



AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Dirección de Control Fiscal

***Auditoría especial a los procesos de contratación de arriendo y compraventa
de la sede única de la Contraloría General de la República***

Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Auditor General de la República

Angela María Murcia Ramos
Auditora Auxiliar

Fabián Elias Paternina Martínez
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal

Ingrid Catalina Giraldo Cardona
Directora de Control Fiscal

Roberto Sáenz Hernández
Coordinador

Jonathan Ballesteros Salazar
Luis Carlos Pineda Téllez
Custodio Ramirez Beltrán

Equipo Auditor

Bogotá, marzo de 2016

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	3
2. ASUNTO EN CUESTIÓN.....	4
3. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR	5
3.1. ETAPA PRECONTRACTUAL	5
3.2. ETAPA CONTRACTUAL	17
3.3. HECHOS RELEVANTES	25
3.4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.....	30
3.5. CONCLUSIONES Y RESULTADOS	30
4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	33
5. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	42

1. INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República en cumplimiento del artículo 274 de la Constitución Política, Decreto Ley 272 de 2000 y la Sentencia C-1339 de 2000 de la Corte Constitucional y en ejercicio de las facultades para ejercer la función de vigilancia de la gestión fiscal de los organismos de control, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos, realizó auditoría especial a los procesos de contratación de arriendo y compraventa de la sede única de la Contraloría General de la República, en virtud de la solicitud realizada por el Contralor General de la República.

El ejercicio de control fiscal se desarrolló con el fin de evaluar la gestión y resultados de los productos y servicios adquiridos mediante *contratos 076, 105, 118, 150, 151, 163, 172, 180, 190 y 191 de 2015*, observando el cumplimiento de la normatividad aplicable, contratos y convenios celebrados, la aplicación de las normas internas y externas que son aplicables a la Contraloría General de la República.

El examen incluyó la verificación de los documentos soportes de los contratos señalados y análisis en el cumplimiento de normas y especialmente de los principios que rigen la contratación, los cuales reposan en los papeles de trabajo, evidencias y documentos que soportan los conceptos emitidos por los auditores en el presente informe, los cuales reflejan la gestión desarrollada por la entidad de control en los aspectos analizados y verificados en trabajo de campo.

El presente informe de auditoría, está armonizado en tres capítulos que para fines metodológicos se presentan y explican de la siguiente manera:

El **primer capítulo** contiene los resultados obtenidos en el ejercicio auditor presentado una descripción de *(i) la etapa precontractual en sus componentes de asesoría jurídica, técnica y financiera y (ii) etapa contractual relacionada con la celebración de los negocios de arrendamiento y adquisición de nueva sede igualmente en análisis de sus líneas jurídica, técnica y financiera. Posteriormente se hace una presentación (iii) de hechos relevantes del análisis y (iv) los resultados globales y conclusiones del ejercicio del proceso auditor conforme al MPA Version 7.0 de la AGR.*

El **segundo capítulo**, presenta el análisis de los argumentos de contradicción de la CGR frente a las observaciones realizadas por la AGR.

El **tercer capítulo** presenta la relación de hallazgos producto del ejercicio auditor.

2. ASUNTO EN CUESTIÓN

Esta Auditoría Especial se realizó con el objetivo de analizar el proceso precontractual en sus distintos componentes y que condujo a la firma de los contratos de arriendo y promesa de compraventa de las unidades inmobiliarias que se encuentran dentro del Edificio Paralelo 26 ubicado en la carrera 69 No 44-35 Av. del Dorado, sector Salitre de la ciudad de Bogotá para el funcionamiento de la Contraloría General de la República.

Por la magnitud y complejidad del asunto el Auditor General de la República dispuso realizar la evaluación a través de una auditoría especial de conformidad con el Manual del Proceso Auditor Versión 7.0, utilizando las técnicas y normas de auditoría generalmente aceptadas y acogidas por la Auditoría General de la República.

El objetivo general de la auditoría especial se concretó a evaluar la gestión jurídica, contractual, técnica, económica y presupuestal de los procesos adelantados por la CGR para el arriendo y adquisición de las sedes de la CGR y del FBS a la nueva sede única de la Contraloría General de la República ubicada en la carrera 69 No 44-35 Av. del Dorado, sector Salitre de la ciudad de Bogotá.

Con fundamento en el objetivo general, se desprende que los objetivos específicos de la misma consistieron en:

- *Evaluar el proceso de planeación adelantado por la CGR para la adquisición de la Sede Única de la Contraloría General de la República ubicada en la carrera 69 No 44-35 Avenida el Dorado de la ciudad de Bogotá.*
- *Evaluar los procesos de contratación suscritos por la actual administración que se originaron como consecuencia de la compra de la nueva sede.*

3. RESULTADOS DEL PROCESO AUDITOR

3.1. ETAPA PRECONTRACTUAL

COMPONENTES DE ASESORÍA JURÍDICA, TÉCNICA Y FINANCIERA PARA LA ADQUISICIÓN DE NUEVA SEDE DEL NIVEL CENTRAL DE LA CGR-

Explica la CGR que el proceso de adquisición de sede única para la Contraloría General de la República – CGR- , surge con ocasión de manifiestas necesidades de operatividad que explican el objetivo quinto del Plan Estratégico Institucional 2014 – 2018 de la entidad denominado “*Por un control fiscal preventivo orientado a gerencia efectiva del recurso público*” y que además, se encuentra planteado en el proyecto de inversión de compra de inmueble denominado “*Adquisición y ampliación de infraestructura física*”.

Entre los antecedentes, necesidades y justificación del proceso de adquisición de sede, se encuentran:

- La CGR no cuenta con sede propia para su funcionamiento en el nivel central. El 30 de diciembre de 2014 el Contralor General de la República Edgardo José Maya Villazón, declaró mediante Resolución No. 0001553 la Urgencia Manifiesta de la entidad. Tal declaratoria surgió como resultado de la contingencia inmobiliaria a la que se vió sujeta la CGR la cual dispuso la venta de la Torre Colseguros y el Edificio Cardenal Crisanto Luque, ubicados en la Carrera 10 No. 19-64 y Calle 20 No. 9-37- 41/45 de la ciudad de Bogotá, D.C., a la Central de Inversiones S.A., CISA con el fin de adquirir otro bien inmueble que brindara mejores condiciones a sus funcionarios.

La CGR, suscribió, un contrato de arrendamiento con la sociedad PROYECTOS Y DESARROLLOS I. S.A., con el fin de que la sede nivel central de tal ente de control se estableciera temporalmente en el inmueble arrendado -Edificio Gran Estación II- hasta tanto se adquiriera el inmueble definitivo. Sin embargo, ante el vencimiento del contrato de arrendamiento y las diferentes vicisitudes alrededor del mismo, no se logró encontrar lugar alguno con las especificaciones requeridas, para su ocupación en este corto plazo.

- Los funcionarios del nivel central de la CGR se encuentran distribuidos transitoriamente en varias sedes en la ciudad de Bogotá con las dificultades logísticas que dicha dispersión conlleva, (*dificultades que la entidad auditada ex-*

plica en Infraestructura, Tecnología, Mobiliario, dispersión de dependencias, deficiencias de seguridad, deficiencias para la atención al ciudadano, hacinamiento, carencia de espacios para capacitación, carencia de espacios para archivo de gestión, carencia de almacén y bodegas, deficiencias en baterías de baños entre otras) respecto a lo cual, han sido suscritos, cuatro (4) contratos de arrendamiento de oficinas: **a)** Contrato No. 009 de 2015 con la sociedad COMCOL E.U; **b)** Contrato No. 010 de 2015 con la sociedad COMPAÑÍA DE SERVICIOS E INVERSIONES ALPES S.A.S.; **c)** Contrato No. 011 de 2015 con la sociedad CIFIN S.A.; **d)** Contrato No. 018 con la sociedad ALEF HELO Y CIA LTDA S EN C., y un (1) contrato de comodato celebrado con el Ministerio de Justicia y del Derecho, Contrato No. 001 de 2015. Adicionalmente, la Entidad suscribió contratos de arrendamiento de espacios para parqueaderos con la sociedad GRUPO ASD S.A.S. y arrendamiento de un espacio para ubicación de archivos de gestión.

- La imposibilidad de adquirir dotación necesaria de muebles y adecuación físicas y tecnológicas, atendiendo que la CGR no tiene muebles propios.
- En “auscultación del mercado”¹ realizado por la CGR entre noviembre de 2014 y febrero de 2015, arroja como valor aproximado de adquisición de inmueble un valor de trescientos veinte mil millones de pesos (\$320.000.000.000) y su dotación por quince mil millones de pesos (\$15.000.000.000) según necesidades de la CGR.
- El Contralor General de la República gestionó ante el Gobierno Nacional tres (3) tipos de rubros de recursos de vigencias futuras, por concepto (i) adquisición, (ii) dotación y adecuación y (iii) arriendo (condicionado a adquisición definitiva de inmueble)²

Para el presente análisis, se tuvieron en cuenta las actividades contractuales realizadas por la Firma Cavelier Abogados, atendiendo que la CGR requirió inicialmente de un acompañamiento y asesoría dentro de la fase precontractual que para el presente informe se presentan en tres componentes (i) jurídico, (ii)

¹ Ver folios 7 -14 C 1

² PRIMER DOCUMENTO N° 2015 434 000716 de 4 de marzo de 2015 (Proyecto 0001 “ADQUISICION Y AMPLIACION INFRAESTRUCTURA FISICA DE LA CGR”, por \$85 mil millones cada vigencia 2016, 2017, 2018 para 2678 servidores públicos promedio de 2009 a la fecha) (folio 255 C 2

SEGUNDO DOCUMENTO de fecha 22 de septiembre de 2015, Nuevo Cupo Autorizado por reprogramación en sesión de 11 de septiembre de 2015 al cupo de 12 de marzo de 2015, funcionamiento (2016, \$ 43.660.800.000; 2017 \$45.712.857.600; 2018 \$ 27.919.127.779)

TERCER DOCUMENTO N° 2015 ER 0126875 (o 2-2015-049200) de fecha 14 de diciembre de 2015, (Ley 1737 de 2014, artículo 35) de “aprobación de reprogramación cupo vigencias futuras ordinarias del presupuesto de inversión”, del 12 de marzo de 2015 (que no fue utilizada por impedimento jurídico pero que fue superado por la expedición del Decreto 2218 de noviembre 18 de 2015 artículo 5 parágrafo 5 que modifica el artículo 2.2.6.1.1.7 del decreto 1077 de 2015), así: 2016 (no se aumenta, \$75.000.000.000), 2017 \$122.500.000.000, 2018 \$122.500.000.000,

financiero y (iii) técnico, componentes que fueron objeto de auditoría y análisis tal y como se desarrollará a continuación.

(I) COMPONENTE JURÍDICO – (Contratos 076 y 191 de 2015 y 172 de 2015)

Lo primero que se sugiere desde la CGR es la necesidad de **asesoría jurídica** especializada en la planeación, selección y contratación exactamente para la definición de negocio o negocios para la adquisición de una nueva sede de la CGR.

Dentro del componente de asesoría jurídica a la CGR para el propósito descrito, se suscriben dos contratos con la firma CAVELIER ABOGADOS³, previo proceso de planeación y justificación de necesidades tal y como se expresa en líneas siguientes.

Para tales efectos, la Oficina de Talento Humano de la CGR certificó la inexistencia de un profesional idóneo⁴ conforme a las características planteadas. Así mismo, se certificó una disponibilidad presupuestal de trescientos setenta millones de pesos (\$370.000.000) para la ejecución del objeto⁵.

La CGR consultó el ranking Chambers & Partners para la definición de las firmas de abogados a consultar.

Por tanto, la CGR realizó invitación a las firmas *BRIGARD & URRUTIA, PHILIPPI PRIETO CARRIZOSA & URÍA, GÓMEZ - PINZÓN ZULETA, POSSE HERRERARUIZ, CAVELIER ABOGADOS, SALAZAR PARDO & JARAMILLO, BRIGARD Y CASTRO, GODOY CORDOBA ABOGADOS, LLOREDA, CAMACHO & CO, BAKER MCKENZIE COLOMBIA S.A., PINILLA GONZÁLEZ & PRIETO, LEWIN & WILLS, ESGUERRA BARRERA ARRIAGA, ÁLVAREZ, ESCANDÓN & LIÉVANO — AESCA S.A.*⁶ y se presenta propuesta por parte de **PHILIPPI PRIETO CARRIZOSA & URÍA, GÓMEZ-PINZÓN ZULETA y CAVELIER ABOGADOS**⁷.

Analizadas y evaluadas las propuestas presentadas, la CGR a través de la Gerencia Administrativa y Financiera, acudió en términos de menor costo, experiencia y especialidad a la firma CAVELIER ABOGADOS con quien se inicia el primero de los negocios jurídicos relacionados con el proceso de compra de sede.

En consecuencia, se suscribió entre la CGR y la firma CAVELIER ABOGADOS el

³ Contratos 076 y 191 de 2015

⁴ "...15 años de experiencia, multidisciplinario y altamente calificado"

⁵ folio 18

⁶ folios 21 – 32 y 80-105

⁷ folios 33- 79 y 106-219

Contrato 076 de 2015 de fecha 27 de marzo de 2015⁸ con el objeto de: “Prestación de servicios profesionales especializados en materia de contratación pública e inmobiliaria, con el propósito de asesorar, apoyar y acompañar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos de la definición, planeación y adelantamiento del proceso o procesos de selección objetiva para la **adquisición** de la sede de la Contraloría General de la República en el nivel central con sujeción al Estatuto de Contratación Pública”, se establecieron 22 obligaciones, con 4 productos entregables acerca de definición de negocio(s) jurídico(s) y minuta de contrato de adquisición de sede.

Se verificó que citado contrato se publicó en SECOP en los términos del artículo 223 del Decreto 0019 de 2012⁹; igualmente se verificó la suscripción acta de aprobación de garantía de cumplimiento¹⁰, y que la ejecución contractual inició el día 9 de abril de 2015.

Se verificó que en el término la ejecución contractual se realizaron las siguientes actividades conforme a cronograma¹¹:

- Publicaciones en el diario El Tiempo de fecha 26 de abril de 2015 y 17 de mayo de 2015 para realizar “sondeo mercado” recibiendo información de 10 proyectos a saber: *PARALELO 26 (remitidos por inmobiliaria Romero Serrano), ELEMENTO, JORGE POSADA CONSULTOR; TAYFER DE COLOMBIA, CENTRO DE NEGOCIOS BURO 25, INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS S.A.S “CENTRO EMPRESARIAL PARALELO 26”, FINANCIAL AND WEALTH INTERNATIONAL MANAGER S.A. remite información de Gran Estación II, OPTIMOS, Constructores CONCRETO “Centro De Negocios Buro 25”, Daniel Salazar “Proyecto Gran Estación II”*
- El día 17 de junio de 2015 se solicitó información detallada a 4 interesados: PARALELO 26, RMR 26, ELEMENTO y CONCRETO, de las cuales respondieron 3: RMR 26, PARALELO 26 y ELEMENTO con los cuales se realizó invitación a audiencia de acercamiento y reunión de aclaración de aspectos técnicos, financieros y jurídicos del proyecto de adquisición de sede.¹²
- Del estudio de las tres propuestas existentes, la CGR consideró que Paralelo 26 se ajustaba a los requerimientos necesarios para la operación de la sede.
- Se realizó solicitud a Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano Virgilio Barco Vargas S.A. RDVBV y/o AGENCIA NACIONAL INMOBILIARIA para

⁸ folios 224-228

⁹ folio 229

¹⁰ Poliza Confianza S.A. N° GU051760 de 7 de abril de 2015, por \$135 millones (folios 232 y 233-236 C 2)

¹¹ folios 259-260

¹² folio 275 y 292

celebración de convenio de asesoría y acompañamiento técnico -proyecto “Ministerios”¹³- y análisis de propuestas presentadas.¹⁴

- Se sugirió por parte del contratista, conforme a las normas de uso de suelo del Distrito de Bogotá, *“Definir y tener presente el uso de suelo y que deba ser dotacional y metropolitano”*¹⁵. Para tal efecto, se llevaron a cabo reuniones con funcionarios de la Secretaria Distrital de Planeación – SDP- y se solicitó concepto técnico sobre el uso de suelo, frente a requisitos urbanísticos conforme al Decreto 190 de 2004. La SDP con oficio de fecha 14 de agosto de 2015, precisó dentro de sus conclusiones, *“...Para cambiar el uso de suelos definido en el POT solo es posible mediante modificación al POT o con la adopción de un nuevo POT”*¹⁶.
- Se realizó solicitud a la Fiscalía General de la Nación para que indicara, si respecto del inmueble ubicado en la Carrera 61 N° 45 – 35 con matrícula inmobiliaria N° 50 C – 178547 y código catastral AAA0060JNKL existía investigación *“...por delitos contra el patrimonio público, enriquecimiento ilícito o cualquiera que sea constitutivo de lavados de activos o que de lugar a acciones de extinción de dominio”*¹⁷.
- En informe final del contratista CAVELIER ABOGADOS de 28 de agosto de 2015 se indicó *“...ninguno de los proyectos cumple las condiciones requeridas para el uso dotacional de escala metropolitana, necesario para el funcionamiento de sedes principales de entidades publicas, por lo que es nuestra recomendación que finalice la etapa de estudio de mercado mediante comunicación a ser enviada a los interesados”* *“... Por lo anterior ante la imposibilidad de cumplir con el objeto del contrato N° 076 de 2015, suscrito con Cavalier Abogados, teniendo en cuenta que no se debe continuar con las etapas subsiguientes para la contratación directa del bien inmueble para la sede central de la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA proponemos una terminación de dicho contrato por mutuo acuerdo”*¹⁸

Observó la AGR, que mediante acta de fecha 24 de septiembre de 2015 se terminó anticipadamente el Contrato 076 de 2015¹⁹ y se liberaron saldos por valor de doscientos diez millones de pesos (\$210.000.000), tal y como lo recomendó la referida firma.

En consecuencia, se suscribió el Contrato N° 150 – 2015 de fecha 7 de octubre

¹³ PROYECTO MINISTERIOS -EVB -(folios 293-300 C2) que dio lugar a la suscripción del Convenio Interadministrativo N° 47 de 2015 con la CGR.

¹⁴ Informe N° 1 del contratista de fecha 8 de mayo de 2015 y folios 277- 283

¹⁵ Informe N° 3 del contratista de fecha 8 de julio de 2015

¹⁶ folios 795-799

¹⁷ folios 800-807

¹⁸ folios 820- 821

¹⁹ folios 969-973

de 2015²⁰ cuyo objeto consistió en la “Prestación de servicios profesionales especializados en materia de contratación pública e inmobiliaria, con el propósito de asesorar, apoyar y acompañar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos de la definición, planeación y **producción** de documentos necesarios para adelantar el proceso o procesos de selección objetiva para el **arrendamiento** de la sede o sedes de la Contraloría General de la República en el nivel central con sujeción al Estatuto de Contratación Pública”. Se pactaron 21 obligaciones, dentro de las cuales se destacan (i) definición de negocio(s) jurídico(s), (ii) y contrato de arrendamiento, por un término de tres (3) meses y un valor de 174 millones de pesos, incluido IVA.

La CGR, optó por suscribir nuevamente este contrato con la firma CAVELIER, en la medida en que cumplía con los criterios de selección²¹, se ajustaba a los estudios previos, y especialmente por tener conocimiento previo de los antecedentes como consecuencia del contrato anterior.

Este nuevo contrato contó con Acta de Aprobación de Garantía de Cumplimiento²², inició el 7 de octubre de 2015 y se publicó en el *SECOP en los términos del Decreto 0019 de 2012 artículo 223 y Decreto 1082 de 2015 2.2.1.2.1.41* y contó con RP de fecha 9 de octubre de 2015²³.

Con el fin de arrendar inmueble, la CGR realizó solicitudes de información inmobiliaria.²⁴ Según informe de actividades de la firma, sólo se presentaron propuestas respecto de los proyectos RMR 26 y PARALELO 26²⁵. Además, se resalta del informe, que:

- La empresa FAMOC DEPANEL S.A. presentó una manifestación de interés como arrendataria del proyecto Paralelo 26, en virtud de la cual expresó que contaba con una acción de arrendamiento otorgada por el propietario del inmueble “Inverlink Estructuras Inmobiliarias S.A.S” vigentes hasta el 31 de octubre de 2015 y renovable por mutuo acuerdo. Se sugirió por parte de CAVELIER Abogados, estudiar la opción de arriendo, que permita a su vez el subarriendo a favor de la CGR, en mismas condiciones de FAMOC DEPANEL S.A.
- *“Como parte del proceso de acompañamiento a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y en desarrollo del contrato, esta firma adelantó*

²⁰ folios 102-116

²¹ Normas que se citan para la modalidad de contratación: Entre ellas, Ley 80 de 1993, art 32, Ley 1150 de 2007, artículo 2, numeral 4 literal h), Decreto 1510 de 2013, artículo 81

²² folio 121 C 1 POLIZA CONFIANZA S.A. N° GU052951 de 7 de octubre de 2015

²³ folio 125 C 1

²⁴ folios 162 C 1-273 C 2

²⁵ folios 127-161 C1

consulta a la bases de datos disponibles, particularmente **World Check**, que cuenta con registros internacionales de medios físicos y electrónicos, distintas fuentes, información relevante de personas involucradas directamente en la operación de arrendamiento del inmueble para la sede central de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. En relación con cada proyecto se estudió manteniendo entre las personas involucradas en la cadena de tradición, los propietarios actuales, miembros de juntas directivas, accionistas en la medida de la disponibilidad de la información, revisores fiscales y representantes legales. Como resultado de esta verificación, se realizaron varias consultas, las cuales generaron a su vez otras verificaciones para finalmente completar la historiografía cada uno de los inmuebles. Esta información se encuentra detallada en el Anexo No. 1 de este concepto la cual se suministra mediante un dispositivo de almacenamiento masivo”

- Se recomendó que el contrato que resultara entre FAMOC DE PANEL S.A, (arrendataria con opción de subarriendo con la CGR) fuera de subarriendo.
- Se sugirió además consultar otros inmuebles que incluyan una opción de compra.
- De la misma manera, el contratista rindió los siguientes informes:
 - PRIMER INFORME ENTREGABLE “análisis propuestas” de fecha noviembre 30 de 2015, 20% pago por \$34.000.000²⁶.
 - SEGUNDO INFORME ENTREGABLE “proyecto de contrato de arrendamiento” de fecha diciembre 7 de 2015, 20% pago (\$34.000.000)²⁷
 - TERCER INFORME ENTREGABLE con “CONCEPTO JURÍDICO CAVE-LIER”²⁸ de fecha 17 de diciembre de 2015, que recomienda:

Justificación de la Modalidad de la selección (una alternativa que se ajuste a los recursos en los tiempos previstos) (Decreto 1082 de 2015 2.2.1.2.1.4.10 y 11) arrendamiento y compraventa de unidades inmobiliarias, entendido en la doctrina como “*coligación negocio: dos contratos con un nexo causal*”; adquiere 167 inmuebles no el proyecto paralelo 26.

Contratación Directa, en virtud del artículo 2 numeral 4 de la Ley 1150 de 2007, modalidad “conveniente y adecuada”. De dos proyectos viables se elige el que se ajusta a las necesidades, observando los principios de **PLANEACIÓN** (artículo 73 y 83 del Decreto 1510 de 2013, (se adelantaron estudios de necesidades, conveniencia, mercado, sector, se observaron normas urbanísticas, inmobiliarias y técnicas, riesgos) **TRANSPARENCIA** (invitación a 26 posibles interesados) **ECONOMÍA** (proceso de contratación en el menor tiempo posible, entrega de unidades inmobiliarias con las condiciones necesarias, inclusión de clausu-

²⁶ folio 321 C 2

²⁷ folios 322 C2

²⁸ folios 327-377 C 2

las para resolver en el menor tiempo conflictos) y **SELECCIÓN OBJETIVA** (artículo 5 de la Ley 1150 de 2007), se observó, (i) *“una debida diligencia”* consulta de antecedentes y exigir declaraciones y certificaciones de representantes legales, accionistas y socios; (ii) *incluir en el contrato de arrendamiento mecanismos que eviten cualquier conflicto de interés,* (iii) *se cuenta con un modelo económico.*

Dentro las conclusiones del concepto de CAVELIER ABOGADOS se indicó que: *“Como quiera entonces que la licencia se aprobó con fundamento en el Acuerdo 6 de 1990, reglamentado por el Decreto 325 de 1992, y que según el artículo 21 del mismo, las oficinas constituyen un equipamiento de la ciudad destinado a la prestación de servicios profesionales, técnicos, especializados o administrativos requeridos por la actividad pública y privada, tanto en la esfera económica (como en el caso de las actividades industriales, comerciales, financieras, inmobiliarias, etc.), así como en el campo de la Administración Pública y de gobierno, se puede concluir que la licencia de construcción del proyecto Paralelo 26 permite acoger a las sede central de la CONTRALORIA, pues de acuerdo con las mismas, el uso del suelo aprobado al inmueble fue industria y oficinas.”* (sic)

Se encontró que en la ejecución del contrato, la firma Cavelier Abogados solicitó ampliación del mismo, argumentando la posibilidad de una opción de compra en los siguientes términos: *“una de las manifestaciones de interés por parte de las empresas del sector inmobiliario implicó la opción de compra del bien inmueble, ofrecido en arrendamiento, razón por la cual la Contraloría General de la República adelanta los tramites pertinentes para la adquisición de dicho bien con la colaboración y asesoría jurídica de CAVELIER ABOGADOS, solicito a Usted, considerar ampliar, el objeto del contrato...”* (...) ²⁹

La CGR adicionó el contrato el 23 de diciembre de 2015, argumentando que *“...Debido a las circunstancias sobrevinientes en el desarrollo de las obligaciones del contrato de arrendamiento, en las cuales el oferente arrendatario ya no otorga la opción de compra simplemente, sino que condiciona el entregar del bien en arrendamiento a la suscripción de una promesa de compra sobre los diferentes bienes raíces que hacen parte del edificio PARALELO 26”* (...) *“...Que en cuanto el contrato de arrendamiento se encuentra sujeto a la suscripción del contrato de promesa de compraventa de los inmuebles que hacen parte del edificio PARALELO 26, se hace necesario la adición del contrato 150...”* contrato que se adiciona en \$ 81.200.000 con cargo a CDP 91215 de 23 de diciembre de 2015 ³⁰.

En análisis de los documentos, observó la AGR certificación de fecha 20 de enero de 2016 suscrita como *excelente* por parte de la Gerencia Administrativa y Financiera de la CGR respecto del cumplimiento de contrato 150 de octubre 7 de 2015. ³¹

²⁹ folio 583 C3

³⁰ folios 586-597 C 3

³¹ folio 645 C4

De otro lado, un contrato objeto de análisis dentro del componente de asesoría jurídica, es el suscrito el 5 de agosto de 2015, contrato 172 de 2015 con la firma PINILLA GONZALEZ & PRIETO ABOGADOS LIMITADA cuyo objeto consistió en: *“Asesoría Jurídica especializada en materia urbanística que se ocupe de analizar íntegramente la regulación del uso del suelo que resulte aplicable al predio o predios en los que se localice el inmueble o inmuebles identificados por la entidad dentro del proceso de contratación para tomar en arriendo una sede central, así como reforzar la solidez jurídica en la toma de la decisión para dicha finalidad”* por valor de veinte millones ochocientos ochenta mil pesos (\$20.880.000.00) m/cte iva incluido, y un término que no va más allá del 31 de diciembre de 2015.

Sin perjuicio de las observaciones realizadas en su momento por la AGR, se puede establecer que los contratos suscritos con la firma Cavelier Abogados y Pinilla Gonzalez, cumplieron con su objeto.

(II) COMPONENTE TÉCNICO (*Contratos 118 y 151 de 2015 y Contrato Interadministrativo 180-2015*)

Encontró la AGR que para la asesoría de los componentes técnicos en el proceso de adquisición de sede, la CGR contó con los servicios del Arquitecto EDGAR GERARDO LORA, suscribiendo un primer contrato el día 3 de julio de 2015, cuyo objeto refiere a *“Prestación de servicios profesionales especializados para asesorar y apoyar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos técnicos, relacionados con la adquisición del inmueble, donde funcionará la sede del nivel central de la Contraloría General de la República, con sujeción a las normas que rigen la materia”*, por un valor de ochenta y siete millones quinientos mil pesos (\$87.500.000) m/cte y por un término de cinco (5) meses y veinticinco (25) días, sin exceder del 31 de diciembre de 2015.

Se observa por parte de la AGR, que el contratista recomendó adelantar un proceso de arrendamiento mientras se evalúa otra alternativa, dado el concepto de la Secretaría Distrital de Planeación.

Se observa liquidación anticipada de 29 de septiembre de 2015 y liberación de saldos por la suma de cuarenta y seis millones de pesos m/cte (\$46.000.000,00).

Consecuencia de citada terminación anticipada, el día 17 de octubre de 2015 se suscribe el contrato 151 con el mismo contratista, cuyo objeto consistió en *“Prestación de servicios profesionales especializados para asesorar y apoyar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos técnicos, relacionados con el arrendamiento del inmueble y su dotación, donde funcionará la sede o sedes del nivel central de la Contraloría General de la República, con sujeción a las normas que rigen la materia”*, por valor de Cuarenta

y cinco millones quinientos mil pesos (\$45.500.000) m/cte y un termino dado hasta el 31 de diciembre de 2015.

Asi mismo, encuentra la AGR que el 24 de diciembre de 2015 se hace una modificación, estableciendose adelantar una *evaluación presupuestal de las alternativas de mercado identificadas para llevar la infraestructura de obra gris a obra terminada y la evaluación de la línea de tiempo requerida* con base en las alternativas de mercado identificadas.

El contratista, además de presentar el cronograma para llevar a cabo la adecuación de obra gris a obra terminada, presenta la evaluación del **costo de adecuaciones** en un valor de treinta y seis mil millones de pesos (\$36.000'000.000).

Dentro de este componente técnico, encuentra la AGR el contrato interadministrativo 180 de 2015, de fecha 27 de Noviembre de 2015 cuyo objeto consistió en “*Contratar la prestación de servicios profesionales para la elaboración de un avalúo comercial, que servirá como base para la adquisición de un bien inmueble para el funcionamiento de la sede central de la Contraloría General de la República*”, por valor de ciento cuarenta millones de pesos m./cte. \$140'0000.000,00), y un término de treinta (30) días calendario.

En la fase de planeación de citado contrato interadministrativo, se observó diferentes solicitudes de cotización para el avalúo del inmueble, obteniendo los siguientes resultados:

SOLICITUD Y RESPUESTA DE COTIZACIÓN DEL SERVICIO						
No.	Nombre Cotizante	Soporte respuesta de cotización	Detalle cotización			No. Folios anexos
			Valor	Forma de pago	Plazo	
1	INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI	EE 12978 de noviembre 25 de 2015	\$140.000.000 incluido IVA	Contra Entrega	No Establece	1
2	LONJA DE BOGOTA	Email de noviembre 26 de 2015	\$127.600.000.00 incluido IVA	Anticipo 50% y resto Contra Entrega	20 días	2
3	GRUPO INMOBILIARIO Y CONSTRUCTOR VALOR S.A	Email de 27 de noviembre de 2015	\$92.800.000.00 incluido IVA	Anticipo 50% y resto Contra Entrega	10 DÍAS HÁBILES	6
4	INMOBILIARIA BOGOTÁ	Email de 27 de noviembre de 2015	\$91.270.392.00 INCLUIDO IVA	Anticipo 50% y resto Contra Entrega	8 DÍAS HÁBILES	2

Finalmente, establece la AGR que la CGR opta por la celebración del contrato interadministrativo con citado Establecimiento Público, teniendo en cuenta la idoneidad y experiencia que el IGAC tiene a lo largo de su trayectoria en los servicios

valuatorios y por ser la entidad líder en la producción y difusión de información, productos, servicios y conocimientos en cartografía, agrología, catastro, geografía y tecnologías geoespaciales, en el ámbito nacional.

Se realizó solicitud de avalúo de fecha 24 de noviembre de 2015 al INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI –IGAC-³² enmarcado dentro de la modalidad de Contrato Interadministrativo. Avalúo practicado por el perito avaluador GIOVANNI CORTES DURAN y control de calidad efectuado por parte del Ingeniero LEONARDO PALACIO HERNANDEZ y presentado a la CGR el día 9 de diciembre de 2015 conforme a Resolución 620 de 2008 del IGAC, el cual se realiza al inmueble ubicado en la KR 69 N° 44 – 35 *respecto de 168 oficinas, una bodega, area de lote de 6.858,75 m², 17 pisos y tres sótanos, 570 parqueaderos para funcionarios, 24 para discapacitados y 35 parqueaderos para visitantes, un gimnasio*, arrojando como justiprecio comercial un valor de doscientos setenta mil doscientos treinta y tres millones ciento ochenta y cuatro mil quinientos pesos (\$270.233.184.500). Se aportó, con el avalúo “Certificación Leed For Core & Shell “Platinum” de octubre de 2015 a PARALELO 26, suscrita por S Richard Fedrizzi, Ceo & Founding Chairman Us Green Building Council.³³

El pago final del contrato interadministrativo se dió por valor de ciento diez millones veintidós mil setecientos noventa pesos m/cte (\$110´022.790).

Sin perjuicio de la observación que se realizara en su momento a la CGR, el contrato cumplió con su objeto y propósitos a partir de la legislación vigente y permitio contar con avalúo comercial, base para la futura adquisición de un bien inmueble para el funcionamiento de la sede central de la Contraloría General de la República.

(iii) COMPONENTE FINANCIERO (*Contrato 163 de 2015*)

Encuentra la AGR que el día 19 de noviembre de 2015, se suscribe el Contrato N° 163 de 2015, con el señor Julio Villareal, cuyo objeto consistió en la *“Prestación de servicios profesionales especializados en materia económica y financiera, con el propósito de asesorar, apoyar, acompañar y rendir conceptos a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos de la definición, planeación y producción de los documentos necesarios para adelantar el proceso o procesos de selección objetiva para el arrendamiento de la sede o sedes de la Contraloría General de la república en el nivel central con sujeción al estatuto general de contratación pública”*, por valor de veintitrés millones doscientos mil de pesos (\$23.200.000.00) m/cte incluido el IVA, y un término de cuarenta y cinco

³² folios 274-275 C 2

³³ folios 316 - 317 C 2

(45) días, sin exceder del 31 de diciembre de 2015.

Este contrato planteó unas alternativas de arriendo y de compra que dió como resultado lo siguiente:

Arriendo:

: "...permite evidenciar que bajo un escenario en el cual las alternativas existentes son comparables, Paralelo 26 representa la mejor alternativa en términos económicos para ser la nueva sede de la CGR."

Valor Presente	Actual	RMR 26	Paralelo 26
M2 Mes	22.966	119.884	114.996

Fuente: Asesor financiero con base en las propuestas allegadas a la CGR

Compra:

"...el estudio de mercado concluye que el precio promedio de mercado para la compra de un inmueble, con un espacio privado superior a los 10.000 m2, en obra gris, está entre 9,26 millones y 11,31 millones por metro cuadrado para la ciudad de Bogotá...)

Tabla 7. Intervalos de confianza para compra. Cifras en millones de pesos por metro cuadrado.

	Mínimo (95%)	Máximo (95%)
Año 2015	10,56	11,18
Año 2014 - 2015	9,51	11,41
Año 2013 - 2015	9,26	11,31

Fuente: Asesor financiero con base en información histórica de precios de mercado

A criterio de la Auditoría, el contrato 163 de 2015, cumple con su objeto en materia económica y financiera, para la definición, planeación y producción de los documentos necesarios para adelantar el proceso o procesos de selección objetiva para el arrendamiento de la sede o sedes de la Contraloría General de la República en el nivel central.

3.2. ETAPA CONTRACTUAL

CONTRATOS 190 y 191 de 2015

Luego de la definición de negocios a partir de las asesorías y actividades jurídicas, técnicas y financieras adelantadas y referidas en el acapite anterior, encuentra la AGR los contratos 190 de 2015, relacionado con el arriendo de sede y el contrato 191 de 2015, referente a la promesa de compraventa de unidades inmobiliarias.

El día 26 de diciembre de 2015, se suscribió el Contrato 190 de 2015³⁴, entre la CGR - en calidad de arrendatario y *FIDEICOMISO PARALELO 26 – FIDUBOGOTA S.A. INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A.* como arrendadores siendo fideicomitentes *INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A.* cuyo objeto consistió en el “Arrendamiento de ciertas áreas de oficinas localizadas en el inmueble ubicado en la carrera 69 N° 44 – 35 de Bogotá”, con un plazo hasta el día 6 de agosto de 2018.

Inicialmente, observa la AGR una disponibilidad presupuestal para ejecución de este contrato por valor de ciento veintiun mil novecientos veintisiete millones setecientos ochenta y cinco mil trescientos setenta y nueve pesos (\$121.927.785.379)³⁵ definiéndose finalmente un valor en contrato por valor de sesenta mil setecientos cincuenta y un mil millones doscientos ochenta y cuatro mil seiscientos setenta y seis pesos (\$60.751.284.676) + IVA.

Dentro de los antecedentes y justificación del contrato 190 de 2015, que consideró la CGR se encuentran:

- El objeto del contrato se encontraba previsto en el Plan Anual de Adquisiciones de la entidad, de acuerdo a modificación N° 4 efectuada el 10 de octubre de 2015. “Arrendamiento Bienes Inmuebles”

³⁴ folios 916 – 948 C 5

³⁵ CDP 20115 de 23 de enero de 2015 por valor de \$ 4.635.000.000 y vigencias futuras ordinarias -2016-2018- N° 2-2015-036853 de 22 de septiembre de 2015 por \$117.292.785.379

- Suscribir un contrato de arrendamiento que permita ejercer una opción de compra en virtud del artículo 23 de la Ley 51 de 1918.
- Del estudio de las propuestas existentes, la CGR consideró que Paralelo 26 se ajusta a los requerimientos necesarios para la operación de la sede, conforme anexo técnico (DOCUMENTO ANALISIS TECNICO DE ALTERNATIVAS DE MERCADO CENTRO EMPRESARIAL CALLE 26 Y PARALELO 26 – Arq. Edgar Gerardo Lora Leon, Dic/2015 (folios 59- 75 C1) DOCUMENTO INFORME DE LA EVALUACION FINANCIERA DE UNA NUEVA SEDE PARA LA CGR, Profesor Julio Villareal Navarro, Dic/2015 -folios 76 – 103)
- La CGR viene pagando un canon mensual promedio de \$804.096.861 en las 5 sedes.
- En la identificación de contrato a celebrar, se opta por la modalidad de contratación directa de contrato de arrendamiento prevista en la Ley 1150 de 2007 artículo 2, modificada por el artículo 96 de la ley 1474 de 2011 y reglamentado por el artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082 de 2015 respecto de arrendamiento de bienes inmuebles y Decreto 2218 de 2015
- La CGR expide Acto Administrativo de justificación de contratación directa conforme a los artículos 73 y 83 del Decreto 1510 de 2013. Resolución 7165 de fecha 24 de diciembre de 2015, suscrita por el gerente Administrativo y Financiero de la CGR **“Por la cual se declara la procedencia de la celebración de contrato en la modalidad de contratación directa con base en la causal prevista en el literal i) numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, reglamentado por el artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082 de 2015”**³⁶

Igualmente, dentro de la fase precontractual encuentra la AGR los siguientes documentos:

Solicitud de presentación de oferta de fecha 13 de noviembre de 2015 suscrita por la Gerencia Administrativa y Financiera y dirigida a FAMOC DE PANEL e INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS S.A.S³⁷.

Presentación de oferta INVERLINK, de fecha diciembre 18 de 2015, presentando como canon de arrendamiento: 2015: COP \$113.500 m²; 2016: COP: \$122.316 m²; 2017 COP \$ 129.098 m²; 2018: COP \$134.822 m².³⁸

³⁶ folios 902 – 915 C4

³⁷ folios 370 – 373 C2

³⁸ folios 374 – 383 C2

“Certificados de Ausencia de Parentesco” de los arrendadores con los señores Edgardo Maya Villazón, Alfredo Vargas Abad, Jose Antonio Soto Murgas, Martha Juliana Martinez Bermeo, Hector Mario Londoño Rios, Lisbeth Triana Casas y Antonio Rafael Diaz Montiel.³⁹

La designación de la supervisión al contrato N° 190 de 26 de diciembre de 2015 de fecha 7 de enero de 2016, se hace al Dr. Antonio Rafael Díaz Montiel y en apoyo a la misma a los Dres. Claudia Patricia Díaz Baquero y Eduardo Antonio García Jiménez conforme a Resolución Organizacional N° 191 artículo 23 de 11 de febrero de 2015.⁴⁰

Igualmente el día 26 de diciembre de 2015 se suscribió el Contrato de Promesa de Compraventa N° 191 de 2015⁴¹, entre CGR **-promitente comprador-** y FIDEICOMISO PARALELO 26 – FIDUBOGOTA S.A. INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A. como **promitente vendedor** siendo **fideicomitentes** INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A. cuyo objeto consistió en: **“Prometer en venta las áreas privadas de oficinas pertenecientes al inmueble ubicado en la Carrera 69 N° 44- 35 de Bogotá”** edificio que consta de una bodega desarrollada en el piso 1, 168 oficinas del piso 3 al 17, 570 garajes y 95 garajes comunes de visitantes construidos desde el sótano 3 al piso1, servicios y zonas comunes, por valor de **\$308.289.716.606,50** (y \$10.968.045,62 m2) y se reconoce intereses a la tasa del 11.25% EA a partir de otorgamiento de escrituras públicas.

Dentro del análisis de auditoría respecto del pago, es necesario indicar que el mismo lo pacta la CGR con notificación de terminación de adecuaciones y contra otorgamiento, firma y registro de escrituras públicas de compraventa de oficinas, y conforme a la siguiente metodología:

- *Primer pago en el 2016: **\$74.971.088.711,40** a mas tardar el 31 de octubre de 2016 con cargo a CDP 36015 de 25 de febrero de 2015.*
- *Segundo pago en el 2017: **\$122.450.003.313,09** a mas tardar el 31 de octubre de 2017 con cargo a aprobación de Vigencias Futuras.*
- *Tercer pago en el 2018: **\$110.868.624.582,02** a mas tardar el 30 de junio de 2018 con cargo a aprobación de Vigencias Futuras.*

³⁹ folios 670 – 692 C4

⁴⁰ folios 993 – 995 y 999 -1000 C5

⁴¹ folios 871 – 911 C 5

Dentro de las necesidades para la celebración del negocio, tal y como se ha señalado previamente, se encontraban a juicio de la CGR:

1. La CGR no cuenta con sede propia para su funcionamiento en el nivel central. El 30 de diciembre de 2014 el Contralor General de la República, Doctor Edgardo José Maya Villazón, declaró mediante Resolución No. 0001553 la Urgencia Manifiesta de la entidad. Tal declaratoria surgió como resultado de la contingencia inmobiliaria a la que se vio sujeta la CGR la cual dispuso la venta de la Torre Colseguros y el Edificio Cardenal Crisanto Luque, ubicados en la Carrera 10 No. 19-64 y Calle 20 No. 9-37- 41/45 de la ciudad de Bogotá, D.C., a la Central de Inversiones S.A., CISA con el fin de adquirir otro bien inmueble que brindara mejores condiciones a sus funcionarios.

La CGR, suscribió, un contrato de arrendamiento con la sociedad PROYECTOS Y DESARROLLOS I. S.A., con el fin de que la sede nivel central de tal ente de control se estableciera temporalmente en el inmueble arrendado -Edificio Gran Estación II- hasta tanto se adquiriera el inmueble definitivo. Sin embargo, ante el vencimiento del contrato de arrendamiento y las diferentes vicisitudes alrededor del mismo, no se logró encontrar lugar alguno con las especificaciones requeridas, para su ocupación en este corto plazo.

2. Los funcionarios del nivel central de la CGR se encuentran distribuidos transitoriamente en varias sedes en la ciudad de Bogotá con las dificultades logísticas que dicha dispersión conlleva, (*dificultades que la entidad auditada explica en Infraestructura, Tecnología, Mobiliario, dispersión de dependencias, deficiencias de seguridad, deficiencias para la atención al ciudadano, hacinamiento, carencia de espacios para capacitación, carencia de espacios para archivo de gestión, carencia de almacen y bodegas, deficiencias en baterías de baños entre otras*) respecto a lo cual, han sido suscritos, cuatro (4) contratos de arrendamiento de oficinas: **a)** Contrato No. 009 de 2015 con la sociedad COMCOL E.U; **b)** Contrato No. 010 de 2015 con la sociedad COMPAÑÍA DE SERVICIOS E INVERSIONES ALPES S.A.S.; **c)** Contrato No. 011 de 2015 con la sociedad CIFIN S.A.; **d)** Contrato No. 018 con la sociedad ALEF HELO Y CIA LTDA S EN C., y un (1) contrato de comodato celebrado con el Ministerio de Justicia y del Derecho, Contrato No. 001 de 2015. Adicionalmente, la Entidad suscribió contratos de arrendamiento de espacios para parqueaderos con la sociedad GRUPO ASD S.A.S. y arrendamiento de un espacio para ubicación de archivos de gestión.
3. La CGR viene pagando un canon mensual promedio de \$804.096.861 en las 5 sedes.

4. La imposibilidad de adquirir dotación necesaria de muebles y adecuación físicas y tecnológicas, atendiendo que la CGR no tiene muebles propios.
5. En “auscultación del mercado”⁴² realizado por la CGR entre noviembre de 2014 y febrero de 2015, arroja como valor aproximado de adquisición de inmueble trescientos veintemil millones de pesos (\$320.000.000.000) y su dotación por quince mil millones de pesos (\$15.000.000.000) según necesidades de la CGR.
6. El Contralor General de la República gestionó ante el Gobierno Nacional tres (3) tipos de rubros de recursos de vigencias futuras, por concepto (i) adquisición, (ii) dotación y adecuación y (iii) arriendo (condicionado a adquisición definitiva de inmueble)⁴³
7. Según asesor técnico se requiere de 30.000 m2 que ofrece Paralelo 26 y para la compra de un inmueble con un espacio privado superior a 10.000 m2 en obra gris el valor se encuentra entre 9,26 millones y 11,31 millones m2 en Bogotá.
8. El avalúo del IGAC respecto de Paralelo 26 es por \$ 270.333.184.500 correspondiente a 169 oficinas.
9. Los recursos asignados según documentos confis de fecha 14 de diciembre de 2015 con radicado N° 2-2015-049200 se dan en 3 partidas (\$75 mil millones, \$ 122,5 mil millones y \$ 122,5 mil millones) para los próximos 3 años. Por tanto los bienes adquiridos solo serán escriturados hasta que se pague el precio total y teniendo en cuenta que, “...las áreas de oficina estarán disponibles antes de que los recursos de compra lo estén, si la CONTRALORIA desea ocupar las áreas antes de que haya pagado el precio, debe acordar con el promitente vendedor una entrega a titulo de arrendamiento, para lo cual como ya se ha indicado, cuenta con los recursos disponibles”
10. Se publicaron 2 avisos (26 de abril y 17 de mayo de 2015) recibiendo información de 10 proyectos: PARALELO 26 (remitidos por inmobiliaria Ro-

⁴² Ver folios 7 -14 C 1

⁴³ PRIMER DOCUMENTO N° 2015 434 000716 de 4 de marzo de 2015 (Proyecto 0001 “ADQUISICION Y AMPLIACION INFRAESTRUCTURA FISICA DE LA CGR”, por \$85 mil millones cada vigencia 2016, 2017, 2018 para 2678 servidores públicos promedio de 2009 a la fecha) (folio 255 C 2)

SEGUNDO DOCUMENTO de fecha 22 de septiembre de 2015, Nuevo Cupo Autorizado por reprogramación en sesión de 11 de septiembre de 2015 al cupo de 12 de marzo de 2015, funcionamiento (2016, \$ 43.660.800.000; 2017 \$45.712.857.600; 2018 \$ 27.919.127.779)

TERCER DOCUMENTO N° 2015 ER 0126875 (o 2-2015-049200) de fecha 14 de diciembre de 2015, (Ley 1737 de 2014, artículo 35) de “aprobación de reprogramación cupo vigencias futuras ordinarias del presupuesto de inversión”, del 12 de marzo de 2015 (que no fue utilizada por impedimento jurídico pero que fue superado por la expedición del Decreto 2218 de noviembre 18 de 2015 artículo 5 parágrafo 5 que modifica el artículo 2.2.6.1.1.7 del decreto 1077 de 2015), así: 2016 (no se aumenta, \$75.000.000.000), 2017 \$122.500.000.000, 2018 \$122.500.000.000, TOTAL PARA ADQUISICION: \$ 245.000.000.000. (folio 378 C 2)

mero Serrano), ELEMENTO, JORGE POSADA CONSULTOR; TAYFER DE COLOMBIA, CENTRO DE NEGOCIOS BURO 25, INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS S.A.S “CENTRO EMPRESARIAL PARALELO 26”/, FINANCIAL AND WEALTH INTERNATIONAL MANAGER S.A., OPTIMOS, Constructores CONCONCRETO “Centro de Negocios Buro 25”, y Daniel Salazar “Proyecto Gran Estación II”.

11. El día 17 de junio de 2015 se solicita información mas detallada a 4 interesados: PARALELO 26, RMR 26, ELEMENTO y CONCONCRETO.
12. Igualmente se realizan otras solicitudes de información inmobiliaria de fecha a Gestor Inmobiliaria S.A.S; INVERSOR; QUADRAS; ABACUS REAL STATE; AMBIENTTI CONSTRUCTORA INMOBILIARIA S.A. STEKA CAPITAL; NEXUS CAPITAL; BRI CAPITAL; INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS S.A.; TERRANUM; TRIBECA; ALTRA INVESTMENT; CONCONCRETO; THE ABRAAJ GROUP; BROOKFIELD; ACRECER; COMPLEJO EMPRESARIAL ELEMENTO PRABYC INGENIEROS S.A, PROFESIONALES DE BOLSA; MASSEAF; ALTA INVERSION INMOBILIARIA; CONSTRUCCIONES PLANIFICADAS; LINZOR CAPITAL; DARBY PRIVATE EQUITY; BTG PACTUAL; LAEFM LLC; ADVENT INTERNATIONAL; ASHMORE⁴⁴.
13. Se solicita concepto urbanístico a la SDP el día 14 de agosto de 2015 con interrogantes acerca de uso de suelo, que se soluciona y habilita legalmente con la interpretación que se hace del Decreto 2218 de 18 de noviembre de 2015.
14. Del estudio de las tres propuestas, la CGR considera que Paralelo 26 se ajusta a los requerimientos necesarios para la operación de la sede. La propuesta económica de PARALELO 26 es de \$308.289.716.606.50. Al respecto es relevante la información contenida en el DOCUMENTO ANALISIS TECNICO DE ALTERNATIVAS DE MERCADO CENTRO EMPRESARIAL CALLE 26 Y PARALELO 26 – Arq. Edgar Gerardo Lora León, Dic/2015⁴⁵ y DOCUMENTO INFORME DE LA EVALUACION FINANCIERA DE UNA NUEVA SEDE PARA LA CGR, Profesor Julio Villareal Navarro, Dic/2015.⁴⁶
15. Se realiza estudio de títulos del inmueble identificado con Matricula Inmobiliaria N° 50 C- 178547 a fecha 17 de diciembre de 2015.

⁴⁴ folios 113 C1 – 272 C2

⁴⁵ folios 59- 75 C1

⁴⁶ folios 76 – 103

16. Obra análisis técnico de alternativas de mercado suscrito por Arquitecto Gerardo Lora e informe final de evaluación financiera del señor Julio Villareal.
17. Obra CDP 36015 de fecha febrero 25 de 2015 por \$ 75.000.000.000 para adquisición y ampliación infraestructura CGR.
18. Se realiza solicitud de presentación de oferta de fecha 13 de noviembre de 2015 suscrita por la Gerencia Administrativa y Financiera y dirigida a FA-MOC DEPANEL (quien tenía la calidad de arrendatario con facultad de subarriendo) e INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS S.A.S con enunciación de una etapa de negociación del 18 al 22 de noviembre de 2015.
19. En la presentación de oferta de fecha diciembre 18 de 2015, se tiene en cuenta como precio de compraventa la suma de \$308.289.716.606,50, que se pagan en 3 escrituraciones⁴⁷:
 - Primera escrituración: \$74.971.088.711,40 de fecha 31 de octubre de 2016.
 - Segunda escrituración: \$122.450.003.313,09 de fecha 31 de octubre de 2017.
 - Tercera escrituración: \$110.868.624.582,02 de fecha 30 de junio de 2018.
20. Mediante Escritura Publica N° 4.057 de fecha noviembre 18 de 2015, de la Notaria 16 del Circulo de Bogotá se constituye reglamento de Propiedad Horizontal del CENTRO EMPRESARIAL PARALELO 26⁴⁸.
21. La modalidad de contratación directa de contrato de promesa de compraventa- lo justifican en Constitución Política artículos 209, 339 y 341, Ley 80, artículos 25 y 30, Ley 1150 de 2007 artículo 8 y artículo 2, modificada por el artículo 96 de la Ley 1474 de 2011, reglamentado por el artículo 2.2.1.2.1.4.11 del Decreto 1082 de 2015, Decreto 1510 de 2013 artículo 20, 73 y 82, Decreto 2218 de 2015 y artículo 1611 Código Civil.

Se observa igualmente, “*certificados de ausencia de parentesco*” con los señores Edgardo Maya Villazón, Alfredo Vargas Abad, Jose Antonio Soto Murgas, Martha Juliana Martinez Bermeo, Hector Mario Londoño Rios, Lisbeth Triana Casas y Antonio Rafael Diaz Montiel.⁴⁹

Mediante Resolución 7166 de fecha 24 de diciembre de 2015, suscrita por el Gerente Administrativo y Financiero de la CGR “...se declara la procedencia para adquirir un inmueble mediante contratación directa con base en la causal prevista en

⁴⁷ folios 328 – 330 C2

⁴⁸ folios 439 C 3 – 621 C 4 igualmente ver certificados de tradicion en folios 659 – 845

⁴⁹ folios 635 – 658 C4

el literal g) e i) numeral 4 del artículo 2º de la ley 1150 de 2007, reglamentado por el artículo 2.2.1.2.1.4.8 y 2.2.1.2.1.4.10 del Decreto 1082 de 2015”.⁵⁰

Igualmente, se designa como supervisor al contrato N° 191 de 26 de diciembre de 2015 de fecha 7 de enero de 2016, al Dr. Antonio Rafael Díaz Montiel y en apoyo a la misma a los Dres. Claudia Patricia Díaz Baquero y Eduardo Antonio García Jiménez conforme a Resolución Organizacional N° 191 artículo 23 de 11 de febrero de 2015.⁵¹

Encuentra la AGR que los contratos 190 y 191 de 2015, en sus aspectos técnicos, jurídicos, financieros y económicos en términos generales se ajustan a criterios de idoneidad, legalidad y razonable, observan los principios de eficiencia, planeación y economía a pesar de las variables y eventualidades que entre el año 2014 y 2015 se presentaron y que se han descrito previamente.

Sin embargo, no deja de considerar la AGR realizar unas algunas precisiones, para contribuir en un mejor proceso de apoyo de la CGR en el proyecto de adquisición de sede única para el nivel central, de las cuales algunas ya se desprenden de las observaciones y eventuales hallazgos generados.

⁵⁰ folios 869-870 C4

⁵¹ folios 993 – 995 y 999 -1000 C5

3.3. HECHOS RELEVANTES

Podría indicarse que a partir de la información suministrada por la CGR para atender el proceso de adquisición de una nueva sede en el nivel central, la AGR precisó ocho (8) fases o momentos a saber: 1. EXPLORACIÓN Y SONDEO DE MERCADO 2. OBTENCIÓN RECURSOS, 3. CONFORMACIÓN EQUIPO ASESOR 4. AMPLIACIÓN A EXPLORACIÓN Y SONDEO DE MERCADO, (PROPÓSITO: CONOCER INFORMACIÓN INMOBILIARIA MAS DETALLADA) 5. VALORACIÓN DEL MERCADO A LA LUZ DE LA NORMATIVIDAD SOBRE EL USO DE SUELO Y EDIFICABILIDAD. 6. DEFINICIÓN DE NEGOCIOS. 7. DEFINICIÓN DE PROPUESTAS Y/O PROYECTO. 8. SUSCRIPCIÓN DE CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO Y PROMESA DE COMPRAVENTA PARA ADQUISICIÓN DE SEDE.

Así mismo, es necesario indicar que para estudiar y diferenciar adecuadamente la fase precontractual y contractual, la AGR, identificó dentro de la fase de conformación de equipo asesor, el acompañamiento y asesoría de carácter jurídico, técnico y financiero que implicó la suscripción de nueve (9) contratos, los cuales se relacionan con su objeto y valores en el siguiente esquema:

CONTRATOS (ETAPA PRECONTRACTUAL)

No. CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR FINAL PAGADO
076-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA E INMOBILIARIA, CON EL PROPÓSITO DE ASESORAR, APOYAR Y ACOMPAÑAR A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE MANERA INTEGRAL EN TODOS LOS ASPECTOS DE LA DEFINICIÓN, PLANEACIÓN, Y ADELANTAMIENTO DEL PROCESO O PROCESOS DE SELECCIÓN OBJETIVA PARA LA ADQUISICIÓN DE LA SEDE DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL NIVEL CENTRAL CON SUJECCIÓN AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.	CAVELIER ABOGADOS	300.000.000	90.000.000
118-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS PARA ASESORAR Y APOYAR A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE MANERA INTEGRAL EN TODOS LOS ASPECTOS TÉCNICOS, RELACIONADOS CON LA ADQUISICIÓN DEL INMUEBLE, DONDE FUNCIONARÁ LA SEDE DEL NIVEL CENTRAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, CON SUJECCIÓN A LAS NORMAS QUE RIGEN LA MATERIA.	EDGAR GERARDO LORA	87.500.000	41.500.000
150-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA E INMOBILIARIA, CON EL PROPÓSITO DE ASESORAR, APOYAR Y ACOMPAÑAR A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE MANERA INTEGRAL EN TODOS LOS ASPECTOS DE LA DEFINICIÓN, PLANEACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LOS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA ADELANTAR EL PROCESO O PROCESOS DE SELECCIÓN OBJETIVA PARA EL ARRENDAMIENTO DE LA SEDE O SEDES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL NIVEL CENTRAL CON SUJECCIÓN AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.	CAVELIER ABOGADOS	174.000.000	255.000.000
151-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS PARA ASESORAR Y APOYAR A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE MANERA INTEGRAL EN TODOS LOS ASPECTOS TÉCNICOS, RELACIONADOS CON EL ARRENDAMIENTO DEL INMUEBLE Y SU DOTACIÓN, DONDE FUNCIONARÁ LA SEDE O SEDES DEL NIVEL CENTRAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, CON SUJECCIÓN A LAS NORMAS QUE RIGEN LA MATERIA.	EDGAR GERARDO LORA	45.500.000	45.500.000
163-15	PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA ECONÓMICA Y FINANCIERA, CON EL PROPÓSITO DE ASESORAR, APOYAR, ACOMPAÑAR Y RENDIR CONCEPTOS A LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE MANERA INTEGRAL EN TODOS LOS ASPECTOS DE LA DEFINICIÓN, PLANEACIÓN Y PRODUCCIÓN DE LOS DOCUMENTOS NECESARIOS PARA ADELANTAR EL PROCESO O PROCESOS DE SELECCIÓN OBJETIVA PARA EL ARRENDAMIENTO DE LA SEDE O SEDES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA EN EL NIVEL CENTRAL CON SUJECCIÓN AL ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.	JULIO VILLAREAL	23.200.000	23.200.000
172-15	ASESORÍA JURÍDICA ESPECIALIZADA EN MATERIA URBANÍSTICA QUE SE OCUPE DE ANALIZAR INTEGRALMENTE LA REGULACIÓN DEL USO DEL SUELO QUE RESULTE APLICABLE AL PREDIO O PREDIOS EN LOS QUE SE LOCALICE EL INMUEBLE O INMUEBLES IDENTIFICADOS POR LA ENTIDAD DENTRO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN PARA TOMAR EN ARRIENDO UNA SEDE CENTRAL, ASÍ COMO REFORZAR LA SOLIDEZ JURÍDICA EN LA TOMA DE LA DECISIÓN PARA DICHA FINALIDAD.	PINILLA GONZALEZ & PRIETO ABOGADOS LIMITADA	20.880.000	20.880.000
180-15	CONTRATAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA ELABORACIÓN DE UN AVALÚO COMERCIAL, QUE SERVIRÁ COMO BASE PARA LA ADQUISICIÓN DE UN BIEN INMUEBLE PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA SEDE CENTRAL DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.	INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTIN CODAZZI	140.000.000	110.022.790

CUADRO DE CONTRATOS (ETAPA CONTRACTUAL)

No. CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO
190-15	ARRENDAMIENTO DE CIERTAS ÁREAS DE OFICINAS LOCALIZADAS EN EL INMUEBLE UBICADO EN LA CARRERA 69 N° 44 - 35 DE BOGOTÁ.	FIDEICOMISO PARALELO 26 – FIDUBOGOTA S.A. INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A	70.471.490.224
191-15	PROMETER EN VENTA LAS ÁREAS PRIVADAS DE OFICINAS PERTENECIENTES AL INMUEBLE UBICADO EN LA CARRERA 69 N° 44- 35 DE BOGOTÁ.	FIDEICOMISO PARALELO 26 – FIDUBOGOTA S.A. INVERSIONES PARALELO 26 S.A.S COMPARTIMENTO PARALELO 26 del FONDO DE CAPITAL PRIVADO INVERLINK ESTRUCTURAS INMOBILIARIAS – ALIANZA FIDUCIARIA S.A	308.289.716.607

En la fase de “*conformación del equipo asesor*”, en un primer momento, la CGR suscribió los contratos 076-15 y 118-15, los cuales fueron terminados anticipadamente por las partes, teniendo entre sus considerandos, que las ofertas de inmuebles recibidas no cumplían con las necesidades de uso del suelo establecido por el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital.

Por lo anterior, se suscriben los contratos 150-15 con Cavelier Abogados y 151-15 con el arquitecto Edgar Gerardo Lora, los cuales consistieron en el acompañamiento jurídico y técnico para el adelantamiento del proceso de selección objetiva para el arrendamiento de un inmueble que concentrara en única sede el nivel central de la CGR.

Bajo la misma premisa de acompañamiento y asesoría se suscribió el contrato 163-15 con el señor Julio Villareal, acreditado experto financiero, quien conceptuó sobre los valores de mercado por metro cuadrado para inmuebles, tanto en arriendo como en compra, en ciertas zonas de la ciudad de Bogotá.

En la fase de “*definición de negocios*” es importante resaltar que el 18 de Noviembre de 2015 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2218 de 2015 lo cual permitió que las licencias de construcción del inmueble, estudiado por Cavelier Abogados mediante el contrato 076-15, que se encuentra ubicado en KR 69 # 44-35 — Edificio Paralelo 26 en la ciudad de Bogotá D.C, pudiesen ser objeto de localización de sedes estatales, la viabilidad de este inmueble fue conceptuado por Cavelier Abogados, Edgardo Lora y Julio Villareal, quienes concluyeron que esta era la mejor oferta para la CGR.

Concomitante al análisis de los resultados del acompañamiento jurídico, técnico y financiero descrito en anteriores líneas y que realizó la CGR, se encuentra la solicitud al Instituto Geográfico Agustín Codazzi para práctica de avalúo comercial del Edificio Paralelo 26, teniéndose como resultado que el valor de las áreas privadas del edificio en obra gris era de doscientos setenta mil trescientos treinta y

tres millones ciento ochenta y cuatro mil quinientos pesos m/cte. (\$270.333´184.500). Aunado a lo anterior, se tienen las conclusiones del arquitecto Edgar Gerardo Lora, quien en cumplimiento del contrato 151-15 presentó el cronograma para llevar a cabo la adecuación de la obra gris a obra terminada, evaluando que el costo de las adecuaciones ascendería a la cifra de treinta y seis mil millones de pesos m/cte.(\$36.000´000.000), dando un valor final aproximado, para el Edificio Paralelo 26, de trecientos seis mil trecientos treinta y tres millones ciento ochenta y cuatro mil quinientos pesos m/cte. (\$306.333.184.500) en condiciones de operatividad.

El 23 de Noviembre de 2015 la CGR suscribe el contrato 172-15 con la firma Pinilla Gonzalez & Prieto Asociados cuyo objeto fue *“Asesoría jurídica especializada en materia urbanística que se ocupe de analizar íntegramente la regulación del uso del suelo que resulte aplicable al predio o predios en los que se localice el inmueble o inmuebles identificados por la entidad dentro del proceso de contratación para tomar en arriendo una sede central, así como reforzar la solidez jurídica en la toma de la decisión para dicha finalidad.”*

A pesar de los propósitos en la conformación del equipo asesor, dichos contratos no escaparon a las observaciones que en su momento realizará la AGR frente a la observancia del principio de planeación, con ocasión de las terminaciones y posteriores adiciones.

En el escenario contractual, y finalmente como resultado de los estudios producto de los contratos antes enunciados, la CGR suscribió los contratos 190 de 2015, arrendamiento y 191 de 2015 de promesa de compraventa de las unidades inmobiliarias del Edificio Paralelo 26, que igualmente no son ajenos a observaciones y recomendaciones por parte de la AGR relacionado con la debida tradición y estudio títulos de los inmuebles.

No obstante, es necesario indicar que el contrato 190 de 2015 cuyo objeto general consistió en el arrendamiento de unidades inmobiliarias ubicadas en el edificio Paralelo 26, se justifica en su pertinencia, toda vez que los recursos aprobados para inversión por la Nación, están distribuidos en diferentes vigencias, y mientras la promesa de compraventa del contrato 191 de 2015 se surta, la CGR operará en una sede única, mientras los recursos estén disponibles por parte del Tesoro Nacional para la progresiva adquisición de todo el conjunto inmobiliario. El valor total de compra sumará trecientos ocho mil doscientos ochenta y nueve millones setecientos diez y seis mil seiscientos siete pesos m/cte. (\$308.289.716.607).

Frente a la fase de *“obtención de recursos”*, es necesario anotar que la principal fuente, se presenta mediante la figura de Vigencias Futuras, que tuvo lugar entre el día 4 de marzo y 14 de diciembre de 2015 a partir de los siguientes momentos:

- Un primer documento N° 2015 434 000716 de 4 de marzo de 2015 (Proyecto 0001 “ADQUISICION Y AMPLIACION INFRAESTRUCTURA FISICA DE LA CGR”, por \$85 mil millones cada vigencia 2016, 2017, 2018 para 2678 servidores públicos promedio de 2009 a la fecha)⁵²
- Un segundo documento de fecha 22 de septiembre de 2015, referido a nuevo Cupo Autorizado por reprogramación en sesión de 11 de septiembre de 2015 al cupo de 12 de marzo de 2015, funcionamiento (2016, \$ 43.660.800.000; 2017 \$45.712.857.600; 2018 \$ 27.919.127.779)
- Un tercer documento N° 2015 ER 0126875 (o 2-2015-049200) de fecha 14 de diciembre de 2015, conforme a Ley 1737 de 2014, artículo 35, relativo a “aprobación de reprogramación cupo vigencias futuras ordinarias del presupuesto de inversión”, del 12 de marzo de 2015 (que no fue utilizada por impedimento jurídico pero que fue superado), así: 2016 (no se aumenta) \$75.000.000.000, 2017 \$122.500.000.000, 2018 \$122.500.000.000, para un total para adquisición por \$ 245.000.000.000.⁵³

Por lo anterior, es relevante que las funciones de supervisión en cabeza de la Gerencia Administrativa y Financiera de la CGR se adelanten con la debida diligencia y oportunidad, y plantear la posibilidad de eventuales acciones de control y vigilancia desde el ambito de competencias de la AGR, en la medida en que temporalmente se ejecuten los recursos, que dentro del análisis de auditoría respecto del pago, se pactaron de la siguiente manera:

- Primer pago en el 2016: **\$74.971.088.711,40** a mas tardar el 31 de octubre de 2016 con cargo a CDP 36015 de 25 de febrero de 2015.
- Segundo pago en el 2017: **\$122.450.003.313,09** a mas tardar el 31 de octubre de 2017 con cargo a aprobación de Vigencias Futuras.
- Tercer pago en el 2018: **\$110.868.624.582,02** a mas tardar el 30 de junio de 2018 con cargo a aprobación de Vigencias Futuras.

En la fase de “valoración del mercado a la luz de la normatividad sobre el uso de suelo y edificabilidad”, es importante señalar el giro que da el proceso a partir del 18 de Noviembre de 2015 cuando el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2218 de 2015 el cual fue publicado en el diario oficial No. 49.700 ese mismo día, señalando en su Parágrafo 5° del Artículo 5° lo siguiente:

“Parágrafo 5°. Cuando las licencias de construcción en las modalidades descritas en este artículo aprueben edificaciones destinadas a oficinas en las que se permiten usos de los servicios empresariales y personales o denominaciones similares según la norma urbanística bajo la cual se aprobó la respectiva licencia que presta el sector privado, se entiende que tal aprobación permite la localización de sedes en las que la administración pública presta servicios del Estado, sin que sea necesario obtener licencia de construcción en la modalidad de adecuación.”

⁵² folio 255 C 2

⁵³ folio 378 C 2

Dicha circunstancia sumada al desarrollo del objeto del contrato 172 de 2015, aterriza una serie de conceptos, interpretaciones y reglas, frente a normas de derecho urbanístico y uso de suelos, que permiten una certeza para la posterior suscripción de los contratos 190 y 191 de 2015.

Frente a los contratos 190 y 191 de 2015, en sus aspectos técnicos, jurídicos, financieros y económicos resultan adecuados a pesar de las variables y eventualidades frente a disposición de recursos, uso de suelos y el Plan de Ordenamiento Territorial.

3.4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO.

Encuentra la AGR que la etapa precontractual que se materializa principalmente en los contratos 76, 118, 150, 151, 163 y 172 de 2015 y la etapa contractual que se destaca de los contratos 190 y 191 de 2015, en sus aspectos técnicos, jurídicos, financieros y económicos en términos generales se ajustan a criterios de idoneidad, legalidad y razonabilidad y observan los principios de eficiencia y economía a pesar de las variables y eventualidades que se presentaron y se han descrito previamente.

3.5. CONCLUSIONES Y RESULTADOS

- El resultado integral del proceso en la ubicación y adquisición de una sede única en el nivel central para la CGR, que permita superar las dificultades y necesidades advertidas⁵⁴, a criterio de esta auditoría especial, se ajusta a criterios de idoneidad, legalidad y razonabilidad y observa en términos generales, los principios de eficiencia y economía a pesar de las variables y eventualidades que se presentaron y se han descrito previamente.
- Es importante señalar, que el ejercicio auditor verifica en su totalidad la fase precontractual y una parte de la etapa contractual, atendiendo que la instalación de la presente auditoría especial, se da antes de que se cumpla el primer mes de ejecución de los contratos 190 y 191 de 2015, por lo que se realizan ciertas recomendaciones incluidas dentro de las observaciones y hallazgos definitivos.
- Frente al componente económico y financiero, es importante anotar que la CGR, pagará la suma de \$ 308.289.716.606,50 por todas las unidades inmobiliarias del Edificio Paralelo 26, totalmente terminadas, en tres años, valor que comparado con los \$306.333.184.500 que, según el IGAC y Gerardo Lora tiene por valor el Edificio Paralelo 26 en el año 2015, es razonable, atendiendo que no se pagaran intereses durante tres años, salvo que los desembolsos se den con posterioridad a la firma de las escrituras de compraventa, caso en el cual se pactaron intereses a una tasa del 11.25% EA.

Lo anterior teniendo en cuenta que en el avalúo, producto del contrato interadministrativo 180-15 firmado con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC arrojó como resultado un valor de las áreas privadas del

⁵⁴ Op cit, página 5 y 6

edificio en obra gris de doscientos setenta mil trescientos treinta y tres millones ciento ochenta y cuatro mil quinientos pesos m/cte. (\$270.333'184.500).

A su vez, el Arquitecto Edgar Gerardo Lora en su informe final del contrato 151-15, presentó la evaluación del costo de adecuaciones en treinta y seis mil millones de pesos (\$36.000'000.000).

Sumados las anteriores cifras, se concluye que el valor total de las unidades inmobiliarias del Edificio Paralelo 26, una vez terminado, es de trescientos seis mil trescientos treinta y tres millones ciento ochenta y cuatro mil quinientos pesos m/cte. (\$306.333.184.500).

En el contrato 191-15 se establecen los valores que la CGR pagará por concepto de compraventa del total de unidades inmobiliarias del Edificio Paralelo 26 de la siguiente forma:

- Primer pago en el 2016: **\$74.971.088.711,40** en el 2016 con recursos de la vigencia 2015
 - Segundo pago en el 2017: **\$122.450.003.313,09** en el 2017
 - Tercer pago en el 2018: **\$110.868.624.582,02** en el 2018
- Observó igualmente la AGR, que para los propósitos de complementar y reforzar los bases financieros, técnicos y jurídicos que garantizaran la idoneidad al proceso precontractual y contractual que condujo a la suscripción de los contratos 190-15 (arrendamiento) y 191-15 (promesa decompraventa), la CGR adelantó variados procesos contractuales con personas naturales y jurídicas con la experiencia y acreditación suficiente y comprobada para lograr los objetivos propuestos y conforme al Plan Estratégico de la entidad.
- Finalmente y como resultado de todo el proceso de adquisición de sede, la CGR firmó los contratos 191-15 Arrendamiento y 191-15 Compraventa de todos los inmuebles que forman parte del Edificio Paralelo 26 ubicado en la KR 69 # 44-35 de la ciudad de Bogotá, para la ejecución de estos contratos, conforme a los documentos *confis*⁵⁵, se utilizarán setenta y cuatro mil novecientos setenta y un millones ochenta y ocho mil setecientos once pesos m/cte. (\$74.971.088.711), correspondientes a la vigencia 2015, ciento veintidós mil cuatrocientos cincuenta millones tres mil trescientos trece pesos m/cte. (\$122.450.003.313) correspondiente a vigencia futura aprobada para el año 2017 y ciento diez mil ochocientos sesenta y ocho millones seiscientos veinticuatro mil quinientos ochenta y dos pesos m/cte. (\$110.868.624.582) correspondiente a vigencia futura aprobada para el año

⁵⁵ *Op cit*,

2018; las diferentes áreas se entregaran totalmente terminadas y en la medida que el Tesoro Nacional ponga a disposición los recursos se firmaran escrituras de compraventa, mientras tanto dichos inmuebles permanecerán en arriendo.

No obstante, a pesar del proceder de la CGR, en el propósito de otorgarle solidez y refuerzo a los procesos financiero, técnico y jurídico en la adquisición de sede, se observaron hechos relevantes en la planeación y en la contratación, respecto de algunas de las asesorías y/o acompañamiento técnico, jurídico y financiero, identificándose situaciones que produjeron un desgaste administrativo que conllevó a la terminación anticipada de algunos contratos y posteriormente la suscripción de nuevas contrataciones con las personas naturales y/o jurídicas, con las que la CGR ya había desarrollado procesos contractuales tal y como se precisó, especialmente en las observaciones 1 y 4 del actual proceso auditor.

- En el inmueble donde se construyó el edificio y complejo de oficinas del Paralelo 26, el cual finalmente fue el seleccionado como sede de la CGR para ubicar su sede única en la ciudad de Bogotá, la AGR solicitó acciones precisas para contar con la certeza en la continuidad de su línea de tradición, resultando necesario, solicitar al promitente vendedor que proceda a la revisión y corrección de la línea de tradición a fin de evitar futuros litigios que puedan surgir respecto de la propiedad del terreno. Igualmente, la AGR considera necesario, previo a la firma de los contratos de compraventa, la verificación del estado de los inmuebles, respecto de investigaciones y pleitos pendientes, tal y como se realizó en su momento dentro de un marco de una debida diligencia ante la Fiscalía General de la Nación por parte de la CGR. Igualmente, previo a la perfección de la promesa del contrato de compraventa, es importante que se precise que además de las unidades inmobiliarias, se adquiera el inmueble o lote sobre el cual se hallan las mismas.
- Como resultado de la presente actuación especial se están formularon dos (2) hallazgos administrativos, para los cuales se debe elaborar el respectivo plan de mejoramiento para ser revisado en la auditoría regular que realizará la AGR en la vigencia 2016.

4. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>“Observación No. 1. En verificación del proceso de contratación de la CGR con la firma Cavelier Abogados, acudiendo al principio de planeación que puede inferirse del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, atendiendo especialmente lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 que a su vez ha desarrollado la jurisprudencia del Consejo de Estado, la AGR encuentra como hecho relevante, la terminación anticipada del Contrato 076 de 2015 el cual permitía desde un comienzo la ejecución del objeto que finalmente se dio con la suscripción del posterior Contrato 150 de 2015.</p> <p>Lo anterior considerando que con el contrato inicial y en el término contractual previsto en este, se facultaba a las partes a realizar otras auscultaciones en el mercado inmobiliario, para efectos de recibir ofertas adicionales que se adaptaran a las exigencias del POT, áreas edificables y uso de suelos conforme al Decreto 190 y 327 de 2004.</p> <p>Por lo tanto, considera la AGR que con la suscripción y ejecución del contrato 076 de 2015 en el plazo inicialmente pactado, se satisfacían (incluso con modificaciones que fuesen necesarias) el objeto de asesoría y definición de negocios pretendidos, pudiendo prescindir la CGR de la suscripción de otros contratos y adiciones con el mismo contratista, generando un desgaste administrativo innecesario.</p> <p>Para efectos de esta observación la AGR presenta 4 momentos relevantes en desarrollo de la contratación con la firma CAVELIER.</p> <p>(i) Suscripción del contrato 076 de fecha 27 de marzo de 2015 (folios 224-228) cuyo objeto consistió en la “Prestación de servicios profesionales especializados en materia de contratación pública e inmobiliaria, con el propósito de asesorar, apoyar y acompañar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos de la definición, planeación y adelantamiento del proceso o procesos de selección objetiva para la adquisición de la sede de la Contraloría General de la República en el nivel central con sujeción al Estatuto de Contratación Pública” por un término inicial de (9) nueve meses y por valor inicial de trescientos millones de pesos (\$ 300.000.000).</p> <p>(ii) Acta de terminación anticipada de fecha 24 de septiembre de 2015 (folios 969-973) que tiene dentro de sus considerandos “...ninguno de los proyectos cumple las condiciones requeridas para el uso dotacional de escala metropolitana, necesario para el funcionamiento de sedes principales de entidades públicas, por lo que es nuestra recomendación que finalice la etapa de estudio de mercado mediante comunicación a ser enviada a los interesados” (...) “... Por lo anterior ante la imposibilidad de cumplir con el objeto del contrato N° 076 de 2015, suscrito con Cavelier Abogados, teniendo en cuenta que no se debe continuar con el proceso de estudio sectorial ni con las etapas subsiguientes para la contratación directa del bien inmueble para la sede central de la CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA proponemos una terminación de dicho contrato por mutuo acuerdo” (sic) (folios 970- 972 C-5); se liberan saldos por doscientos diez millones de pesos (\$210'000.000) con oficio de 22 de Octubre de 2015.</p>	

- (iii) Posterior suscripción del contrato 150 de 2015 de fecha 7 de octubre de 2015 (folios 102-116) cuyo objeto consistió en la “Prestación de servicios profesionales especializados en materia de contratación pública e inmobiliaria, con el propósito de asesorar, apoyar y acompañar a la Contraloría General de la República de manera integral en todos los aspectos de la definición, planeación y producción de documentos necesarios para adelantar el proceso o procesos de selección objetiva para el arrendamiento de la sede o sedes de la Contraloría General de la República en el nivel central con sujeción al Estatuto de Contratación Pública”; por valor inicial de ciento setenta y cuatro millones de pesos (174´000.000).
- (iv) Adición Contrato 150 de 2015 de fecha 23 de diciembre de 2015, por un valor de ochenta y un millones de pesos (\$81´000.000) considerando que “...Debido a las circunstancias sobrevinientes en el desarrollo de las obligaciones del contrato de arrendamiento, en las cuales el oferente arrendatario ya no otorga la opción de compra simplemente, sino que condiciona el entregar del bien en arrendamiento a la suscripción de una promesa de compra sobre los diferentes bienes raíces que hacen parte del edificio PARALELO 26” (...) “...Que en cuanto el contrato de arrendamiento se encuentra sujeto a la suscripción del contrato de promesa de compraventa de los inmuebles que hacen parte del edificio PARALELO 26, se hace necesario la adición del contrato 150...” (folios 586-597).”

“La terminación anticipada del contrato No. 076 de 2015 con la firma CAVELIER ABOGADOS obedeció a que el objeto contractual del mismo había finalizado, pues el escenario normativo para la época, de manera clara impedía la adquisición de un bien inmueble con las características técnicas que exigía la Contraloría General. Esta dificultad normativa, consistió de manera específica, en que en el mercado auscultado en la ciudad de Bogotá, no existía un bien inmueble para compra para el cual no fuera necesario tramitar una licencia urbanística con el fin de que una Entidad Pública como lo es la CGR pudiera ocuparlo. Para ese momento, todos los inmuebles disponibles tenían una licencia orientada hacia la ocupación de oficinas y no de entidades del sector público.

En consecuencia, continuar con el objeto inicialmente suscrito en el contrato 076 entre la CGR y Cavelier Abogados en ese sentido, resultaba ineficaz y sin propósito. De manera que, haber efectuado otras auscultaciones en el mercado inmobiliario resultaba inútil, pues las normas jurídicas en materia inmobiliaria no permitían que una Entidad Pública como la Contraloría General de la Republica adquiriera un bien inmueble que no contara con una licencia específica para esta clase de entidades.

Con todo, y teniendo en cuenta la necesidad de un bien inmueble para la sede del nivel central de la Entidad, la CGR estimo pertinente contempló suscribir un contrato de arrendamiento en virtud del cual pudiera finalmente contar con una sede para sus funcionarios.

Razón por la cual, atendiendo al Estatuto General de la Contratación Pública y a la jurisprudencia del Consejo de Estado en esta materia, la cual señala que no es de recibo que en materia de contratación estatal se efectúen prórrogas y adiciones, le estaba vedado a la Contraloría General de la Republica a través de estos instrumentos satisfacer un nuevo objeto contractual como lo era la asesoría jurídica para el arrendamiento de un bien inmueble.

Argumenta la CGR citando conceptos del Consejo de Estado que en sentencia de la sección 5ª CP. DARIO QUINONES PINILLA., del veintiséis (26) de enero de dos mil seis (2006) con radicación número (3761) se señaló que: “(. . .) la reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas”. Por lo tanto, según la misma jurisprudencia que cita en su respuesta la CGR, el contrato 076-15 no se podía modificar, sin embargo, cuando se trató del contrato 150-15 si se adicionó contradiciéndose en sus argumentos para no haber adicionado el contrato 076-15, por lo tanto la observación se mantiene configurando un hallazgo administrativo, reiterándose la falta de planeación contractual, observancia que debió atender la CGR dada la existencia de variables previsibles en su intención de unificar la actividad de esta entidad en una sola sede, estos hechos podían preverse desde las primeras fases exploratorias del mercado inmobiliario.

Hallazgo administrativo.

De forma que, el Contrato No. 076 suscrito con la firma CAVELIER ABOGADOS en forma alguna satisfacía el objeto del contrato No. 150 para el arrendamiento de un bien inmueble. En efecto, se trató de dos objetos contractuales diferentes que involucraban prestaciones distintas.

En relación con lo anterior, nos permitimos citar lo que la jurisprudencia en esta materia ha sostenido:

El objeto del contrato es un elemento inmodificable en un contrato estatal.
« (...) cualquier modificación del objeto del contrato implica la celebración de un nuevo contrato, no de uno adicional, que opera solamente cuando la modificación se refiere al valor y al plazo del contrato originalmente celebrado. En otras palabras, solamente habrá contrato adicional cuando se agrega algo nuevo al alcance físico inicial del contrato, cuando existe una verdadera ampliación del objeto contractual y no cuando simplemente se realiza un ajuste del valor o del plazo inicial del contrato (...)»

(...)
.. .la reforma del objeto del contrato, en tanto elemento de su esencia, debe tener lugar en un nuevo contrato; permitir lo contrario conllevaría autorizar su sustitución sin el cumplimiento de las formalidades propias del contrato estatal y en perjuicio de los principios que persiguen tales reglas. Esto no significa que el objeto no pueda ser complementado, siempre y cuando se trate de la adición de actividades necesarias para su adecuada realización... Esto lleva a la Corte a recordar el objeto de un contrato debe analizarse en cada caso, a la luz de la normativa que rige cada tipo de negocio y de las cláusulas pactadas y los demás documentos que hacen parte del contrato. (...)» Cfr. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA CP: DARIO QUINONES PINILLA. Bogotá, D. C., veintiséis (26) de enero de dos mil seis (2006). Radicación numero: (3761).

Es relevante señalar que durante el plazo de ejecución del contrato No. 150 suscrito con la firma CAVELIER ABOGADOS el Gobierno Nacional expidió el 18 de noviembre de 2015 el Decreto 2218 que retiraba del mercado jurídico la restricción que había sido la causa última para haber terminado el contrato 074, al permitir la adquisición de un bien inmueble por parte de entidades públicas sin exigir una modificación de la licencia urbanística de construcción que tenían los inmuebles disponibles para la compra.

Es decir, que cuando las licencias de construcción en las modalidades descritas en la misma "aprueben edificaciones destinadas a oficinas en las que se permitan usos de los servicios empresariales y personales o denominaciones similares según la norma urbanística bajo la cual se aprobó la respectiva licencia que presta el sector privado, se entiende que tal aprobación permite la localización de sedes en las que la administración pública presta servicios del Estado, sin que sea necesario obtener licencia de construcción en la modalidad de adecuación." (Parágrafo 5° del Artículo 5, Decreto 2218 de 2015).

Gracias a esta norma, no resultaba necesario que la licencia de construcción tuviera que modificarse para que en el inmueble a adquirir pudiera localizarse sedes de la administración pública, bastando su habilitación para uso de oficinas - para usos empresariales o personales-, al tenor de la norma urbanística que aprobó la respectiva licencia.

En consecuencia, a la CGR no le generó un desgaste administrativo innecesario la terminación anticipada del contrato No. 076 y la suscripción del contrato 150, toda vez que a la sazón del contrato 076 no se podía haber previsto la expedición del Decreto 2218."

“Observación No. 2. Verificado el Contrato Interadministrativo N° 180 de 2015 suscrito entre la CGR y el IGAC (folios 51 – 55) cuyo objeto consistió en “Contratar la prestación de servicios profesionales para la elaboración de un avalúo comercial, que servirá como base para la adquisición de un bien inmueble para el funcionamiento de la sede central de la Contraloría General de la República”, por valor de ciento cuarenta millones de pesos (\$140.000.000), la AGR encuentra como hecho relevante, sustentado en el principio de colaboración armónica que demanda el artículo 113 de la Constitución Política, que los valores causados y pagados -a pesar de darse una transferencia entre entidades públicas-, desatienden fines y propósitos conjuntos de la administración. Lo anterior, atendiendo la coyuntura de la CGR en cuya necesidad de adquisición de una sede para su normal funcionamiento y adecuado ejercicio de un control fiscal, debiese concurrir cualquier entidad del Estado de manera celerata y dentro de una política de sana austeridad, siendo en este caso el IGAC conforme a su naturaleza jurídica según el Decreto 2113 de 1992 y reestructurado mediante Decreto 208 de 27 de enero de 2004, adscrito al Departamento Administrativo Nacional de Estadística — DANE mediante Decreto 1174 de 1999, un establecimiento público cuya misión le permite la realización de avalúos que en su momento demandó la CGR en condiciones de mayor favorabilidad y confiabilidad respecto de otros oferentes del mercado”

“EI INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI “IGAC”, es un Establecimiento Público del orden nacional, regido por el Decreto 2113 de 1992 y reestructurado mediante Decreto 208 de 27 de enero de 2004, adscrito al Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE mediante Decreto 1174 de 1999.

De acuerdo con las facultades otorgadas por las normas que rigen a ese Instituto, entre otras, el Decreto 208 de 2004, su patrimonio está constituido por varias fuentes dentro de las cuales se incluye el producto de la venta de bienes y servicios para los cuales le está permitido fijar los precios que deban ser cobrados por esos productos y servicios.

Dentro del ejercicio regular del IGAC está el cobro de avalúos de inmuebles a entidades públicas, por lo que no es posible suponer que en el caso específico de la CGR se podía alterar la capacidad de ese Instituto de cobrar por sus servicios ni que hubiera habido la opción de obtener el avalúo en forma gratuita.”

Acude la AGR al contenido del Decreto 208 de 2004 respecto de las tarifas por productos y servicios ofertados por el IGAC, por tanto se acepta la contradicción, no sin antes reiterar como hecho relevante, el principio de colaboración armónica que demanda el artículo 113 de la Constitución Política.

Analizados los argumentos expuestos en la respuesta de la CGR son aceptados.

“**Observación No. 3.** Verificado el estudio de títulos del inmueble ubicado en la Carrera 69 N° 44 – 35 de Bogotá identificado con matrícula inmobiliaria 50 C – 178547 y código catastral AAA0060JNKL y según lo visto del certificado de tradición y libertad de fecha 17 de diciembre de 2015, no se advierte certeza en la continuidad de su línea de tradición, observa la AGR como hecho relevante que a la fecha tal y como lo sugirió en su momento a firma CAVELIER ABOGADOS es necesario revisar la escritura pública 5810 de 1973 de la Notaria 1 de Bogotá y solicitar corrección del Certificado de Tradición respecto del adquirente en anotación 2.”

ANOTACION: Nro 001 Fecha: 17-10-1973 Radicación: VALOR ACTO: \$ 1,623,260.37

Documento: ESCRITURA 5810 del: 05-09-1973 NOTARIA 1 de BOGOTA

ESPECIFICACION: 101 COMPRAVENTA

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio, I-Titular de dominio incompleto)

DE: HOSPITAL DE SAN JUAN DE DIOS ASILO DE SAN JOSE PARA NIÑOS DESAMPARADOS Y HOSPICIO DE BOGOTA

A: EL ESPACIO

ANOTACION: Nro 002 Fecha: 16-07-1979 Radicación: 1979-56474 VALOR ACTO: \$ 15,000,000.00

Documento: ESCRITURA 3277 del: 28-06-1979 NOTARIA 1 de BOGOTA

ESPECIFICACION: 210 HIPOTECA

PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio, I-Titular de dominio incompleto)

DE: EL ESPACIO ANTES HOY EL ESPACIO ARDILA Y CIA S.E.A

A: AHORRAMAS CORPORACION DE AHORRO Y VIVIENDA

"Hemos tomado nota de la observación y solicitaremos a la prometedora que tramite ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá la corrección correspondiente en el registro de la matrícula 50C-178547, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo señalado en la anotación No. 1 del certificado de tradición y libertad del inmueble, mediante escritura pública No. 5810 del 5 de septiembre de 1973 otorgada en la Notaria Primera de Bogotá, "El Espacio" adquirió el inmueble a título de compraventa celebrada con el "Hospital de San Juan de Dios Asilo de San Jose para Niños Desamparados y Hospicio de Bogotá". Sin embargo, la razón social correcta de la sociedad era, conforme consta en la citada escritura, "El Espacio Limitada", no "El Espacio", razón por la cual se solicita corregir la razón social de la sociedad en mención en la Anotación No.1. Posteriormente, en la Anotación No. 2 se indica que mediante escritura pública No. 743 del 17 de marzo de 2005 otorgada en la Notaria Sesenta y Cuatro de Bogotá, "Invergran S.A." adquirió el inmueble por compraventa celebrada con "El Espacio J. Ardila C. y Cía. S. en C". Por tanto, se solicita que, a fin de garantizar la continuidad la línea de tradición del inmueble, en la Anotación No. 2 se aclare que "El Espacio J. Ardila C. y Cía. S. en C." era antes "El Espacio Limitada", dado que conforme consta en el certificado de existencia representación de la sociedad, mediante escritura pública No. 2.534 de la Notaria Primera de Bogotá, el 23 de mayo de 1.975, la sociedad se transformó de Limitada a en comandita por acciones, bajo el nombre de "El Espacio J. Ardila C. y Cía. S. en C"."

La CGR acepta la observación y se compromete a realizar plan de mejoramiento, mientras esto se hace efectivo la observación se mantiene.

Hallazgo administrativo.

"Observación No. 4. La Contraloría General de la Republica suscribió el contrato No. 076 de 2015 con la firma Cavelier Abogados quienes en su informe final manifiestan que: "...debe tramitarse licencia de urbanismo, someter el predio que se seleccione para la instalación de la sede central de la Contraloría a un tratamiento de desarrollo a fin de obtener el cambio del uso del suelo autorizado, y como prerrequisito para ello, tramitar un plan de implantación que permita mitigar los efectos urbanísticos negativos generados por el cambio del uso del suelo autorizado, con el objeto de que allí pueda funcionar la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA..."

Para analizar jurídicamente y conceptuar sobre la circunstancia descrita en el párrafo anterior, se requería los servicios profesionales de expertos en urbanismo, por lo que la Contraloría General de la Republica, el 23 de Noviembre de 2015, suscribió el contrato 172 de 2015 con la firma PINILLA GONZÁLEZ & PRIETO ABOGADOS LIMITADA por un valor de veinte millones ochocientos ochenta mil pesos (\$20.880.000.00) m/cte. IVA incluido y cuyo objeto fue: "Asesoría jurídica especializada en materia urbanística que se ocupe de analizar íntegramente la regulación del uso del suelo que resulte aplicable al predio o predios en los que se localice el inmueble o inmuebles identificados por la entidad dentro del proceso de contratación para tomar en arriendo una sede central, así como reforzar la solidez jurídica en la toma de la decisión para dicha finalidad."

Este contrato establece que son obligaciones del contratista, entre otras, las siguientes:

(...)

1. Definir la estrategia jurídica urbanística que permita establecer los lineamientos legales para adecuar el uso actual del predio donde se ubicara la sede de la entidad.
2. Elaborar un estudio de las normas sobre tratamiento urbanístico que comprenda las áreas de actividad del sector, la clasificación del suelo, los usos, la densidad, volumetrías y demás actividades aplicables a los predios de conformidad con las normas nacionales y distritales.
3. Analizar el instrumento de gestión del plan de implantación para la aprobación y reglamentación del inmuebles con uso dotacional de escala metropolitana. (sic) Subrayado por fuera del texto original.

Se advierte que este contrato se suscribe sin observarse que el día 18 de Noviembre de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2218 de 2015 el cual fue publicado en el diario oficial No. 49.700 ese mismo día, señalando en el Parágrafo 5° del Artículo 5° lo siguiente:

“Parágrafo 5°. Cuando las licencias de construcción en las modalidades descritas en este artículo aprueben edificaciones destinadas a oficinas en las que se permiten usos de los servicios empresariales y personales o denominaciones similares según la norma urbanística bajo la cual se aprobó la respectiva licencia que presta el sector privado, se entiende que tal aprobación permite la localización de sedes en las que la administración pública presta servicios del Estado, sin que sea necesario obtener licencia de construcción en la modalidad de adecuación.” Subrayado por fuera del texto original.

Con fundamento en lo citado se concluye que este parágrafo habilita el uso del predio ubicado en KR 69 # 44-35 — Edificio Paralelo 26 en la ciudad de Bogotá D.C. (Cundinamarca) para “..la localización de sedes en las que la administración pública presta servicios del Estado..” haciendo innecesario realizar un plan de implantación para cambiar y/o adecuar el uso del suelo autorizado como se establece en las obligaciones del contrato 172 de 2015, por lo cual podría prescindirse de la suscripción de este contrato.

Lo expuesto hasta este punto podría significar una presunta situación de gestión fiscal ineficiente conforme a lo preceptuado en el artículo 3 de la ley 610 de 2000. “Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.”

“Mediante el contrato 172 de 2015 la entidad suscribió con la firma Pinilla Gonzalez & Prieto Abogados un contrato cuyo objeto fue la asesoría jurídica especializada en materia urbanística que se ocupe de analizar íntegramente la regulación del uso del suelo que resulte aplicable al predio o predios en los que se localice el inmueble o inmuebles identificados por la entidad dentro del proceso de contratación para tomar en arriendo una sede central, así como reforzar la solidez jurídica en la toma de la decisión para dicha finalidad.

Dentro de las justificaciones dadas para la suscripción de este contrato, desde el estudio previo se tuvo como antecedente que se debía contar con la asesoría especializada para la definición del negocio o de los negocios jurídicos para superar las necesidades que se pusieron de presente, con sujeción al Estatuto General de Contratación Pública.

Dada la complejidad que conllevaba el estudio de una sede a título de arrendamiento, resulto procedente fortalecer la gestión jurídica adelantada, por lo que desde la óptica del derecho urbanístico se debía contar con una firma experta en el régimen jurídico en los usos del suelo y del Plan de Ordenamiento Territorial de Distrito Capital, con el fin de apoyar a la entidad en esta labor y cumplir con la finalidad esencial, con un objeto contractual que complementara la labor de la entidad en la búsqueda de la sede a título de arrendamiento y validara la mejor opción desde ese complejo y especializado campo del derecho urbanístico.

Como puede observarse, la justificación de este contrato no estaba dada en función a analizar el entorno de la obtención de la licencia de construcción en la modalidad de adecuación que dispone el Decreto 2218 de 2015. sino que su labor profesional abarcaba el análisis integral normativo, como se puede evidenciar en el concepto jurídico y técnico especializado entregado por el contratista a la CGR, que sirvió de base adicional para la toma de decisión de adquirir la nueva sede, conjuntamente con lo conceptuado por los demás asesores jurídicos y técnicos en consonancia con la redefinición que permitió el citado Decreto.

Por ello, resultaba necesario contar con la asesoría y el apoyo de la firma altamente especializada en el sector urbanístico que explorara las diferentes opciones para optimizar los resultados obtenidos y contribuyera a minimizar los riesgos del negocio. La actividad profesional incluía estudiar las normas sobre tratamiento urbanístico, la clasificación del suelo, de conformidad con las normas nacionales y distritales.

Indica la CGR como respuesta a la observación, la existencia de distintas necesidades y justificaciones en la suscripción del contrato 172 de 2015 y que se pueden resumir así:

- *Contar con la asesoría especializada para la definición del negocio o de los negocios jurídicos para superar las necesidades previstas.*
- *Fortalecer la gestión jurídica desde la óptica del derecho urbanístico “Uso de suelos y POT” para la adquisición de sede.*
- *Complementar la labor de la CGR en la búsqueda de sede.*
- *Validar la mejor opción desde el complejo y especializado campo del derecho urbanístico*
- *Concepto jurídico y técnico especializado entregado por el contratista a la CGR, que sirvió de base adicional para la toma de decisión de adquirir la nueva sede.*

Igualmente indica que la justificación de este contrato no estaba dada en función a analizar el entorno de la obtención de la licencia de construcción en la modalidad de adecuación que dispone el Decreto 2218 de 2015.

De lo anterior, el equipo auditor, infiere conforme a lo manifestado por la CGR que la necesidad de la contrato 172 de 2005, se dio en función de complementar, fortalecer y validar la asesoría jurídica de cara a la suscripción de los negocios para arrendamiento y adquisición de sede, sin perjuicio del Decreto 2218 de 2015.

En ese orden de ideas, la AGR encuentra como fundamento que las obligaciones de: 1. definición de estrategia jurídica que permita establecer los lineamientos legales, 2. de elaboración de un estudio de las normas sobre tratamiento urbanístico que comprenda las áreas de actividad del sector y 3. de un análisis del instrumento de gestión del Plan de implantación para la aprobación y reglamentación de inmuebles con uso dotacional, se encuentran previstas en los fines de “complementar, fortalecer y validar” la labor y asesoría (especialmente jurídica), tal y como lo sustenta la CGR en respuesta a la observación.

Por lo anterior y bajo el entendido, de (i) reforzar los procesos de apoyo de la CGR de (ii) contar con un análisis concreto respecto de normas de derecho urbanístico y uso de suelos y (iii) dada la dimensión de recursos invertidos en el proceso de adquisición de sede, se acepta la contradicción.

Como puede observarse, tanto en los estudios previos como en las obligaciones del contratista se evidencia que la necesidad de la CGR no estaba encaminada únicamente a la entrega de un concepto sobre la obtención de la licencia de construcción, sino al análisis integral de las normas sobre tratamiento urbanístico, el instrumento de gestión del plan de implantación y demás aspectos relacionados con el predio, incluidos los efectos de las nuevas previsiones del Decreto 2218 de 2015.

Justamente, con el servicio contratado la CGR busco consolidar la situación jurídica respecto del uso urbanístico principal y complementario del inmueble que se pretendía arrendar y eventualmente comprar, atendiendo la complejidad y dispersión normativa nacional y distrital en esa materia. Es por eso que se observa un resultado que comprende un análisis de 50 años de desarrollo sobre los planos que forman parte del Acuerdo 6 y los decretos distritales 190 de 2004 y 619 de 2000, impactos o influencia en la zona de desarrollo del proyecto, todo bajo el contexto de los Decretos Distritales 1119 de 2000, 276 de 2004 y 79 de 2015, actos administrativos, licencias de construcción, usos del suelo, normas de orden nacional y distrital en materia urbanística, tratamientos urbanísticos, planes de implantación, estudios de movilidad y tránsito.

Se destaca que el objeto del contrato y el entregable final condensado en el concepto emitido, abarcó un análisis integral en la materia que le permitió a la CGR tener un mejor fundamento urbanístico para la adquisición de la nueva sede, que complementó el fundamento normativo del Decreto 2218 de 2015.”

5. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Hallazgos de Auditoría	Elementos de los hallazgos	Cifras en pesos					Cuantía
		Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	
<p>Hallazgo No. 1</p> <p>A pesar de la terminación anticipada y la liberación de saldos del contrato 076 de 2015, precisa la AGR que con la suscripción y ejecución del mismo, se satisfacían en el plazo inicialmente pactado (incluso con modificaciones que fuesen necesarias) el objeto de asesoría y definición de negocios pretendidos, pudiendo prescindir la CGR de la suscripción del contrato 150 de 2015 y su adición con el mismo contratista, generando un desgaste administrativo innecesario. Lo anterior, en contravía del principio de planeación que puede inferirse del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, atendiendo especialmente lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 que a su vez ha desarrollado la jurisprudencia del Consejo de Estado.</p>	<p>Condición: Terminación anticipada del contrato 076 de 2015, y posterior suscripción del contrato 150 de 2015 y su adición</p>	X					
	<p>Criterio: Artículo 25 de la Ley 80 de 1993,</p>						
	<p>Causa: Inobservancia de un proceso de planeación.</p>						
	<p>Efecto: Desgaste administrativo innecesario en la Gerencia Administrativa y Financiera de la CGR.</p>						
<p>Hallazgo No. 2. Verificado el estudio de títulos del inmueble ubicado en la Carrera 69 N° 44 – 35 de Bogotá identificado con matrícula inmobiliaria 50 C – 178547 y código catastral AAA0060JNKL y según lo visto del certificado de tradición y libertad de fecha 17 de diciembre de 2015, no se advierte certeza en la continuidad de su línea de tradición, observa la AGR necesario revisar la escritura pública 5810 de 1973 de la Notaria 1 de Bogotá y solicitar corrección del Certificado de Tradición respecto del adquirente en anotación 2.”</p>	<p>Condición: Defectos estudio de títulos del inmueble ubicado en la Carrera 69 N° 44 – 35 de Bogotá identificado con matrícula inmobiliaria 50 C – 178547</p>	X					
	<p>Criterio: Artículo 26 numerales 1 y 8 Ley 80 de 1993</p>						
	<p>Causa: Indebido estudio de títulos</p>						
	<p>Efecto: Incertidumbre en la línea de tradición del inmueble a adquirir.</p>						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA DOS (2)		TOTAL CUANTÍA					\$



