



**EVALUACIÓN AL CONTRATO DE OBRA 231 DE 2015
CELEBRADO POR EL IDPC
(diciembre de 2015 a abril de 2017)**

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., mayo de 2017

Tabla de contenido

Introducción	3
1. Evaluación de la Gestión Contractual Específica.....	3
1.1. Antecedentes.....	3
a. Convenio interadministrativo No. 236 del 2014.....	3
b. Contrato de Obra 231 de 2015.....	4
1.2. Aspectos Relevantes	4
2. Recomendaciones	7
Referencias.....	9

Introducción

La Veeduría Distrital, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 del Acuerdo 24 de 1993, realizó Evaluación de la Gestión Contractual específica al contrato de obra 231 de 2015, celebrado por el Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC en atención a una solicitud realizada por un ciudadano anónimo, radicada en el Sistema Distrital de Quejas y Soluciones – SDQS con el número 812752017 y en la Veeduría Distrital con el radicado entrada No. 20172200035372 del 24 de abril de 2017.

El presente informe refleja lo observado por la Veeduría Distrital en la evaluación específica adelantada y contiene las recomendaciones que pretenden el fortalecimiento en esta materia por parte del IDPC.

1. Evaluación de la Gestión Contractual Específica

La Veeduría Distrital recibió a través del Sistema Distrital de Quejas y Soluciones – SDQS un requerimiento de un ciudadano anónimo, en el que solicitaba la intervención de esta Entidad de Control con el fin de revisar unas presuntas irregularidades en relación con el contrato de obra 231 de 2015, que tiene por objeto la ejecución a monto agotable de los trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmuebles localizados en la Plazoleta del Chorro de Quevedo y su entorno inmediato, ubicados en el espacio público de Bogotá, D.C.

Con el fin de hacer una exposición clara de lo encontrado, el presente acápite se dividió en 2 partes, a partir de las cuales se relacionan algunos antecedentes relativos al contrato de obra y las consideraciones sobre los aspectos relevantes que se encontraron.

1.1. Antecedentes

A continuación se realiza un recuento histórico sobre los principales hechos relativos al contrato de obra.

a. Convenio interadministrativo No. 236 del 2014.

El Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC suscribió con el Instituto Distrital de Turismo – IDT en diciembre 30 de 2014 un convenio interadministrativo cuyo objeto fue el de: “Aunar esfuerzos Técnicos, Administrativos y Financieros para realizar la conservación de los monumentos en el espacio público asociados a la Plazoleta del Chorro de Quevedo y el mantenimiento de su entorno inmediato”, con una destinación de recursos específica de \$646.027.005 discriminados así:

- Aportes IDT : \$603.801.198
- Aportes IDPC: \$42.225.807.

En cumplimiento de los compromisos asignados al IDPC en el numeral 9.4 de este convenio y entendiendo que este instituto es el responsable de la preservación del patrimonio cultural material en el espacio público, se adelantó la Licitación Pública IDPC-LP-026-2015 cuyo objeto consistía en contratar la ejecución a monto agotable de trabajos de conservación y obras de mantenimiento de los bienes de patrimonio cultural mueble e inmuebles localizados en la Plazoleta del Chorro de Quevedo y su entorno inmediato, ubicados en el espacio público de Bogotá, D.C. producto de la cual suscribió el contrato de obra 231 de 2015.

b. Contrato de Obra 231 de 2015.

El IDPC celebró con el Consorcio G&G el 16 de diciembre de 2015 el contrato de obra 231, cuyo objeto fue enunciado anteriormente por valor \$525.354.037, estableciendo un plazo de ejecución de 5 meses contados a partir de la firma del acta de inicio.

1.2. Aspectos Relevantes

A continuación se presenta una relación de las situaciones encontradas:

- El contrato fue suscrito en diciembre de 2015 por la anterior Administración Distrital, pero no comenzó su ejecución en ese mismo mes debido a una solicitud de los comerciantes del sector quienes pidieron al IDPC postergar el inicio de las intervenciones en la Plazoleta hasta tanto pasaran las festividades de fin de año, para no ver afectadas sus ventas en esa temporada.
- En enero de 2016 con la entrada de la nueva Administración Distrital, el IDPC realizó un análisis de los contratos suscritos en el marco del convenio interadministrativo 236 de 2014 encontrando situaciones que impedían el inicio de las actividades contratadas, una de ellas es que los documentos y estudios técnicos que sustentaron el alcance del contrato 231 de 2015 no contaban con las aprobaciones del Ministerio de Cultura ni del mismo Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, requeridas en este caso por ser la Plazoleta del Chorro de Quevedo un bien de interés cultural del ámbito nacional.
- De la revisión adelantada, el IDPC evidenció la necesidad de elaborar unos estudios más detallados, en los cuales se incluyera la planimetría definitiva de acuerdo con el alcance del contrato, identificando la topografía del sector con el fin de definir el tipo de intervención a adelantar.
- Se encontró además que el documento de estudios técnicos que formaba parte de los estudios previos que sustentaron esta contratación incluía la intervención sobre las fachadas ubicadas al costado sur de la Plazoleta sobre la calle 12B, área que no está incluida en el contrato, también contemplaba la reparación y mantenimiento del ascensor ubicado en el costado occidental de la Plazoleta y el diagnóstico y mantenimiento de los baños ubicados en ese mismo punto, siendo necesario advertir que estos ítems debían ser excluidos del presupuesto

ya que el ascensor pertenece y es operado por la Alcaldía Local de la Candelaria y los baños son propiedad del DADEP y son administrados también por la Alcaldía Local de la Candelaria.

- Otro aspecto observado por el IDPC en su revisión está relacionado con la intervención de dos figuras elaboradas por el artista Jorge Ovalle, y se señala en el informe que una de ellas “El Malabarista” se encuentra incluida en el inventario de bienes muebles del espacio público del IDPC, pero la otra figura “El Embolador” no, por lo que advierte sobre las posibles implicaciones que puede tener intervenir bienes que no estén incluidos en el inventario y que además carezcan del permiso del artista o propietario del mismo o sus familiares, por lo que se precisa la obligatoriedad del contratista de tramitar los permisos respectivos que permitan su intervención.
- En atención a estas observaciones, el IDPC toma la decisión de no iniciar aún los contratos de obra e interventoría hasta tanto se tenga claridad sobre las intervenciones a realizar y se obtengan los permisos respectivos, por tal razón decide contactar al Taller del Espacio Público de la Secretaría Distrital de Planeación con el fin de obtener un diseño preciso y determinar con claridad el alcance de la intervención.
- En julio 21 de 2016, se realiza una reunión de socialización del proyecto con los resultados presentados por el Taller del Espacio Público respecto de la intervención a realizar, y con base en estos, el IDPC expide la Resolución 637 del 17 de agosto de 2016 por la cual autoriza la intervención en el espacio público de la Plazoleta del Chorro de Quevedo en lo de su competencia y el 24 de agosto se tramita ante el Ministerio de Cultura la solicitud de aprobación para este proyecto.
- El Ministerio de Cultura expide la Resolución 2885 del 26 de octubre de 2016 mediante la cual se aprueba la intervención y el mantenimiento del espacio público y los monumentos asociados a la Plazoleta del Chorro de Quevedo, la cual es notificada el 2 de noviembre de 2016.
- Una vez se contó con las aprobaciones necesarias para esta intervención por parte del Ministerio de Cultura y del mismo Instituto Distrital de Patrimonio Cultural, el 15 de noviembre de 2016, 11 meses después de suscrito el contrato, se firmó el acta de inicio, lo que indicaba que la fecha de terminación sería el 14 de abril de 2017.
- El 29 de noviembre de 2016, se suscribe la Modificación 1 al contrato de obra 231 de 2015 corrigiendo un error respecto a la cuenta en la que se debían consignar los rendimientos financieros asociados a la fiducia que el contratista debía constituir para el manejo del anticipo.
- El 24 de enero de 2017, se suscribe el acta de mayores y menores cantidades de obra en la cual se suprimen los ítems que no serán objeto de intervención de acuerdo al alcance de la intervención aprobada, eliminando aspectos como la limpieza de bolardos y fachadas y se incorporan o amplían los relacionados con la demolición y reemplazo de la superficie de

acabado del piso de la plazoleta y las actividades de nivelación y retiro de obstáculos. Esto dando cumplimiento a lo establecido en el numeral 7.3.9. del Anexo Técnico de la Licitación Pública IDPC-LP-026-2015 que estableció:

“7.3.9. Autorización de modificaciones

Toda modificación que se presente durante la ejecución de los trabajos que altere la localización y cantidades de intervención, así como la incorporación y aprobación de actividades nuevas deberá constar por escrito en actas suscritas por el interventor y el contratista con el visto bueno del IDPC, siempre y cuando no incremente el valor del contrato y el plazo de entrega; en el evento de que se incremente el valor y/o el plazo de entrega, se requerirá de la suscripción de una adición y/o prórroga.”

- El 6 de abril de 2017, se suscribe la modificación 2 del contrato de obra definiendo las actividades a ejecutar con base en el acta de mayores y menores cantidades y aprobando los ítems no previstos asociados con la demolición y retiro de adoquines existentes en la superficie del piso de la plazoleta, la demolición del murete ubicado al acceso de la capilla, el suministro de concreto ocre estampado como nueva superficie del piso, entre otras.

No obstante, si bien el acta de mayores y menores cantidades se suscribió en enero de 2017 y en ella no se modificó ni el plazo ni el valor total del contrato, si se empezaron a ejecutar actividades no contempladas inicialmente, las cuales se incluyeron en la modificación 2 de abril de 2017, es decir más de dos meses después de aprobadas.

- El 12 de abril de 2017, las partes suscriben la prórroga 1 del contrato 231 de 2015, por un lapso de 30 días calendario, previa aprobación de la interventoría. Las razones que expone el contratista radican en que el factor climático (lluvias) ha afectado el rendimiento en la colocación del concreto estampado, siendo necesario un mes más para garantizar su terminación.
- El 12 de mayo de 2017, las partes suscriben la prórroga 2 del contrato 231 de 2015, por un lapso de 15 días calendario, previa aprobación de la interventoría, aduciendo nuevamente que el factor climático ha incidido en la terminación de las obras.
- El contrato actualmente se encuentra en ejecución y se estima que su terminación sea el 29 de mayo de 2017.

Al respecto, se evidencia que el actuar previo de la administración no observó el principio de la planeación, el cual edifica la contratación pública, y pese a que expresamente no se encuentra definido como tal, resulta aplicable de la interpretación de las normas que regulan la materia, con ocasión del cumplimiento de los fines de la contratación. Asimismo, es importante anotar que tanto la planeación, como los principios de Transparencia, Economía y Responsabilidad exigen una actividad contractual organizada y diseñada conforme a la necesidad que se pretende satisfacer, observándose los parámetros técnicos, presupuestales, de oportunidad y jurídicos que aseguren la satisfacción general perseguida con el contrato a celebrarse.

Al momento de la apertura del proceso de selección que dio como resultado el contrato de obra 231 de 2015, no se contaba con unos estudios y diseños de detalle que permitieran establecer con claridad el alcance de las intervenciones, no se contaba con las aprobaciones necesarias para adelantar la intervención en este espacio considerado como Bien de Interés Cultural del Ámbito Nacional, por parte del Ministerio de Cultura como del IDPC, el presupuesto incluía actividades que no podían ejecutarse como era el mantenimiento y adecuación del ascensor y los baños existentes en el sector por ser de propiedad de otras entidades del Distrito, no se tuvo en consideración que la limpieza y resane de fachadas se desarrollaban a través de otro programa del IDPC, llamado “Enlucimiento de fachadas” por lo que no era pertinente incluir esas actividades en este contrato.

Para subsanar las falencias previas anotadas y con el objeto de lograr el cumplimiento del contrato, el IDPC durante el 2016 adelantó las acciones de revisión y ajuste señaladas anteriormente, con el fin de corregir y aclarar el alcance de las intervenciones en la plazoleta.

2. Recomendaciones

1. Remitir copia del presente informe al Alcalde Mayor para su conocimiento.
2. Remitir copia del presente informe a la Secretaría Distrital de Cultura Recreación y Deporte para lo de su competencia.
3. Remitir copia del presente informe al Director General del Instituto Distrital de Turismo para lo de su competencia.
4. Remitir copia del presente informe al Director General del Instituto de Patrimonio Cultural para que en adelante tenga en consideración lo siguiente:
 - 4.1. En el evento de estructurar procesos de selección para ejecutar obras es necesario tener absoluta rigurosidad en su planeación, velando entre otras cosas, porque se cuente con los estudios y diseños de detalle completos que permitan establecer con claridad el alcance de las intervenciones y tener las aprobaciones respectivas para los mismos por parte de las autoridades correspondientes.
 - 4.2. Cuando se adelanten procesos de contratación con recursos aportados por dos o más entidades públicas, es necesario, que estas realicen todas las gestiones y trámites previos requeridos para lograr la ejecución contractual sin dilaciones y traumatismos atribuibles a su responsabilidad.
 - 4.3. Garantizar que la ejecución contractual se ajuste al presupuesto y actividades definidas según las modificaciones adelantadas.
 - 4.4. Tener claridad en la ejecución contractual respecto de las modificaciones de mayores y menores cantidades de obra que pueden suscribirse, para que las mismas no involucren modificaciones

contractuales, bien sea, por la inclusión o exclusión de ítems no pactados y para que de ser necesarias se realicen de manera oportuna una vez se autoricen los cambios tanto por la interventoría como por el IDPC.

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

Referencias

- Concejo de Santafé de Bogotá D.C. (2 de diciembre de 1993). Por el cual se determina la estructura orgánica de la Veeduría Distrital, se definen sus funciones generales por dependencia; se establece su planta de personal se adopta el sistema especial de nomenclatura y clasificación de cargos; se fija la escala de remuneración para los distintos empleos y se dictan otras disposiciones. Acuerdo 24. Publicado en los anales del Concejo/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2053>.
- 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. DO: 41094 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=304>.
- 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. Diario Oficial 46691/ Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=25678>.
- 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. DO 48128/ obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43292>.
- Constitucion Politica de Colombia (6 de julio de 1991) Edición especial preparada por la Corte Constitucional/ Obtenido de:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>.
- Presidente de la República de Colombia. (21 de julio de 1993). Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá. Decreto 1421. DO: 40958 / Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9027>.