentos en idiomas distintos al castellano, exijan a los proponentes que alleguen la traducción correspondiente.

- Dejar expresa evidencia en los expedientes contractuales del acto de verificación del Registro Nacional de Medidas Correctivas del Ministerio de Defensa Nacional –Policía Nacional, de que la persona con la que se pretende contratar se encuentra al día en el pago de las multas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 183 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Policía y Convivencia", así como de la verificación de antecedentes judiciales, disciplinarios y fiscales de los contratistas.
- Propender porque en los procesos de contratación para la prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, las matrices de riesgo conciernan a las particularidades de cada caso, evitando la inclusión de matrices tipo.
- Recordar a los operadores contractuales o a quienes hagan sus veces, que en aplicación de los principios de economía, transparencia y responsabilidad, entre otros, en todos los casos, el valor del presupuesto de la contratación, deberá encontrarse debidamente soportado, documentado y justificado, con la indicación expresa de la forma como se calculó el presupuesto.
- Recordar a los operadores contractuales que el acto administrativo mediante el cual se adopta la tabla de honorarios para contratistas de la entidad, no se podrá tomar como único referente para determinar el valor de los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, porque en cada caso en concreto deben realizarse los análisis correspondientes a la realidad del mercado y el análisis del sector, tal como lo indica el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto 1082 de 2015.
- Garantizar que en los estudios previos que sirven de fundamento a los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, se defina y motive con fundamento en criterios objetivos, el perfil que deberá acreditar el contratista, es decir, los criterios de formación con que debe contar o los años de experiencia, teniendo en cuenta el objeto y las obligaciones del contrato, todo ello encaminado a asegurar el cumplimiento de los fines de la contratación.
- Requerir a los operadores contractuales de la Entidad para que con el fin de garantizar que los estudios y documentos previos se elaboren de manera coherente y responsable, hagan uso de los análisis, antecedentes, datos de consumo y en general de la información disponible, en relación con el comportamiento histórico de sus procesos contractuales y de los resultados obtenidos con la ejecución de contratos similares.
- Exhortar a los responsables de los procesos contractuales, para que, en caso de continuar asignando porcentajes a las obligaciones específicas a cargo de los contratistas, se defina de manera objetiva, teniendo en cuenta la naturaleza y finalidad del contrato en cada caso en concreto, el peso que se asignará a cada una de ellas y, en caso de que el avance mensual se siga midiendo a través de porcentajes, dejar expreso de manera previa el valor esperado para cada mes y la forma en que éste se entenderá satisfecho.

- Velar por que en todos los contratos de prestación de servicios, el jefe de contratos o quien haga sus veces, constate que el Formato Único de Hoja de Vida –FUHV se encuentre debidamente diligenciado por los futuros contratistas, en especial lo concerniente a la declaración jurada, acerca de si se encuentra incurso o no en alguna causal de inhabilidad o incompatibilidad, requisito para la suscripción de contratos. Situación que fue advertida por la Veeduría Distrital en la Circular 10 de 2014.
- Instar a los interventores, supervisores y apoyos a la supervisión, para que, alleguen a las carpetas de los contratos todos los documentos que permitan dar cuenta de manera actualizada del estado de cumplimiento y ejecución de los mismos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.
- Exhortar a los supervisores, para que cumplan plenamente su responsabilidad, actuando con estricta sujeción a las disposiciones legales y al Manual de Contratación y Supervisión del IDPAC (2016), en particular con lo que tiene que ver con las actuaciones y trámites que se deben adelantar cuando haya lugar a la suspensión o terminación anticipada de los contratos y se vele por la satisfacción de la necesidad cuando ocurran estas circunstancias.
- Garantizar, cuando se presenten cambios en la supervisión de un contrato, el cumplimiento de la disposición incluida en su correspondiente manual, acerca de la suscripción del acta conjunta entre el supervisor saliente y el entrante, en la cual se debe dejar constancia del estado de ejecución del contrato o convenio y la relación de los documentos que se entregan junto con las observaciones que se consideren pertinentes.

En atención a los puntos en los que se señaló una posible afectación de la función pública, se remitirá copia del presente informe a la Personería de Bogotá, D.C., para que de conformidad con el artículo 3 de la Ley 734 de 2002, determine, si hay lugar al ejercicio de la acción disciplinaria.

La Veeduría Distrital hará seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el presente informe.

Referencias

- Colombia Compra Eficiente (11 de febrero de 2015). *Documentos en Procesos de Contratación* [Circular Externa 17 de 2015]. Recuperado de: https://www.colombiacompra.gov.co/sites/cce_public/files/cce_circulares/20150211cirular17.pdf
- Congreso de la República de Colombia. (28 de octubre de 1993). *Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública* [Ley 80 de 1993]. DO: 41094.

- Congreso de la República de Colombia. (6 de junio de 1995). *Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativas* [Ley 190 de 1995]. DO: 41878.
- Congreso de la República de Colombia. (14 de julio de 2000). *Por medio de la cual se dicta la Ley General de Archivos y se dictan otras disposiciones* [Ley 594 de 2000]. DO: 44093.
- Congreso de la República de Colombia. (15 de agosto de 2000). *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías* [Ley 610 de 2000]. DO: 44133.
- Congreso de la República de Colombia. (5 de febrero de 2002). *Por la cual se expide el Código Disciplinario Unico* [Ley 734 de 2002]. DO: 44699.
- Congreso de la República de Colombia. (16 de julio 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* [Ley 1150 de 2007]. DO: 46691.
- Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo* [Ley 1437 de 2011]. DO: 47956.
- Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2011). *Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública* [Ley 1474 de 2011]. DO: 48128.
- Congreso de la República de Colombia. (12 de julio de 2012). *Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.* [Ley 1564 de 2012]. DO: 48489.
- Congreso de la República de Colombia. (6 de marzo 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* [Ley 1712 de 2014]. DO: 49084.
- Congreso de la República de Colombia. (29 de julio de 2016). *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia* [Ley 1801 de 2016]. DO: 49949.
- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. (2016). *Manual de contratación y supervision.* [Código: IDPAC-GC-MA-01].
- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. (3 de enero de 2017). *Por la cual se determinan los requisitos, perfiles y honorarios de los contratos de prestación de servicios*



profesionales y/o de apoyo a la gestión que celebre el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal y se dictan otras disposiciones. [Resolución 001 de 2017].

- Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. (2 de enero de 2018). *Por la cual se determinan los requisitos, perfiles y honorarios de los contratos de prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión que celebre el Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal y se dictan otras disposiciones.* [Resolución 001 de 2018].
- Presidencia de la República de Colombia. (20 de enero de 2015). *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones* [Decreto 103 de 2015]. DO: 49400.
- Presidencia de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional* [Decreto 1082 de 2015]. DO: 49523.
- Veeduría Distrital. (11 de julio de 2014). *Certificación Información Contenida en el Formato Único de Hoja de Vida -FUHV-* [Circular No. 10 de 2014]. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=58477>.
- Veeduría Distrital. (31 de diciembre de 2015). *Unicidad del expediente contractual* [Circular No. 014 de 2015]. Recuperado de: http://veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/marco-legal/CIRCULAR_014_2015.pdf.