



**Dirección de Control Fiscal
PGA 2017**

INFORME FINAL

**Auditoría Especial al Convenio Interadministrativo 113-196 Celebrado por la
Contraloría General de la República y la Agencia Nacional Inmobiliaria
Virgilio Barco Vargas**

Vigencia 2017

**Carlos Felipe Córdoba Larrarte
Auditor General de la República**

**Ángela María Murcia Ramos
Auditora Auxiliar**

**Luis Carlos Pineda Téllez
Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal**

**Ingrid Catalina Giraldo Cardona
Directora de Control Fiscal**

**Nelson Leonardo Fierro González
Coordinador**

AUDITORES

**Nelson Leonardo Fierro González
Ricardo España Perdomo
María Isabel Ortiz Mendieta**

Bogotá, 17 de Marzo de 2017

TABLA CONTENIDO

1.INTRODUCCIÓN	3
2.ASUNTO EN CUESTIÓN.....	4
3.HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS	5
4.CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	8
5.RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN	11
6.CONCLUSIONES DE LA ACTUACIÓN ADELANTADA.....	22
7.ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN	23
8.TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA.....	39

1. INTRODUCCIÓN

La Auditoría General de la República – AGR, 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 al Convenio Interadministrativo 113-196 suscrito entre la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas – ANIVBV y la Contraloría General de la República -CGR, en el marco de las Auditorías Especiales para la vigencia 2017.

El ejercicio del control fiscal de la presente actuación especial se orientó a evaluar sí la planeación, gestión y resultados del proceso de contratación adelantado, se ajustó a los principios del control fiscal y la función pública, contemplados en la Constitución Política de Colombia en sus artículos 209 y 267.

El mencionado ejercicio auditor se efectuó siguiendo los lineamientos del Manual del Proceso Auditor de la Auditoría General de la República –MPA Versión 7.0, los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución y en las normas de auditoría de general aceptación.

El examen incluyó la verificación de los documentos soportes del convenio señalado y análisis en el cumplimiento de normas, 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.

2. ASUNTO EN CUESTIÓN

El Manual del Proceso Auditor MPA. Versión 7.0 capítulo 2 numeral 2.2.2., define las Auditorías Especiales: *“Es la auditoría que evalúa en forma particular y específica una actividad, proceso, proyecto, y/ o situación, con el fin de atender en forma inmediata y/o en tiempo real, un hecho o asunto que le sea puesto en conocimiento a la Auditoría por cualquier medio de información (...) con posible connotación fiscal por su afectación al interés general, la moralidad administrativa y el patrimonio público (...).”*

En el presente caso, la Auditoría Especial se originó como resultado de la solicitud realizada por la Auditora Auxiliar.

La planeación priorizó como riesgos:

Contratos que involucran importante inversión de recursos públicos.
Modalidad de contratación (contratación directa)

Resultado de lo anterior, la AGR, dispuso el inicio de una Auditoría Especial al Convenio 113-196 suscrito entre la ANIVBV y la CGR a efectos de evaluar, si la planeación, gestión y resultados del proceso de contratación objeto de la presente actuación, se ajustó a los principios del control fiscal y la función pública, contemplados en la Constitución Política de Colombia en sus artículos 209 y 267.

Para darle cumplimiento al objetivo general, se plantearon los siguientes objetivos específicos¹:

- Verificar la viabilidad técnica, presupuestal, financiera y jurídica del proyecto “Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR” que dio origen al convenio objeto de la auditoría.
- Verificar que el proceso de contratación celebrado haya cumplido con las normas que regulan la contratación pública.

Los objetivos específicos y actividades están definidos en el Memorando de Planeación finalmente aprobado y validado en mesa de trabajo del día 8 de febrero de 2017 por el doctor Luis Carlos Pineda Téllez, Auditor Delegado para la Vigilancia de la Gestión Fiscal y la doctora Ingrid Catalina Giraldo Cardona, Directora de Control Fiscal de la AGR.

¹ Memorando de Planeación

3. HECHOS RELEVANTES ENCONTRADOS

1) Hechos Relevantes Frente al Primer Objetivo: *“Verificar la viabilidad técnica, presupuestal, financiera y jurídica de los documentos asociados al Proyecto “adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR” que dio origen al convenio objeto de la auditoría”.*

El equipo de la actuación especial evidencia los siguientes hechos relevantes, los cuales considera determinantes, en relación con el primer objetivo específico establecido:

El Plan de Desarrollo de la CGR “Control fiscal eficaz para una mejor gestión pública” vigente para el periodo 2014-2018, contempló el objetivo 5²: *“Garantizar disponibilidad de recursos públicos y el acceso a una infraestructura física adecuada a nivel nacional con el fin de optimizar las condiciones laborales de los funcionarios, el clima organizacional y la función fiscal de atención y participación ciudadana”.*

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, la entidad tiene formulado desde el año 2013, ante el Departamento Nacional de Planeación el Proyecto denominado “Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR”.

A través del mencionado proyecto, la CGR pretende responder a una problemática³: *“Deficiente infraestructura física que facilite y agilice la gestión institucional”.*

Para lo cual, el proyecto planteo como objetivo General: *“Contar con instalaciones propias en todas las capitales departamentales, que brinden una infraestructura física suficiente y acorde a nuestras necesidades, que nos permitan satisfacer el bienestar de la estructura organizacional de la CGR para facilidad y agilidad de su gestión institucional”.*

Así mismo, planteo los siguientes objetivos específicos:

Objetivo específico No.1: adquirir infraestructura física para las sedes de la CGR, que no la poseen o que por su deterioro o deficiencias técnicas requieren su cambio.

² Plan de desarrollo CGR 2014-2018

³ Ficha EBI- Problema

Objetivo específico No.2. Mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios de la entidad, mediante la adquisición de los elementos necesarios (muebles y equipos de oficina) para el desarrollo de las actividades diarias.

Objetivo específico No 3. Adecuar la infraestructura existente en las gerencias departamentales que si bien la poseen o que por su deterioro o deficiencias técnicas requieran su cambio.

De la Ficha EBI se encuentran los siguientes hechos:

El Mencionado proyecto, fue presentado por la CGR a DNP, con fecha de última actualización el 22-12-2016.

El proyecto se encuentra identificado con Código proyecto BPN 2012011000296, dentro el Programa presupuestal 0122 -Adquisición de Infraestructura administrativa. Sub Programa presupuestal: 1000-Intersubsectorial Gobierno, con un horizonte 2013-2018.

En el marco de los mencionados instrumentos de planificación del gasto se tiene que el proyecto denominado "Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR" presenta financiación con recursos del Presupuesto General de la Nación.

El resumen financiero del presente proyecto, desde su formulación presenta para el año 2016 el siguiente estado:

Tabla No. 1 Resumen Financiero.

Recursos solicitados			Recursos asignados		
Vigencia	Recursos solicitados	otros recursos	Total	inicial	Vigente
2016	90,000,000,000.00	0.00	90,000,000,000.00	15,000,000,000.00	15,000,000,000.00

Fuente: Ficha EBI

Asi mismo, según acta denominada: "Acta de Modificación Programación de vigencia 2016", de fecha del 26 -12- 2016, la entidad definió las necesidades para ejecutar el proyecto en mención, un presupuesto final estimado por valor de \$10.189.8 millones de pesos.

2). Hechos relevantes frente al segundo objetivo: "verificar que el proceso de contratación celebrado haya dado cumplimiento a las normas que regulan la contratación pública".

En lo que respecta al segundo objetivo de la actuación especial, el equipo evidencia como “hechos relevantes encontrados” los siguientes:

La entidad tiene formulado desde el año 2013 el proyecto denominado Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR”, cuyo horizonte de ejecución es 2013-2018.

La entidad con el fin de alcanzar los objetivos del proyecto busco estructurar una estrategia presupuestal que le permitiera disponer de los recursos necesarios.

De esta manera, según obra en el expediente contractual, la CGR presentó en el anteproyecto de presupuesto – 2017 , solicitud de recursos para dar continuidad al proyecto de inversión de adquisición y adecuación de sedes por un valor de 15.000.000 miles pesos anuales hasta completar la renovación de todas las sedes, evidenciándose la no aprobación de la totalidad de los recursos por parte del congreso (hechos extraídos de la “Acta de modificación programación vigencia 2016” de fecha del 26-12-2016).

En virtud de las necesidades de adquisición y adecuación de infraestructura física y adquisición de muebles y equipos necesarios para el funcionamiento de sus dependencias, se determinó la modificación de la programación presupuestal para ejecutar el presente proyecto, determinándose la suscripción del convenio interadministrativo 113-196 con la ANIVBV.

Con la suscripción del presente convenio, la CGR materializó la ejecución presupuestal del proyecto.

El convenio 113-196 se suscribió el 29 de diciembre de 2016 por un valor de \$10.789.800.000 y posteriormente con una aclaración del valor por \$10.889.800.000.

En relación con la contratación celebrada por la CGR para la ejecución del proyecto de adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, se tiene que esta se adelantó mediante modalidad de Contratación Directa, con fundamento en lo normado en los artículos 113 y 209 de la CP, artículo 6 y 95 de la ley 489 de 1998, artículo 245 de la ley 1753 de 9 de junio de 2015 y sus decretos reglamentarios, ley 80 de 1993 y ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios art 1.2..1.4 , 2.4.1.2.2,2.4.1.2.3 del Decreto 1081 de 2015.

4. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

Bogotá, D.C.,
211

Doctor
EDGARDO MAYA VILLAZÓN
Contralor General República
Edificio Paralelo 26
Bogotá.

Referencia: Auditoría Especial al Convenio interadministrativo No. 113-196 suscrito entre la ANIVBV y la CGR

Respetado doctor,

La Auditoría General de la República ejerce la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República, las Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales y del Fondo de Bienestar Social de la CGR, conforme lo establece el Artículo 274 de la Constitución Política, el Decreto Ley 272 de 2000, la Sentencia C-1339 de 2002 y la Sentencia C-599 de 2011.

En ejercicio de la competencia del control fiscal, me permito informarle que la Auditoría General de la República asignó un equipo técnico multidisciplinario quien adelantó Auditoría Especial al Convenio Interadministrativo No.113-196 suscrito entre la ANIVBV y la CGR.

La actuación especial se practicó con el fin de evaluar en cada uno de los objetivos anteriores los principios de la gestión fiscal y de la función pública.

La AGR como resultado de la Actuación Especial realizada, relacionada con los dos objetivos planteados, conceptúa:

Concepto Sobre el Análisis del Primer Objetivo.

Se evidenció una inversión de recursos públicos del PGN para la vigencia 2016 en la cual se pudo establecer como el Proyecto denominado “*Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR*” planteó para el año 2016 una

inversión de recursos por valor de \$15.000.000 miles, que luego según Acta de Modificación de Programación vigencia del 26-12-2016 soportó un presupuesto de necesidades estimado por valor de 10.189.800 miles y finalmente mediante Convenio Interadministrativo 113-196 se materializó la ejecución del proyecto por valor \$10.889.800 miles.

En lo referente al proyecto: "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR", se conceptúa el cumplimiento en lo referente a los tramites de viabilización ante DNP, y las respectivas actualizaciones que ha surtido el proyecto ante DNP en las diferentes vigencias 2014-2015.

Es de resaltar que en la vigencia 2016, el proyecto en mención surtió el control de viabilidad posterior, motivada a la redistribución y nueva regionalización de los recursos a causa del convenio interadministrativo con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas – ANIVBV2016 de acuerdo a los recursos presupuestales asignados.

De la misma forma, se evidenciaron dos proyectos (USATI-SEGURIDAD SEDES; DIAGNÓSTICO CAICs-Protocolos de servicio al ciudadano) los cuales fueron incorporados al proyecto: "Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR", proyectos que presentaron algunas debilidades en lo referente al identificación, preparación y evaluación de proyectos.

Al evaluar la gestión presupuestal y contable así como de acuerdo a los lineamientos establecidos por Estatuto Orgánico del Presupuesto Decreto 111 de 1996 y el Régimen de Contabilidad Pública Resolución 354 de 2007 y demás normas vigentes, se dio cumplimiento.

Concepto sobre el Análisis del Segundo Objetivo.

En relación con el segundo objetivo relativo *"Verificar que el proceso de contratación celebrado haya dado cumplimiento a las normas que regulan la contratación pública"*.

Como desarrollo de la Actuación Especial se procedió a revisar la etapa precontractual y contractual del Convenio Interadministrativo No. 113-196.

Frente a la existencia de análisis de conveniencia de la modalidad de contratación y la aplicación del principio de selección objetiva, se pudo corroborar que el Convenio Interadministrativo, suscrito entre la ANIVBV y la CGR se adelantó mediante la modalidad de contratación directa bajo causal de convenio interadministrativo, de conformidad con el correspondiente acto administrativo que justificó su selección.

En lo referente a estudios técnicos, diseños y proyectos previos para la celebración del convenio, se presentan las observaciones de importante atención en la ejecución del convenio.

En lo referente a la publicación de la actividad contractual, se presentaron deficiencias de control como consecuencia de la publicación extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.

Resultados auditoría:

En desarrollo de la presente actuación especial, se establecieron los siguientes resultados:

Se establecieron dos (2) hallazgos administrativos.

5. RESULTADOS DE LA ACTUACIÓN

En el marco de la Actuación Especial, la Auditoría General de la República, efectuó una evaluación al proyecto denominado “*Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR para la vigencia 2016*”, así como la evaluación de la suscripción del Convenio Interadministrativo 113-196 de 2016.

Los criterios aplicados por la AGR, durante la visita técnica, para la evaluación del proyecto y del respectivo convenio, corresponden a los establecidos en las leyes y decretos que regulan la materia, así como las normas emitidas por el Departamento Nacional de Planeación en lo referente a requisitos y normas técnicas aplicables a la formulación ejecución de proyectos de inversión pública.

Constitución Política de Colombia.

Ley 152 de 1994.” Por la cual se establece la Ley orgánica del Plan de Desarrollo”.

Decreto 111 de 1996 Estatuto orgánico de presupuestal.

Plan de Desarrollo de la CGR 2014-2018 “CONTROL FISCAL EFICAZ PARA UN A MEJOR GESTIÓN PÚBLICA”.

Régimen de Contabilidad Pública adoptado- Resolución 354 de 2007.

Ley 80 de 1993.

Ley 489 de 1998.

Ley 1150 de 2007.

Decreto 2844 de 2010 reglamento normas presupuestales.

Decreto 1081 de 2015.

Decreto 1082 de 2015.

Resolución 806 de 2005.

Resultados del Primer Objetivo

5.1. Resultados frente al primer objetivo:” *Verificar la viabilidad técnica, presupuestal, financiera y jurídica de los documentos asociados al proyecto “adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR que dio origen al convenio objeto de la auditoría”.*

Dentro del marco del Plan de Desarrollo de la CGR “CONTROL FISCAL EFICAZ PARA UN A MEJOR GESTIÓN PÚBLICA” vigente para el periodo 2014-2018 se contempló el objetivo 5⁴: “Garantizar disponibilidad de recursos públicos y el acceso a una infraestructura física adecuada a nivel nacional con el fin de optimizar las condiciones laborales de los funcionarios, el clima organizacional y la función fiscal de atención y participación ciudadana”.

⁴ Plan de desarrollo CGR 2014-2018

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, la entidad tiene formulado desde el año 2013, ante el Departamento Nacional de Planeación el Proyecto denominado “Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR”.

El mencionado proyecto, fue presentado por la CGR a DNP, con fecha de última de actualización el 22-12-2016.

El proyecto se encuentra identificado con Código proyecto BPN 2012011000296, dentro el Programa presupuestal 0122 -Adquisición de Infraestructura administrativa. Sub Programa presupuestal: 1000-Intersubsectorial Gobierno, con un horizonte 2013-2018.

La fuente de financiación del proyecto desde el año 2013 presenta el siguiente comportamiento:

Tabla No. 2 Financiación proyecto adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR

Recursos solicitados			Recursos asignados	
Año	Recursos solicitados	Total	Inicial	Vigencia
2013	4,000,000,000	4,000,000,000	18,071,000,000	18,071,000,000
2014	10,000,000,000	10,000,000,000	9,000,000,000	9,000,000,000
2015	343,223,900,000	343,223,900,000	83,564,180,808	82,056,021,909
2016	90,000,000,000	90,000,000,000	15,000,000,000	15,000,000,000

Fuente: Ficha EBI

El mencionado proyecto, el origen de los recursos proviene del Presupuesto General de la Nación, como se logra evidenciar en la siguiente tabla:

Tabla No.3. Fuentes de financiación.

Recursos fuente de financiación vigencia 2016			
Entidad		Tipo Recurso	Valor solicitado
Presupuesto Nación - PGN	Contraloría General de la República - Gestión General	Nación	90.000.000.000

Fuente: Ficha EBI

Se observó que dentro del proyecto se plantearon cuatro actividades a ejecutar durante la vigencia 2016, con la respectiva estimación de costos como se indica en tabla adjunta.

Tabla No. 4 Costo de las actividades vigencias 2016

Actividad	Vigente	2016
-----------	---------	------

1. Adquirir sedes para las gerencias departamentales	2,400,000,000	3,000,000,000
2. Adecuar y mejorar la infraestructura física de la entidad	2,100,000,000	6,456,000,000
3. Dotar de muebles, enseres y equipos a las dependencias de la CGR	10,500,000,000	5,044,000,000
4. Revisar, analizar y realizar diagnóstico de la infraestructura física de la entidad	-	500,000,000
Total	15,000,000,000	15,000,000,000

Fuente: Carpeta contractual.

Obra en la carpeta contractual actas de modificación de programación vigencia 2016, con última modificación el 26 de diciembre de 2016. En dicha acta se evidencia que el proyecto presenta justificación de necesidades, como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla No. 5. Análisis estimación presupuesto necesidades

Gerencia	Presupuesto estimado	Ejecución directa
Amazonas - Leticia	16,500,000	
Caldas- Manizales	87,406,057	
Casanare - Yopal	204,500,000	
Córdoba - Montería	120,100,000	
Guainía Puerto Inírida		44,000,000
Nariño – Pasto	327,678,438	
Norte de Santander - San José de Cúcuta	53,313,200	
Putumayo - San Miguel de Mocoa	126,249,894	
Quindío - Armenia		8,800,000
Santander Bucaramanga	189,919,326	
Sucre- Sincelejo	3,500,000,000	
Tolima – Ibagué	117,427,000	

Gerencia	Presupuesto estimado	Ejecución directa
Bogotá Nivel Central USATI - Estudios de dotación	4,200,000,000	4,757,400,000
Nivel Nacional CAICS - Circular 02 CGR	1,246,706,085	
Total	10,189,800,000	4,810,200,000

Fuente: Carpeta No. 01 Necesidades Gerencias

Se observó en la última modificación al proyecto, debilidades en la justificación económica los cuales ascienden a \$9.206.438.611, los cuales fueron sustentados en la contradicción. En la siguiente tabla como se puede evidenciar la estimación del presupuesto del convenio:

Tabla No. 6. Análisis estimación presupuesto:

Gerencia	Presupuesto estimado
Amazonas - Leticia	16,500,000
Caldas- Manizales	87,406,057
Casanare - Yopal	204,500,000
Córdoba - Montería	120,100,000
Guainía Puerto Inírida	
Nariño - Pasto	327,678,438
Norte de Santander - San José de Cúcuta	53,313,200
Putumayo - San Miguel de Mocoa	126,249,894
Quindío - Armenia	
Santander - Bucaramanga	189,919,326
Sucre- Sincelejo	3,500,000,000
Tolima - Ibagué	117,427,000

Gerencia	Presupuesto estimado
Bogotá Nivel Central USATI - Estudios de dotación	4,200,000,000
Nivel Nacional CAICS - Circular 02 CGR	1,246,706,085
Total	10,189,800,000

Es importante resaltar que la CGR adicionó dos nuevos proyectos al proyecto inicial: “Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR”, durante la vigencia 2016:

- Proyecto Diagnóstico CAICS –Protocolos de servicio al ciudadano por valor de \$1.246706.085,00 (Actividad en Plan Estratégico 2014- 2018, Plan Anticorrupción y de Servicio al Ciudadano y el Plan de Acción 2015 de la entidad), encontrando el equipo auditor como justificación para la integración al proyecto Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR: **justificación para la CGR:** “*le resulta conveniente integrarlos con el proyecto inicial, con el fin de lograr la sinergia entre las necesidades locativas del recurso humano de la CGR y las necesidades, conveniencias y obligaciones legales relacionadas con atención al ciudadano*”, adjunto a un documento denominado: “*adecuación de centros de atención al ciudadano*” en 47 páginas.
- Así mismo, incluye un segundo proyecto denominado USATI-Seguridad de sedes por un valor de \$4.200.000.000,00.

Los anteriores proyectos los cuales fueron incorporados al proyecto: “Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR”, los cuales presentaron debilidades en lo referente a la identificación, preparación y evaluación de proyectos.

Igualmente, si bien se describe el presupuesto de necesidades de las gerencias departamentales y el nivel central por valor de \$ 10.189.800.000, de las gerencias de Amazonas, Norte de Santander, Sucre, Bogotá Nivel Central - USATI y Nivel Nacional -CAIC´S se evidenciaron debilidades en la estimación económica no obstante debe haber sido sustentados en la contradicción .

La entidad con el fin de alcanzar los objetivos del proyecto, estructuró finalmente una estrategia presupuestal que le permitiera disponer de los recursos necesarios para poder realizar la ejecución del respectivo proyecto.

En virtud de las necesidades de adquisición y adecuación de infraestructura física y adquisición de muebles y equipos requerido para el funcionamiento de sus dependencias, se determinó la modificación de la programación presupuestal según consta en el documento denominado “Acta de modificación programación vigencia 2016” de fecha del 26-12-2016, para ejecutar el presente proyecto, determinándose un presupuesto estimado de necesidades por valor de \$10,189,800,000, valor que determino la suscripción del convenio interadministrativo 113-196 con la ANIVBV.

De la revisión presupuestal, se evidenciaron los siguientes resultados:

El convenio 113-196 se suscribió el 29 de diciembre de 2016 por un valor de 10.789.800.000 y posteriormente se hizo una aclaración del valor por \$10.889.800.000.

En la carpeta No. 2 se encontró:

Folios 163/4 reporte de SIIF NACIÓN, el registro de la apropiación presupuestal para gastos de inversión en dos renglones por valor de \$6 mil millones y \$9 mil millones para un total de \$15 mil millones, por concepto de “ADQUISICIÓN DE INFRAESTRUCTURA ADMINISTRATIVA”.

Solicitud de la Gestión Administrativa y Financiera mediante oficio 2016IE0111249 de expedir CDP’S que afecte el rubro de inversión C-122-1000-1, por valor de \$10.189.800.000 con el objeto de celebrar convenio interadministrativo que ejecute los recursos del proyecto de inversión citado anteriormente.

Certificado de disponibilidad presupuestal CDP No. 126316 de 23 de diciembre 2016 por valor de \$10.189.800.000 afectando el rubro C-122-1000-1 Adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, así como el CDP No. 127116 de 23 de 12 de 2016 por valor de \$700.000.000, afectando el rubro A-1-0-2-12 honorarios, con el objeto de cubrir los honorarios para el desarrollo del convenio interadministrativo a suscribir con la ANIVBV para anudar esfuerzos en la gestión inmobiliaria de la CGR según justificación del convenio.

Se suscribe convenio interadministrativo con la ANIVBV el día 29 de diciembre de 2016 por valor de \$10.889.800.000, compromiso respaldado por una reserva presupuestal, posteriormente se tramitó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la posibilidad de reversar la reserva presupuestal y constituir las cuentas

por pagar, solicitud que fue aprobada por el Ministerio, quedando constituida la cuenta por pagar el día 19 febrero de 2017.

En el registro presupuestal (RP) del compromiso No. 247116 de 29 de diciembre de 2016 por valor de \$10.189.800.000, así mismo, el RP No. 247216 de la misma fecha, por valor de \$700.000.000 en ambos se observa la afectación de la cuenta por pagar a nombre de la ANIVBV, Nit 900483991 a la cuenta de ahorros No. 042163188 del Banco de Bogotá.

Se observan dos órdenes de pago presupuestal de gastos, comprobante No. 17896217 de 31 de enero de 2017 por valor de \$10.189.800.000, así mismo, comprobante No. 17915117 de la misma fecha, por valor de \$700.000.000 en ambos a la ANIVBV, Nit 900483991, a nombre del Patrimonios Autónomos Fiduciaria Colpatria Nit 830053994, cuenta de ahorros No. 0122018284 del Banco Colpatria Red Multibanca Colpatria S.A.

Se evidencia el registro contable conforme a lo ordenado por el Régimen de Contabilidad Pública Resolución 354 de 2007.

Los aspectos citados, relativos a la esencia presupuestal de programación y planificación integral de recursos a usar, deben observar lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de Presupuesto (Decreto 111 de 1996), al igual que los lineamientos establecidos en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1. Decreto 1082 de 2015.

5.2. Resultados frente al segundo objetivo.

“Verificar que el proceso de contratación celebrado haya dado cumplimiento a las normas que regulan la contratación pública”.

De los soportes documentales se logra evidenciar los siguientes resultados:

- En virtud de las necesidades de adquisición y adecuación de infraestructura física y adquisición de muebles y equipos necesarios para el funcionamiento de sus dependencias, se determinó la modificación de la programación presupuestal para ejecutar el presente proyecto, determinándose la suscripción del convenio interadministrativo 113-196 con la ANIVBV.
- Así, las cosas, se pretende ejecutar el proyecto con el convenio Interadministrativo 113-196 de 2016, materializándose dicho convenio con la suscripción el 29 de diciembre de 2016.

Tabla No.6 Información Específica Convenio 113-196

Convenio Interadministrativo No 113-196

CONTRATANTE: Contraloría General de la República
CONTRATISTA: Agencia Nacional inmobiliaria Virgilio Barco Vargas.
FECHA DE SUSCRIPCIÓN: 29 de diciembre de 2016
PLAZO DE EJECUCIÓN Y VIGENCIA: Hasta el 31 de julio de 2018
VALOR: \$ 10.789.800.000,00 los cuales corresponden a los siguientes aportes:
Un aporte de la CGR para la ejecución del objeto del presente convenio por la suma de \$10.189.800.000.00 respaldados con el certificado de Disponibilidad Presupuestal 126316 de fecha 23 de diciembre de 2016
Un aporte de \$700.000.000.00 para cubrir el reconocimiento de una contraprestación o los honorarios para el desarrollo del convenio a favor de la ANIVBV por concepto de asistencia técnica y gestión del proyecto, respaldados en el certificado de disponibilidad presupuestal No. 127116 de fecha de 23 de diciembre de 2016.
OBJETO: Aunar esfuerzos para formular, estructurar y ejecutar proyectos inmobiliarios para atender las necesidades en materia de infraestructura física de las diferentes sedes de la Contraloría a nivel nacional.
Fecha Estudios previos: diciembre de 2016.
CDP: Disponibilidad Presupuestal 126316 de fecha 23 de diciembre de 2016
CDP: disponibilidad presupuestal No. 127116 de fecha de 23 de diciembre de 2016
RP: En el registro presupuestal (RP) del compromiso No. 247116 de 29 de diciembre de 2016 por valor de \$10.189.800.000, así mismo, el RP No. 247216 de la misma fecha, por valor de \$700.000.000 en ambos se observa la afectación de la cuenta por pagar a nombre de la ANIVBV. Nit 900483991 a la cuenta de ahorros No. 042163188 del Banco de Bogotá.
INTERVENTORÍA/YO/SUPERVISIÓN: Se evidencia oficio 81116 de 30 de diciembre de 2016 donde se designa al Dr. Antonio Rafael Díaz Montiel, Director de Recursos físicos de la CGR.
ACTA DE INICIO DEL CONVENIO: No hay acta de inicio
ACTA PARCIAL: No se evidencia.
ACTA DE LIQUIDACIÓN: No se evidencia
ESTADO DEL CONVENIO: No se ha ejecutado
INFORMES DE SUPERVISIÓN: No obran en el expediente.

Una vez revisada la carpeta denominada –Convenio Interadministrativo con la ANIVBV, se estableció lo siguiente:

- Los estudios y documentos previos del Convenio Interadministrativo No 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, denominada - Justificación Convenio Interadministrativo Marco ANIVBV y la CGR, sustentaron la necesidad general para la suscripción del convenio⁵, el criterio de escogencia de la

⁵ “(...) La Contraloría General de la República tiene necesidades de adquisición de sedes, adecuación de infraestructura física, dotación, remodelación, mantenimiento, adquisición de muebles y equipos necesarios para el funcionamiento de sus dependencias tanto en el nivel central como en el nivel desconcentrado, lo que evidencia la necesidad de contar con la cooperación técnica especializada de un agente público dedicado a la gestión inmobiliaria integral, lo cual justifica la suscripción de este convenio.

Agencia como una entidad estatal adecuada para ejecutar el objeto del mismo, de conformidad con las condiciones que ofrecía el sector en materia inmobiliaria en tratándose de entidad de carácter público.

De la misma forma, la Contraloría General de la República efectuó un análisis económico mediante el cual logró discriminar estimativamente los presupuestos del proyecto integral en materia inmobiliaria, con el objetivo de materializar cada una de las necesidades que pretende satisfacer con la suscripción del citado convenio.

En relación con el valor estimado del convenio interadministrativo a suscribir entre la ANIVBV y la CGR, que establece en su cláusula SEGUNDA – VALOR DEL CONVENIO desagregando los aportes efectuados por la Contraloría General de la República, los cuales ascienden a la suma de DIEZ MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS M/CTE., (\$10.889.800.000), que corresponden a los siguientes aportes: 1) un aporte de la CGR para la ejecución del objeto del presente convenio por la suma de DIEZ MIL CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$10.189.800.000.00) respaldados en el certificado de disponibilidad presupuestal 126316 de fecha 23 de diciembre de 2016; y 2) un aporte de SETECIENTOS MILLONES DE PESOS (\$700.000.000.00) para cubrir el reconocimiento de una contraprestación o los honorarios para el desarrollo del convenio a favor de LA ANIVBV por concepto de asistencia técnica y gestión del proyecto, respaldados en el certificado de disponibilidad presupuestal 127116 de fecha 23 de diciembre de 2016.

Dentro de los estudios y documentos previos existe una “matriz de riesgos” en donde la Contraloría General de la República, realiza un análisis de riesgo y la forma de mitigarlo con relación a la suscripción del Convenio Interadministrativo No 113 – 196 del 2016.

Por lo anterior, desde el nivel central, mediante la suscripción de un convenio de cooperación interinstitucional, se atenderán las necesidades de adecuación de las Gerencias Departamentales en el nivel nacional, priorizando las necesidades de las sedes que considere la CGR teniendo en consideración las recomendaciones técnicas que presente el Gestor Inmobiliario. (...)” Página 3 y 4 del documento que justifica la suscripción del convenio de la referencia.

Sobre el tema de las garantías, es claro que en los convenios interadministrativos no resulta obligatoria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.5 del Decreto 1082 de 2015.⁶

Obra en la carpeta contractual una aclaración del convenio marco interadministrativo 113 Número de la Avb-196 Número de la CGR de 2016, suscrito entre la ANIVBV y la CGR mediante el cual se precisó lo siguiente que “(...) el convenio asciende a la suma de DIEZ MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS MIL PESOS (\$10.889.800.000.00) y no como quedó señalado originalmente.”.

La CGR, cumplió con obligación de publicar en el SECOP los estudios y documentos previos y el convenio interadministrativo con sus respectivos CDP y RP dentro de los 3 días siguientes a su expedición, sin embargo, público el acto administrativo que justifica la contratación bajo la modalidad de contratación directa el día 01 de marzo de 2017, tal y como se puede corroborar en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP.

Es importante resaltar, que el Convenio Interadministrativo No 113-196 de 2016 no ha iniciado ejecución de los recursos que tiene asignados.

En lo referente a la supervisión del convenio, obra en la carpeta contractual oficio No. 81116 de fecha de 30 de diciembre de 2016, donde se delega al Director de Recursos Físicos de la CGR para que adelante la respectiva supervisión, no evidencia informe al particular.

La AGR, como resultado del ejercicio auditor, encuentra las siguientes observaciones:

Hallazgo No.1 – Cumplimiento normatividad Proyecto de Inversión Pública -

Criterios: Principio de economía del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 1 de la Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.

Como consecuencia de la verificación efectuada al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, que dio origen al Convenio Interadministrativo No. 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, la AGR observó dos proyectos denominados USATI y Seguridad –y Diagnóstico CAICS –

⁶ “Artículo 2.2.1.2.1.4.5. No obligatoriedad de garantías. En la contratación directa la exigencia de garantías establecidas en la Sección 3, que comprende los artículos 2.2.1.2.3.1.1 al 2.2.1.2.3.5.1.del presente decreto no es obligatoria y la justificación para exigir las o no debe estar en los estudios y documentos previos.”

Protocolos de servicio al ciudadano; dichos proyectos fueron integrados por la CGR al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, ajustándose a la metodología definida por DNP y presentándose el respectivo control de viabilidad posterior del valor del convenio ante DNP, sin embargo, se evidenciaron debilidades en el diligenciamiento de anexos ajustados metodología general para estos dos proyectos .

No obstante, si bien el valor del convenio obedeció a una estrategia presupuestal y su valoración está dada solamente por la disponibilidad presupuestal con que contaba la CGR conforme se expone en los argumentos de la contradicción, la AGR observa, que los presupuestos establecidos en cada uno de los proyectos y que fueron sustentados por la CGR, deberán dar cumplimiento a la metodología de formulación de proyectos de inversión pública previo a su ejecución, dado las características indicativas que reviste la dimensión económica del convenio.

Lo anterior se presenta por deficiencia de control en relación con los trámites que deben previamente surtir los proyectos de inversión radicados antes de su ejecución, lo que eventualmente puede generar que los recursos destinados no garanticen eficiencia y sean maximizados.

Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.

Hallazgo No.2 -Publicación oportuna de la Contratación Directa en el SECOP.

La Auditoría General de la República observa que con ocasión del Convenio Interadministrativo 113-196 del 2016, se publicó extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.

Por lo expuesto, se evidencia caso omiso de los criterios establecidos en artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 (publicidad) de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.

Esto se produce por falta de controles sobre la actividad contractual de la entidad que garanticen efectivamente el principio de publicidad, lo que genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía y por ende sometidos al permanente control ciudadano.

Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.

6. CONCLUSIONES DE LA ACTUACIÓN ADELANTADA

En virtud de los hallazgos observados por la AGR, el equipo auditor se permite concluir:

- Debilidades en la gestión por parte de la entidad en relación con los trámites que deben surtir los proyectos de inversión antes de su ejecución.
- En lo referente a la publicación de la actividad contractual, se presentaron deficiencias de control como consecuencia de la publicación extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.

7. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE CONTRADICCIÓN

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Observación No.1 – Del proyecto ante DNP (Evaluación, Viabilización, Registro y Seguimiento a Proyectos.)</p> <p>Como consecuencia de la verificación efectuada al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, que dio origen al Convenio Interadministrativo No. 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, la AGR observa:</p> <ul style="list-style-type: none"> – En el proyecto presentado ante DNP relativo al proyecto denominado USATI-Seguridad de sedes por valor de \$4.200.000.000, se evidencia debilidades en la sustentación de la necesidad de dotar en materia de sistemas de seguridad tecnológica las infraestructuras físicas de las distintas sedes tanto en el nivel desconcentrado como en el nivel central. – En el proyecto presentado ante DNP relativo a “actualización del diagnóstico de las áreas atención al ciudadano a nivel nacional”, que hace parte del proyecto denominado -Diagnóstico CAICS –Protocolos de servicio al ciudadano por valor de \$1.246706.085, se evidencia debilidad en la sustentación de las necesidades para mejorar de los Centros de Atención Integral a la Ciudadanía, de las sedes de la Contraloría General de la República, tanto a nivel descentralizado como en el nivel central de la entidad. <p>En este orden de ideas, se evidencia una posible inobservancia del artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 27 de Ley 152 de 1994, el artículo 13 y 14 del Decreto 2844 de 2010, Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.</p>	
<p>Asunto: Respuesta a las observaciones del Informe Preliminar de Auditoría Especial al Convenio Interadministrativo N° 113 de 2016 celebrado por la Contraloría General de la República y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas.</p> <p>Respetados doctores,</p> <p>De manera atenta, damos respuesta a su Oficio radicado N° 20172110007271 de fecha 7 de marzo de 2017, mediante el cual esa Auditoría trasladó observaciones preliminares con ocasión de la auditoría especial al Convenio Interadministrativo número 196 CGR – 113 ANIVBV de 2016. Para tal efecto, presentamos a cada observación la explicación correspondiente, aclarando que la Contraloría General de la República, mediante la utilización del mecanismo legal analizado por la Auditoría, buscó el cumplimiento de los objetivos del Estado para la atención de necesidades institucionales de gestión inmobiliaria de diferentes dependencias de este organismo de control, aplicando para ello procedimientos legales preestablecidos.</p> <p>La circunstancia de que la AGR solicite mayor precisión en los documentos que justifican el Convenio, no desdibuja en lo sustancial, ni el procedimiento ni el tipo de Convenio celebrado, ni mucho menos refleja que no se hubiere planeado debidamente la celebración objetiva, por modalidad de selección directa interadministrativa, del negocio jurídico llevado a cabo y que el mismo, no responda a las necesidades reales y predeterminadas de esta Contraloría General; de suerte que, desde ningún punto de vista se podría afirmar que la CGR pudo haber actuado en detrimento del patrimonio público o con desconocimiento de los principios que regulan este tipo de convenios y la función administrativa, algo completamente ajeno a la misión constitucional de este organismo.</p> <p>A continuación, nos permitimos dar respuesta a cada una de las observaciones planteadas por la Auditoría, de la siguiente manera:</p>	<p>Argumentos de la CGR frente al hecho 1 de la observación 1 USATI-Seguridad de sedes: En lo referente a los soportes aportados por el sujeto vigilado para desvirtuar los hechos de la observación 1, se anexan tres carpetas denominadas informes USATI estudios de seguridad Gerencias departamentales I en 179 folios, una segunda carpeta denominada informes USATI estudios de seguridad Gerencias departamentales II en folio del 180 al 392 y una tercera carpeta denominada informes USATI estudios de seguridad Gerencias departamentales III del folio 393 al folio 604. Al analizar cada uno de los documentos por parte del equipo auditor que soportan el proyecto: Proyecto USATI —Seguridad de Sedes por un valor de \$ 4.200.000.000, se evidencia el estudio de necesidades de 23 gerencias departamentales con sus respectivos diagnósticos en materia de seguridad tanto por la USATI, como de la Policía General que determinan y justifican la finalidad del proyecto en mención, quedando claro la justificación de la necesidad del referido proyecto para la AGR.</p> <p>Los estudios adelantados por la USATI justifican las necesidades técnicas, jurídicas del proyecto USATI, aceptando el equipo auditor los fundamentos con sus respectivos soportes aportados por la CGR que permiten aclarar al equipo auditor las debilidades encontradas en lo referente al proyecto USATI.</p> <p>En lo referente al proyecto: "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, el equipo auditor manifiesta que dicho proyecto no se realizaron observaciones ya que el equipo auditor encontró su respectiva viabilización ante DNP y ajustado al MGA, así como sus respectivas actualizaciones en las diferentes vigencias 2014-2015-2016.</p> <p>Así mismo en el folio 236 denominado Ficha EBI se evidencia el control posterior de Viabilidad(22 diciembre 2016) donde queda claro la actualización del proyecto Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR para la vigencia 2016 y cuya motivación corresponde a la redistribución y nueva</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>OBSERVACION N° 1. EN CUANTO A LA SUSTENTACIÓN DE LOS PROYECTOS.</p> <p>Sostiene la AGR que en el acta de programación vigencia 2016, con modificación el 26 de diciembre de 2016, se presenta la justificación de necesidades, incluyendo las Gerencias y los valores contenidos en la Tabla N° 5, páginas 13 y 14 del informe, indicando que en la última modificación al proyecto se observan presuntas debilidades en la justificación de necesidades respecto de los valores que ascienden a NUEVE MIL DOSCIENTOS SEIS MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS ONCE PESOS (\$ 9.206.438.611), haciendo referencia a las siguientes necesidades de la CGR: Proyecto USATI —Seguridad de Sedes por un valor de \$ 4.200.000.000 y Proyecto Diagnóstico CAICs — Protocolos de servicio al ciudadano por valor de \$ 1.2467.085.</p> <p>Sobre el particular procede la CGR a dar una mayor claridad en la documentación y fortalecer la sustentación de los proyectos indicativos que sirven para la estructuración del Convenio:</p> <p>a. Proyecto USATI — Seguridad de Sedes por un valor de \$ 4.200.000.000</p> <p>Respecto de la observación relacionada con las supuestas debilidades en la sustentación de la necesidad de dotar en materia de sistemas de seguridad las infraestructuras físicas de las distintas sedes tanto en el nivel desconcentrado como en el nivel central, aclaramos que dicha necesidad está soportada tanto en los "Estudios de Seguridad a Instalaciones Gubernamentales y Diplomáticas"⁷, expedido por la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional en mayo de 2016, como en las recomendaciones de la Unidad de Aseguramiento USATI planteadas respecto de las diferentes sedes de la CGR. (Se anexan informes de la USATI denominados "Informes de USA TI", en tres carpetas).</p> <p>El primero, se trata de un documento de carácter reservado de la Policía Nacional de Colombia que se anexa, del cual reseñamos algunos apartes pertinentes para el caso que nos ocupa, así: "...Se debe incorporar la señalización (informativa y de evacuación), diseñada con las pinturas reflectivas y estándares establecidos en los estatutos de seguridad industrial, en cumplimiento a los parámetros constituidos en la Norma Sismoresistente (NSR-10) y Normas Técnicas de Calidad (NTC), con el fin de preservar la vida e integridad de funcionarios y visitantes.... evaluar la altura del muro que divide el predio por el costado occidental, con el objeto de establecer la necesidad de complementar o aumentar el potencial de retardo a la intrusión, bien sea elevando la alzada, implementando cerramientos de refuerzo o instalando una barrera artificial (cerco removible). También es prudente fortalecer la detección de conductas que puedan afectar la seguridad de la instalación, mediante el apoyo con dispositivos electrónicos (sensores de ruptura, presión, entre otros) y una cámara fija (IR, BLC, AWB) conectada al sistema de video vigilancia, que tenga cobertura sobre este sector del edificio..., entre otras medidas".</p> <p>Por razones de seguridad, la USATI⁸, que entre otras funciones tiene a su cargo el apoyo profesional y técnico en la formulación y</p>	<p>regionalización de los recursos a causa del convenio interadministrativo con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas – ANIVBV.</p> <p>Para el equipo auditor, el proyecto USATI , (según toda la documentación aportada en la contradicción) fue incorporado al proyecto "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, encontrándose que el referido proyecto tuvo la respectiva apropiación de recursos presupuestales asignados para la vigencia 2016 dentro el proyecto "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, no sin antes decir que el Proyecto USATI —Seguridad de Sedes no se encuentra ajustado a la metodología general ajustado (MGA) en lo referente a la identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública(diligenciamiento).</p> <p>En lo referente al hecho 2 referidos al Proyecto Diagnóstico CAICs — Protocolos de servicio al ciudadano por valor de \$ 1.2467.085 , analizados los soportes anexados por la CGR en la contradicción y que están referenciados en la carpeta 1 folio 22 al folio 67, se aceptan los fundamentos que permiten justificar desde el punto de vista técnico y jurídico el referido proyecto subsanando las debilidades encontradas por el equipo auditor en lo referente a las necesidades para mejorar de los Centros de Atención Integral a la Ciudadanía.</p> <p>Para el equipo auditor, Proyecto Diagnóstico CAICs —, (analizada toda la documentación aportada en la contradicción), dicho proyecto fue incorporado al proyecto : "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, encontrándose que el referido proyecto tuvo la respectiva apropiación de recursos presupuestales asignados para la vigencia 2016 dentro el proyecto "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, no sin antes decir que el Proyecto Diagnóstico CAICs no se encuentra ajustado a la MGA en lo referente a la identificación, preparación y evaluación de proyecto de inversión pública(diligenciamiento MGA).</p> <p>En lo referente a la sustentación económica de los dos proyectos se encuentran debilidades en materia de estudio de mercado aun que se acepta la justificación de la CGR :." que la determinación de los costos de las necesidades en materia de seguridad para las sedes de la CGR y Proyecto Diagnóstico CAICs, son indicativas y que la adquisición y atención de esas necesidades no es el objeto del Convenio Interadministrativo , sino que su adquisición se dará mediante la materialización de cada uno de los proyectos que se prioricen en el desarrollo de dicho convenio.</p> <p>En lo referente a los honorarios definidos en el convenio (valor de contraprestación que se paga a la Agencia), se aceptan los argumentos del vigilado, no obstante se objeta que el valor no se encuentra registrado en el proyecto de inversión.</p> <p>Conforme lo expuesto, la observación configura un hallazgo</p>

⁷ Documento en 31 folios que reposa en los fonos 68 a 83 de la Carpeta N° 1.

⁸ Artículo 128, Ley 1474 de 2011, La Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático prestará apoyo profesional y técnico para la formulación y ejecución de las políticas y programas de seguridad de los servidores públicos, de los bienes y de la información de la entidad; llevará el inventario y garantizará el uso adecuado y mantenimiento de los equipos de seguridad adquiridos o administrados por la Contraloría; promoverá la celebración de convenios con entidades u

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>ejecución de políticas de seguridad de bienes, instalaciones y del uso y utilización de los equipos de seguridad para los inmuebles de la CGR, definió diferentes tipos de necesidades en todas las sedes de la CGR consistentes en acciones o actividades tendientes a mejorar las condiciones de seguridad, control, tránsito, acceso y protección de las personas, los bienes, los datos y las instalaciones de la Entidad.</p> <p>Dentro de las recomendaciones presentadas por USATI las que se refieren a seguridad de las instalaciones y de accesos y adecuación de espacios seguros incluyen puertas de acceso, cerramientos, levantamiento de muros, instalación de puertas, garrets, cerraduras especiales, la instalación de cámaras de vigilancia para integrar con el sistema de circuito cerrado de televisión existente tipo pro-watch; accesos biométricos para integrar con el sistema de control de acceso principal; controles biométricos de máxima seguridad en áreas donde haya accesos restringidos a un número reducido de personal debido a que en estos lugares se tiene información sensible⁹; máquinas de Rayos X, arcos de detección de metal y mesas de rodillos para que los accesos a las instalaciones cuenten con la capacidad de inspección de paquetes, maletines, bolsos y elementos portados por las personas en cada acceso controlado; instalar elementos de control de acceso para puertas de vidrio con tarjetas de reconocimiento y control y dispositivos magnéticos de supervisión. Como puede verificarse, la USATI en sus informes también presentó recomendaciones para atender otras necesidades de seguridad asociadas a seguridad de personas, seguridad documental y seguridad de datos para las diferentes sedes regionales colegiadas.</p> <p>Si bien de los estudios adelantados por la USATI se hicieron estimaciones de las necesidades técnicas, jurídicas, económicas del proyecto USATI PROYECTO USATI — Seguridad de Sedes por un valor de \$4.200.000.000, es necesario recordar que la determinación de los costos de las necesidades en materia de seguridad para las sedes de la CGR, son indicativas y que la adquisición y atención de esas necesidades no es el objeto del Convenio Interadministrativo bajo estudio de la Auditoría, sino que su adquisición se dará mediante la materialización de cada uno de los proyectos que se prioricen en el desarrollo de dicho convenio.</p> <p>Es de anotar que la mayoría de entidades públicas cuentan con este tipo de elementos mínimos de seguridad y la Contraloría General de la República, debe igualmente proteger las instalaciones donde cumple su función constitucional de control y vigilancia fiscal, lo que conlleva a la protección de información, bienes y personas.</p> <p>Adicionalmente, la valoración que hace la AGR en el sentido de suponer que las recomendaciones de USATI para dotar las instalaciones de la CGR de elementos de protección, control y seguridad de los espacios de operación institucional, como accesos y tránsitos, sea en sí mismo un proyecto de sistemas de información, resulta equivocada. Es preciso entender que las acciones encaminadas a atender la protección de los edificios en los que funcione la CGR no son propias de un proyecto de sistemas TIC sino que son parte de la dotación y adecuación institucional en el capítulo de seguridad física de instalaciones, aunque involucre tecnologías modernas de detección biométrica, sensores, rayos X, garrets, arcos de detección, pintura e iluminación especial, cámaras</p>	<p>administrativo, por incumplimiento a la resolución RESOLUCION 0806 DE 2005.</p> <p>En razón a lo anterior, las observaciones 1 y 2 se unificara en una sola observación denominada hallazgo 1.</p> <p>Hallazgo No.1 – Cumplimiento normatividad Proyecto de Inversión Pública -</p> <p>Criterios: Principio de economía previsto en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 1 de la Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.</p> <p>Como consecuencia de la verificación efectuada al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, que dio origen al Convenio Interadministrativo No. 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, la AGR observó dos proyectos denominados USATI y Seguridad –y Diagnóstico CAICS – Protocolos de servicio al ciudadano; dichos proyectos fueron integrados por la CGR al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, ajustándose a la metodología definida por DNP y presentándose el respectivo control de viabilidad posterior del valor del convenio ante DNP, sin embargo, se evidenciaron debilidades en el diligenciamiento de anexos ajustados metodología general para estos dos proyectos .</p> <p>No obstante, si bien el valor del convenio obedeció a una estrategia presupuestal y su valoración está dada solamente por la disponibilidad presupuestal con que contaba la CGR conforme se expone en los argumentos de la contradicción, la AGR observa, que los presupuestos establecidos en cada uno de los proyectos y que fueron sustentados por la CGR, deberán dar cumplimiento a la metodología de formulación de proyectos de inversión pública previo a su ejecución, dado las características indicativas que reviste la dimensión económica del convenio.</p> <p>Lo anterior se presenta por deficiencia de control en relación con los trámites que deben previamente surtir los proyectos de inversión radicados antes de su ejecución, lo que eventualmente puede generar que los recursos destinados no garanticen eficiencia y sean maximizados.</p> <p>Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.</p>

organismos nacionales e internacionales para garantizar la protección de las personas, la custodia de los bienes y la confidencialidad e integridad de los datos manejados por la institución.

⁹ Ver folios 244 y 245 carpeta proyecto Inversión Sedes 2016.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>y puertas de seguridad.</p> <p>La CGR simplemente debe acoger las recomendaciones técnicas que hace la USATI para atender los aspectos de la seguridad física de los inmuebles, al igual que acoge las recomendaciones de otras instancias como Bomberos, Defensa Civil, la ARL, y algunos estándares y buenas prácticas internacionales, por lo que no es posible asociar que atender esas recomendaciones de USATI sea tanto como desarrollar un proyecto de sistemas.</p> <p>Finalmente, como antes se expuso, en este punto se concluye que la determinación de los costos de las necesidades en materia de seguridad para las sedes de la CGR, son indicativas y que la adquisición de las mismas, es decir la materialización última de las recomendaciones de USATI, no es el objeto del convenio interadministrativo objeto de revisión por parte de la Auditoría, sino que será el eventual objeto de la realización de cada uno de los proyectos que se prioricen y ejecuten en el desarrollo de dicho convenio. Las estimaciones de las recomendaciones de la USATI para las diferentes gerencias colegiadas y la sede central, son determinables para soportar el presupuesto del convenio y serán determinadas en cada caso previo estudio específico, al momento de materializar cada adquisición.</p> <p>b. Proyecto Diagnóstico CAICs — Protocolos de servicio al ciudadano por valor de \$ 1.2467.085</p> <p>De la misma manera, frente a la observación relativa a la presunta debilidad en la sustentación de las necesidades para mejorar los Centros de Atención Integral a la Ciudadanía, nos permitimos manifestar que las necesidades de adecuación de la infraestructura tanto a nivel central como desconcentrado, se basa en el "Protocolo para el Servicio al Ciudadano en la Contraloría General de la República (Con el Componente de Atención a Personas con Capacidades Especiales)", proferido por la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana en junio de 2016.</p> <p>Las políticas adoptadas en dicho protocolo garantizan, entre otros aspectos, los derechos fundamentales a la dignidad humana, la solidaridad, la participación ciudadana, el pluralismo y la especial protección a las personas que más lo necesiten (personas con capacidades especiales), en el marco de la Constitución Política y la ley.</p> <p>Dentro de los protocolos mencionados se efectuaron recomendaciones generales para facilitar los accesos a las sedes y a los centros de servicio al ciudadano de la CGR a nivel nacional, la atención prioritaria o preferencial para personas con discapacidad visual, auditiva, sordo ceguera cognitiva o intelectual.</p> <p>Dada la necesidad de atención a esta población vulnerable, se estableció que para el acceso a las sedes y a los Centros de Servicio al Ciudadano tanto para funcionarios como para ciudadanos, se debía adecuar la infraestructura de las instalaciones. Así, por ejemplo, para facilitar la función y el servicio de quienes acceden en silla de ruedas o muletas, se debe facilitar el ingreso mediante rampas, ascensor u otros mecanismos, tal como lo ha establecido la misma Ley y la Honorable Corte Constitucional¹⁰.</p> <p>Justamente, basado en este documento diagnóstico se expidió la Circular CGR N° 012 del 30 de junio de 2016¹¹, emitida por el señor</p>	

¹⁰ Adecuación física de instalaciones para atención al público en condiciones de discapacidad. Sentencia C-410 de 2001. Referencia: expediente D-3185, Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60, parcial, de la Ley 361 de 1997. Actor: Amed Anterior Abasolo Urresta. M.P.: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS.

¹¹ Visible a folio 46 de la carpeta N° 1

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Contralor General de la República, con el objetivo de incluir los sectores vulnerables de la población colombiana y fortalecer la atención ciudadana dirigida a garantizar el acceso a los servicios de la CGR a las personas con capacidades especiales; en ella se incluyen lineamientos, para ser aplicados en todo el territorio nacional, y concretamente, en el numeral 4 señaló: "La Gerencia Administrativa y Financiera ejecutará los ajustes razonables que puedan requerirse en materia de instalaciones físicas, mobiliario, equipos y gestión documental, para facilitar la correcta aplicación de los protocolos de servicio al ciudadano de la Contraloría General de la República"</p> <p>Adicionalmente, se cuenta con el documento: "Proyecto de Adecuación de Centros de Atención Integral al Ciudadano de la vigencia 201512, en el cual, entre otros aspectos a considerar, encontramos los siguientes:</p> <p>"JUSTIFICACIÓN. Estructuralmente, la mejora en la atención al ciudadano que propicia el Proyecto de adecuación de CAICs impacta positivamente todos los objetivos corporativos de la Contraloría. 2.3. LOS SOPORTES INSTITUCIONALES DEL PROYECTO. A nivel de las normas, políticas e instrumentos de planeación internos, la Resolución Orgánica N° 6867 de 2012 crea el Sistema de Servicio al Ciudadano de la Contraloría General de la República "encargado de coordinar los trámites y servicios que ofrece la entidad a los ciudadanos a través de los canales dispuestos para tal fin". Además, le fija sus objetivos, las instancias de Coordinación y Secretaría Técnica, sus funciones y, entre otras disposiciones, crea los Centros de Servicio al Ciudadano, en el nivel central y en el desconcentrado, con el objetivo de "facilitar el acceso a los usuarios de los trámites y servicios que presta la entidad". Para ello se requiere, entre otras acciones, la adecuación de la infraestructura física, de tal manera que se cumpla con los fines de acceso a la ciudadanía conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de Colombia y la Ley.13</p> <p>En concordancia con los lineamientos y proyectos mencionados, en el documento de Justificación al Convenio analizado, en el numeral 1. Objetivo General de la entidad en materia de infraestructura, se señaló: "Es un objetivo estratégico de la CGR en el mediano plazo contar con instalaciones propias en todas las capitales departamentales, que brinden una infraestructura física suficiente y acorde con las necesidades institucionales, que permitan satisfacer el bienestar de la estructura organizacional de LA CONTRALORÍA para facilidad y agilidad de la gestión institucional, el desempeño de los funcionarios y el mejor servicio a la ciudadanía y a los sujetos de control".</p> <p>La referencia al valor de \$ 1246.706.085 corresponde a las estimaciones de necesidades que levantaron las Gerencias Departamentales Colegiadas y la Sede Central, y en tal sentido son indicativas del eventual costo en que se incurra para atender las recomendaciones de adecuaciones correspondientes al protocolo de servicios al ciudadano, costo que podrá ser mayor o menor según los estudios de mercado que en su momento se adelanten durante los diferentes procesos de selección, al momento de</p>	

¹² Visible a folios 22-45 y 47-67 de la carpeta N° 1.

¹³ Para la verificación correspondiente se adjunta el Proyecto de Adecuación de Centros de Atención Integral al Ciudadano 2015.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>priorizar y ejecutar el convenio a través de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco para satisfacer dichas adecuaciones. En tal razón, los valores estimados son meramente indicativos a fin de hacer determinable el convenio y no constituyen la base del presupuesto asignado al Convenio para esas adecuaciones, las cuales serán determinadas en la medida en que se vayan ejecutando los proyectos de adecuación de infraestructura que atiendan los accesos ciudadanos.</p> <p>Es por eso que este valor se encuentra señalado en el documento de Justificación al Convenio, folios 8 a 11, como en las solicitudes de las dependencias y Gerencias Departamentales respectivas, en donde se expresa que estos datos son meramente indicativos.</p> <p>Normas citadas en este acápite: Artículo 3 de la ley 489 de 1998, artículo 27 de la ley 152 de 1994, artículos 13 y 14 del Decreto 2844 de 2010, Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.</p> <p>En cuanto a la normatividad que relaciona la Auditoría como posiblemente infringida, se tiene lo siguiente: Ley 489 de 1998. Artículo 30.- Principios de la función administrativa. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.</p> <p>Con la celebración del Convenio Interadministrativo que nos ocupa, la Contraloría General de la República comprometió a fin de lograr los objetivos trazados, los recursos apropiados disponibles, a través de un mecanismo permitido en la Ley, ejecutando el presupuesto asignado para la Vigencia 2016.</p> <p>En este sentido, el informe de la Auditoría señala que se pudo haber infringido el artículo 30 de la Ley 489 de 1998, sin especificar el principio que al parecer fue desconocido.</p> <p>Sobre el particular cabe recordar que fue la misma Ley la que facultó la celebración de Convenios Interadministrativos con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, y que a esa agencia el legislador¹⁴ le dio la facultad y característica de ser la entidad especializada en identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos inmobiliarios de renovación y de desarrollo urbano en Bogotá u otras ciudades del país, así como construir o gestionar, mediante o contratación de obras, inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto, lo cual, al aunar esfuerzos con la CGR en el convenio en cuestión, permitirá a la ANIVBV apoyar la ejecución de los recursos asignados al Convenio, de tal manera que la inversión que se realice en beneficio de la CGR sea eficiente y óptima.</p> <p>Es claro entonces que le está permitido a la CGR acordar, convenir o contratar con otras entidades públicas para que confluyan esfuerzos y voluntades al cumplimiento de metas u objetivos comunes. También es claro que se permite la selección por modalidad directa interadministrativa entre entidades públicas y que en el caso de la ANIVBV se trata de una entidad oficial con capacidad jurídica e idoneidad para haber celebrado el convenio por tratarse de un ente público que tiene la calidad especial otorgada por Ley de ser gestor inmobiliario entre entidades oficiales.</p> <p>Por lo anterior, no es pertinente presumir que la celebración del</p>	

¹⁴ Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo, artículo 245.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Convenio no haya contado con la debida y suficiente planeación desde el punto de vista económico, técnico y jurídico, pues debe recordarse que el valor final del convenio suscrito corresponde al saldo presupuestal disponible para este tipo de inversiones, y los proyectos se concretarán de acuerdo con las necesidades de infraestructura de la CGR, tal como se indicó, de forma que el presupuesto total disponible será destinado a atender los proyectos que se prioricen, según como se estableció en el Banco de Proyectos del DNP.</p> <p>Se precisa nuevamente que los valores de las necesidades recogidas en todas las gerencias y en la sede central, se establecieron de manera enunciativa e indicativa y son estimadas, como se señaló claramente en el documento de justificación del convenio interadministrativo.</p> <p>Por lo expuesto, la CGR considera que no hay tal debilidad en los estudios técnicos en razón a que es justamente mediante el Convenio que la CGR pretende maximizar el uso del presupuesto apropiado hacia el cumplimiento del objetivo trazado en la entidad desde vigencias anteriores, máxime cuando la entidad sufrió un recorte para las vigencias de los años 2016 y 2017. El análisis de la AGR supone y concluye equivocadamente que la valoración del Convenio debía conllevar la valoración de cada uno de los proyectos a priorizar y desarrollar con el apoyo de la ANIVBV. No es así, La valoración del convenio estuvo dada solo por la disponibilidad presupuestal con que contaba la CGR al momento de la suscripción del convenio para que, a través de una figura legal vigente que lo permite, pudiera transferir mediante convenio interadministrativo los recursos disponibles a fin de que sean ejecutados con el apoyo de la ANIVBV.</p> <p>La valoración preliminar e indicativa de proyectos se hizo con el único propósito de establecer que el presupuesto oficial asignado y disponible por la CGR para el Convenio, podrá resultar suficiente en el futuro para cubrir algunos de los proyectos necesarios, según se priorice y determine.</p> <p>En consecuencia, la CGR no estableció el valor del convenio marco como la sumatoria de los proyectos que se espera realizar con el apoyo de la ANIVBV, El marco de valoración del convenio resulta de valor determinable por la disponibilidad presupuestal al momento de la suscripción y solo al tiempo en que se vayan ejecutando los proyectos derivados del mismo se habrá determinado su valor.</p> <p>Siendo que la ejecución material de los proyectos derivados específicos estará dada por la utilización del presupuesto apropiado y transferido de la CGR hacia la ANIVBV, haber usado toda la disponibilidad presupuestal del organismo de control para la vigencia 2016 era la mejor decisión para proteger los recursos y orientarlos al cumplimiento de los fines institucionales de inversión trazados.</p> <p>Como bien lo dijo la AGR (página 15/25) "la entidad con el fin de alcanzar los objetivos del proyecto, estructuró finamente una estrategia presupuestal que le permitiera disponer de los recursos necesarios para poder realizar la ejecución del respectivo proyecto."</p> <p>Por lo tanto, en razón a que el convenio obedece a una estrategia presupuestal, su valoración está dada solamente por la disponibilidad presupuestal con que contaba la CGR, a la vez que en la ejecución y materialización de cada futuro proyecto específico priorizado y desarrollado, se deberán hacer valoraciones mediante estudios previos y de mercado, si fuere el caso. Por tanto, mal habría hecho la CGR en haber valorado diferentemente el Convenio bajo examen, cuando la única manera de establecer un valor determinable era disponer hasta el techo de su disponibilidad presupuestal para que el valor se haga determinado posteriormente a través de los proyectos específicos que lleguen a realizarse derivados del convenio.</p>	

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>De otra parte, a continuación se detallan los criterios que se tuvieron en cuenta para seleccionar a la Agencia, los cuales no respondieron a criterios subjetivos, sino que en ellos primó la consideración de la naturaleza jurídica y objeto de la entidad, que se adapta a la satisfacción de la necesidad de la CGR.</p> <p>En cuanto a la presunta vulneración del Artículo 27 de la Ley 152 de 1994, relativa al Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional, cabe precisar que la CGR formuló ante el Departamento Nacional de Planeación el proyecto: "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR", el cual, por su componente de alto costo se esperaba desarrollar en varias vigencias, de acuerdo con los recursos que para el efecto dispusiera el Legislador en las asignaciones presupuestales de cada vigencia; de tal manera que los proyectos de la CGR corresponden a necesidades de la organización, válidamente aceptados por el DNP y que cuenta con los recursos del presupuesto nacional, en consecuencia, no se observa vulneración a la norma indicada.</p> <p>Efectivamente, el proyecto "Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR" cuenta con la viabilización de la inversión por parte del Departamento Nacional de Planeación y el registro correspondiente, de tal manera que no se puede estar vulnerando con éste, lo dispuesto en el Decreto 2844 de 2010, artículos 13 y 14, ni tampoco la Resolución N° 806 de 2005, relativa a las metodologías, criterios y procedimientos que permitan integrar los Sistemas de Planeación y la Red Nacional de Bancos de Programas y Proyectos.</p> <p>Dicho proyecto de inversión para la adquisición de infraestructura administrativa de la CGR se formuló desde vigencias anteriores, en el año 2012 y su objetivo aún permanece vigente y es el de "Contar con instalaciones propias en todas la capitales departamentales, que brinden una infraestructura física suficiente y acorde a nuestras necesidades, que nos permite satisfacer el bienestar de la estructura organizacional para facilidad y agilidad de la gestión institucional", y se registró bajo el código de proyecto número 201201100029615 en el Banco de Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Con este proyecto se unificaron dos proyectos de inversión el número 11860004000 para adquisición de 19 sedes y el número 118600024000 para la renovación y adecuación de sedes.</p> <p>Todo el desarrollo del proyecto y su ejecución se encuentran registrados en el Sistema Unificado de Inversión Pública SUIFP y en el Seguimiento a Proyectos de Inversión SPI, sistema este último al cual se puede acceder para la consulta del proyecto en cada año de ejecución en el link https://spi.dnp.gov.co/</p> <p>En la formulación del proyecto se detallan las actividades y recursos a asignar en el presupuesto de inversión de la entidad para la siguiente vigencia, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Para el año 2013 se ejecutaron 15.082 millones de acuerdo al Informe Ejecutivo Anual para la vigencia¹⁵, que reposa en el sistema del DNP, para la adquisición de las sedes departamentales de Quindío, Risaralda, Casanare y Norte de Santander, para el mejoramiento y adecuación en las sedes de Risaralda, Tolima, Huila, San Andrés, Arauca y el Archivo Central de Álamos y para dotación de mobiliario para las sedes de Quindío, Risaralda, Tolima,</p>	

¹⁵ Ver folios 158 a 161, Ficha del BPIN de la carpeta N° 1.

¹⁶ Ver anexo a folios 162 a 174 de la carpeta N° 1

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Casanare y Salas de Audiencia.</p> <p>Para el año 2014 se ejecutaron 8.999 millones de acuerdo al Informe Ejecutivo Anual para la vigencia¹⁷, para la adquisición de la sede departamental del Valle del Cauca, para el mejoramiento y adecuación en 15 sedes de gerencias departamentales así: Amazonas, Arauca, Atlántico, Caldas, Caquetá, Cesar; Córdoba, guajira, Guaviare, Meta, Nariño, Putumayo, San Andrés, Santander y archivo central de Bogotá, Risaralda, Tolima, Huila, San Andrés, Arauca y el Archivo Central de Álamos y para dotación de mobiliario para las sedes de Arauca, Atlántico, Caquetá, Córdoba, Guainía, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Santander.</p> <p>Para el año 2015 y ante la necesidad de contar con una sede central propia, de acuerdo al Informe Ejecutivo Anual de esa vigencia¹⁸ se solicitaron recursos por valor de \$343.000 millones para adquisición, adecuación y mobiliario. De esta solicitud, asignaron para 2015 \$82.056 millones y el resto para vigencias futuras 2016, 2017 y 2018 en sumas iguales de \$85.000 millones cada una.</p> <p>Los recursos asignados para la vigencia 2015 se ejecutaron así: \$5.366 millones para muebles y enseres y \$75.000 millones para la adquisición y mobiliario de la sede nivel central.</p> <p>A finales del año 2015 el CONFIS reprogramó las vigencias futuras que había autorizado para Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, trasladando la vigencia inicial del 2016 por \$85.000 millones, para constituir vigencias en los años 2017 y 2018 por \$122.500 millones cada una.</p> <p>En el año 2016 se pagaron los \$ 75.000 millones de la vigencia 2015 que habían quedado en reserva de apropiación y de conformidad con el Informe Ejecutivo Anual de dicha vigencia¹⁹ le asignaron a la CGR \$ 15.000 millones, de los cuales se ejecutaron \$14.991 millones en la adquisición y dotación de muebles, enseres y equipos para la sede central por valor de \$ 4.214 millones, y \$ 10.189,8 millones mediante el convenio interadministrativo suscrito con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas. Es de anotar que con la ejecución a través del convenio referido, como lo dice la ficha BPIN de diciembre 2220, el Departamento Nacional de Planeación "Considerando la viabilidad otorgada por los controles de la entidad y el sector se registra la actualización del proyecto de inversión para la vigencia 2016, cuya motivación responde a (sic) la redistribución y nueva regionalización de los recursos a causa de un convenio interadministrativo suscrito con la Agencia Nacional inmobiliaria Virgilio Barco Vargas para adquirir y adecuar sedes de la Contraloría general de la República a nivel nacional por un monto de 10.189,8 millones de pesos".</p> <p>En relación con el valor de contraprestación que se paga a la Agencia, es importante precisar que la misma no se encuentra registrada en el proyecto de inversión, porque corresponde a gastos de funcionamiento y no de inversión, como se puede verificar en la copia de la disponibilidad presupuestal 127116 del 23 de diciembre adjunta a folio 284 de la carpeta N° 2. De otra parte la</p>	

¹⁷ Ver anexo a folios 175 a 188 de la carpeta N° 1.

¹⁸ Ver anexo a folios 189 a 219 de la carpeta N° 1.

¹⁹ Ver Anexo a folios 220 a 236 de la carpeta N° 2.

²⁰ Ver anexo a folios 224 a 236 de la carpeta N° 2.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR																																																								
<p>discriminación de los valores que se tuvieron como base para establecer dicho monto se encuentran discriminados a folio 240 de la carpeta N° 2.</p> <p>La propuesta de honorarios que presentó la ANIVBV para la celebración del Convenio resultó razonable al comparar los valores presentados para cada actividad profesional, con los rangos de honorarios que la CGR reconoce a sus contratistas en la contratación de servicios profesionales de apoyo a la gestión para actividades equivalentes. El valor de los honorarios hará parte del convenio y, en tal sentido, la disponibilidad presupuestal de \$700 millones del presupuesto de funcionamiento de la CGR, cubriría dicho gasto de acuerdo con el siguiente detalle: Cálculo honorarios convenio CGR ANIVBV</p> <p>Tiempo meses 19</p> <table border="1" data-bbox="250 674 899 848"> <thead> <tr> <th></th> <th>Costo mes al 100%</th> <th>Dedicación</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Abogado</td> <td>8.000.000</td> <td>100%</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>Ingeniero Civil</td> <td>8.000.000</td> <td>100%</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>Arquitecto</td> <td>8.000.000</td> <td>100%</td> <td>8.000</td> </tr> <tr> <td>Apoyo adm/fin</td> <td>4.000.000</td> <td>100%</td> <td>4.000</td> </tr> <tr> <td>Asesor legal</td> <td>25.000.000</td> <td>8%</td> <td>1.875</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>29.875</td> </tr> </tbody> </table> <p>Gastos ANIVBV</p> <table border="1" data-bbox="250 869 899 974"> <tbody> <tr> <td>Subdirector</td> <td>24.000.000</td> <td>1%</td> <td>240</td> </tr> <tr> <td>Sec General</td> <td>24.000.000</td> <td>1%</td> <td>240</td> </tr> <tr> <td>Director</td> <td>42.000.000</td> <td>1%</td> <td>420</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>900</td> </tr> </tbody> </table> <p>Comisiones 5 de dos días por mes</p> <table border="1" data-bbox="240 1016 899 1100"> <tbody> <tr> <td>Viáticos</td> <td>2.500.000</td> <td></td> <td>2.000.00</td> </tr> <tr> <td>tiquetes</td> <td></td> <td></td> <td>4.000.00</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td></td> <td>6.000.00</td> </tr> </tbody> </table> <p>TOTAL MES 36.775.00 TOTAL x TIEMPO</p> <p>Como se puede observar claramente, en la celebración de este convenio, se dio una adecuada planeación en lo técnico, financiero y jurídico. Se adjuntan en cinco carpetas los documentos pertinentes.</p>		Costo mes al 100%	Dedicación	Total	Abogado	8.000.000	100%	8.000	Ingeniero Civil	8.000.000	100%	8.000	Arquitecto	8.000.000	100%	8.000	Apoyo adm/fin	4.000.000	100%	4.000	Asesor legal	25.000.000	8%	1.875				29.875	Subdirector	24.000.000	1%	240	Sec General	24.000.000	1%	240	Director	42.000.000	1%	420				900	Viáticos	2.500.000		2.000.00	tiquetes			4.000.00				6.000.00	
	Costo mes al 100%	Dedicación	Total																																																						
Abogado	8.000.000	100%	8.000																																																						
Ingeniero Civil	8.000.000	100%	8.000																																																						
Arquitecto	8.000.000	100%	8.000																																																						
Apoyo adm/fin	4.000.000	100%	4.000																																																						
Asesor legal	25.000.000	8%	1.875																																																						
			29.875																																																						
Subdirector	24.000.000	1%	240																																																						
Sec General	24.000.000	1%	240																																																						
Director	42.000.000	1%	420																																																						
			900																																																						
Viáticos	2.500.000		2.000.00																																																						
tiquetes			4.000.00																																																						
			6.000.00																																																						
<p>Observación No 2- De los documentos previos y costos del Convenio Interadministrativo No 113- 196.</p>																																																									
<p>La Auditoría General de la República observa que presuntamente con ocasión del Convenio Interadministrativo 113-196 del 2016 y una vez revisado los estudios y documentos previos que sustentan la suscripción del Convenio, pudo establecer lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los estudios y documentos previos del Convenio Interadministrativo No. 113-196 del 29 de diciembre de 2016, no se sustenta por que la selección de la ANIVBV como la entidad del sector para suplir la necesidades de la Contraloría General de la República en lo relacionado con el acondicionamiento de seguridad informática de bienes y personas, en las sedes a nivel central y descentralizado, de conformidad con las recomendaciones identificadas por la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático – USATI. 2. De otra parte, en los estudios y documentos previos del convenio anteriormente referenciado, no es claro el análisis económico que sustenta el presupuesto de las adecuaciones y/o modificaciones de infraestructura física que pretende atender la Contraloría General de la República en las Gerencias Colegiadas de: Leticia, Norte de Santander, Santander, Sucre y Bogotá, así como también en el proyecto “<i>actualización del diagnóstico de las áreas atención al ciudadano a nivel nacional</i>”, denominado -Diagnóstico CAICS, y el proyecto denominado USATI-Seguridad de sedes. <p>Por todo lo anterior, se evidencia presuntamente una vulneración de los criterios establecidos en artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, los artículos 24, numeral 7 y 12 del artículo 25 y 51 de la Ley 80 de 1993, el artículo 87 Ley 1474, en el numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el artículo 2.2.1.1.1.6.1 del decreto 1082 de 2015.</p>																																																									

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>OBSERVACION N°2.-En relación con los criterios para seleccionar a la ANIVBV y el análisis económico de los proyectos CAICS y USATI .</p> <p>En los estudios y documentos previos del Convenio Interadministrativo N° 113- 196 del 29 de diciembre de 2016, no se sustenta porqué la selección de la ANIVBV como la entidad del sector para suplir las necesidades de la Contraloría General de la República en lo relacionado con el acondicionamiento de seguridad informática de bienes y personas, en las sedes a nivel central y descentralizado, de conformidad con las recomendaciones identificadas por la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico e Informático — USATI.</p> <p>No es claro el análisis económico que sustenta el presupuesto de las adecuaciones y/o modificaciones de infraestructura física que pretende atender la Contraloría General de la República en las Gerencias Colegiadas mencionadas en el numeral anterior y en Bogotá, D.C., así como el Proyecto denominado diagnóstico CAICS y el proyecto denominado USATI — Seguridad sedes.</p> <p>Además de lo manifestado para la observación 1, a continuación nos referiremos a las normas presuntamente violadas: criterios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículos 24 numerales 7 y 12, 25 y 51 de la Ley 80 de 1993, artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, numeral 31 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 y el artículo 2.2.1.1.1.ó.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Sea lo primero indicar que en los documentos previos se hizo una presentación detallada de la escogencia de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, considerando allí que fundamentalmente se acude a este mecanismo de carácter legal dada la especialidad en el manejo inmobiliario y de obras y adecuaciones que la misma Ley le confiere a dicha entidad y, adicionalmente, porque tratándose de una entidad estatal, se facilita en la ejecución del Convenio Interadministrativo, la interacción y comunicación en cuanto a los requerimientos de la entidad y la satisfacción de sus necesidades, no enmarcadas en el estrecho límite de unas obligaciones contractuales, sino como parte de una interacción entre entidades que buscan objetivos comunes, que son precisamente la satisfacción de los intereses públicos.</p> <p>De esta manera, aunando esfuerzos entre las dos entidades, se pueden obtener los mejores resultados para el manejo adecuado de los recursos, respondiendo a la priorización de obras y adecuaciones; con lo cual de ninguna manera se pretende obviar la normatividad ni privilegiar a la entidad estatal, se trata de la utilización de un mecanismo legal, amparado bajo el principio de la buena fe, con la intención de obtener los mejores resultados en tiempos y costos para la entidad, bajo los principios de eficacia y eficiencia para la prestación del servicio público a cargo, toda vez que someter a todas las sedes desconcentradas de la CGR que necesitan ser remodeladas o adecuadas a procesos individuales de contratación, implicaría tanto un desgaste administrativo como uno económico para la entidad; producto de Una posición relevante y especial que le otorga la Ley a la ANIVBV y no la CGR, para que a través de esa Agencia y mediante la celebración de convenio interadministrativo, la CGR pueda ejecutar presupuestalmente proyectos de gestión inmobiliaria.</p> <p>La inclusión de las necesidades en cuanto a seguridad de información, bienes y personas, corresponde a un interés legítimo de la organización, como se indicó en la respuesta a la observación 1, surgido a raíz de informes relacionados con la seguridad de instalaciones, bienes y personas, que indican que se debe contar con los elementos que se esbozaron en la solicitud respectiva, pero que dada la experticia de la Agencia Nacional Inmobiliaria, y por tratarse de una entidad estatal, preocupada también por el buen</p>	<p>El equipo auditor una vez analizado los documentos allegados por la Contraloría General de la República en la contradicción referentes al proyecto de la Unidad de Seguridad Administrativa e Informática –USATI – Seguridad de Sedes por un valor de \$4.200.000.000, pudo establecer que:</p> <p>Se sustentan las necesidades técnicas y jurídicas que pretendía satisfacer la CGR en 23 gerencias departamentales en lo referente al acondicionamiento en materia de seguridad informática de bienes y servicios, de conformidad con el informe presentado por USATI, así como las sugerencias elaboradas por la Policía Nacional en esta materia.</p> <p>De la misma forma, resulta claro que el proyecto USATI fue incorporado al proyecto <u>"Adquisición y Ampliación de la Infraestructura Física de la CGR, encontrándose que el referido proyecto tuvo la respectiva apropiación de recursos presupuestales asignados para la vigencia 2016 dentro el proyecto"</u>, por cuanto en los mismos confluyen necesidades que se articulan en un solo proyecto inmobiliario.</p> <p>A su vez, es indispensable precisar que las necesidades discriminadas en los informes elaborados por la USATI y la Policía Nacional, comprenden la realización de acciones de mejora encaminadas a optimizar las condiciones de seguridad de las gerencias departamentales de la Contraloría General de la República, las cuales se refieren a fortalecimiento del control, acceso y la protección de personas y bienes del ente de control fiscal.</p> <p>Igualmente, el proyecto de la referencia presenta estimaciones económicas que – en concepto del equipo auditor- deberán ser atendidas y pormenorizadas cuando se ejecuten los recursos destinados para acondicionar en materia de seguridad las sedes de la Contraloría General de la República.</p> <p>En este orden de ideas, el equipo auditor estima que la Contraloría General de la República sustenta las necesidades en materia de seguridad de bienes y personas que pretende satisfacer con la suscripción del Convenio Interadministrativo No 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016. Así mismo, explica las razones que llevaron a integrar los dos proyectos a través del citado convenio interadministrativo y finalmente, con los informes adjuntados se demuestra que los requerimientos de seguridad pueden ser atendidos por la Agencia.</p> <p>Llegados a este punto, la AGR precisa que la Agencia puede materializar estos proyectos por cuanto su objeto (...) <i>identificar, promover, gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y de desarrollo urbano, en Bogotá u otras ciudades del país, así como construir o gestionar, mediante asociaciones público privadas o contratación de obras inmuebles destinados a entidades oficiales del orden nacional y a otros usos complementarios que pueda tener el mismo proyecto.</i>"</p> <p>Aunado a lo expuesto, encuentra la AGR que la ANIBV tiene la experticia en materia inmobiliaria, efectuando "(...) <i>la renovación urbana del Centro Administrativo Nacional – CAN –; la renovación de un importante sector del Centro Histórico de la ciudad de Bogotá D.C., a través del denominado proyecto Ministerios; la reubicación de diferentes bases militares de la mano del Ministerio de Defensa Nacional, tales como la Base Naval de Cartagena, el Cantón Militar de Barranquilla y el</i></p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>manejo de los recursos públicos, podría recomendar gracias a Sus experticia otros equipos que se encuentren a la vanguardia en materia de seguridad de bienes e instalaciones rediseñar los sitios donde deberían estar ubicados estos puntos de seguridad, recomendar disminución o traslado de los existentes, en fin, orientar a la entidad en esta materias, de conformidad con la experiencia adquirida en los proyectos inmobiliarios Que ha venido adelantando para diferentes entidades públicas.</p> <p>En relación con el análisis económico que sustenta el presupuesto de las adecuaciones y/o modificaciones de infraestructura física que pretende atender la CGR en las Gerencias Departamentales colegiadas mencionadas y en Bogotá, Distrito Capital, así como el Proyecto denominado "Diagnóstico CAICs y el Proyecto denominado USATI- Seguridad Sedes", se puede aseverar lo siguiente:</p> <p>En la celebración del Convenio Interadministrativo se tuvieron en cuenta los principios de la función administrativa, de tal manera que no es posible afirmar que se puedan estar violando el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con lo dispuesto en el Artículo 3o de la Ley 489 de 1998, por cuanto el mismo se celebró con Una entidad estatal cuyo objeto le permite fa implementación de las obras, adecuaciones y adquisiciones que suplirán las necesidades que actualmente requiere la Contraloría General de la República Adicionalmente, la entidad estatal acreditó las disponibilidades presupuestales (COPS y RPS) que sustentan económicamente el proyecto de inversión que pretende desarrollar este Convenio.</p> <p>De la misma forma, este ente de control fiscal radicó el proyecto señalado ante el Departamento Nacional de Planeación, siendo presupuestalmente registrado de conformidad con los parámetros exigidos por dicha entidad.</p> <p>De otra parte es menester recordar que tos documentos y estudios previos del citado Convenio fueron publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, como se explicará más adelante, en la contradicción de la Observación No. 3, de tal manera que cualquier ciudadano que estuviera interesado en presentar observaciones y/o recomendaciones sobre este trámite pudiera hacerlo oportunamente, garantizando de esta forma los principios de transparencia y de publicidad que rigen la contratación estatal y la función pública.</p> <p>Aunado a lo expuesto, es importante precisar que los actos administrativos emitidos con ocasión de la celebración del Convenio Interadministrativo fueron motivados en forma detallada y precisa, estableciéndose las necesidades que se pretenden satisfacer con su suscripción, sus fundamentos técnico - jurídicos, su valor y todas las obligaciones Que la ejecución del mismo le acarrear a fas dos entidades.</p> <p>Igualmente, resulta pertinente que la AGR tenga en cuenta que con la celebración de este Convenio se buscó proteger y maximizar la inversión de recursos públicos que la CGR ten/a asignados para la adquisición, adecuación y mantenimiento de las sedes de las Gerencias Colegiadas, por cuanto el ente de control no posee ni la experiencia técnica ni el personal idóneo para adelantar este tipo de proyectos, los cuales sí pueden ser ejecutados por la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio barco Vargas, dada la experiencia que tiene en esta materia.</p> <p>Así pues, resulta claro que el Convenio Interadministrativo acata los principios de la función administrativa y no infringe norma alguna</p>	<p><i>Batallón San Mateo de Pereira y la ampliación y modernización del Museo Nacional de Colombia localizado en la ciudad de Bogotá D.C. (...)</i>".</p> <p>En consecuencia, el equipo auditor considera que la ANIVB es idónea para desarrollar los proyectos en materia inmobiliaria que necesita la CGR, por cuanto su objeto social le permite atender todos requerimientos exigidos por el ente de control fiscal y además, tiene la experticia suficiente este campo.</p> <p>De otro lado, en lo atinente al análisis económico que debía estructurar el presupuesto de las adecuaciones y/o modificaciones de infraestructura física que pretende atender la Contraloría General de la República en algunas las Gerencias Colegiadas, así como el Proyecto denominado diagnóstico CAICS y el proyecto denominado USATI — Seguridad sedes, el equipo auditor atiende los argumentos de la CGR consistentes en que (...) <u>la entidad estatal acreditó las disponibilidades presupuestales (CDPS Y RPS) que sustentan económicamente el proyecto de inversión que pretende desarrollar el convenio (...)</u> Adicionalmente, la Contraloría General (...) <u>radicó el proyecto señalado ante el Departamento Nacional de Planeación, siendo presupuestalmente registrado de conformidad con los parámetros exigidos por dicha entidad. (...)</u> Y por último, (...) <u>la determinación de los costos de las necesidades en materia de seguridad para las sedes de la CGR y Proyecto Diagnóstico CAICs, son indicativas y que la adquisición y atención de esas necesidades no es el objeto del Convenio Interadministrativo, sino que su adquisición se dará mediante la materialización de cada uno de los proyectos que se prioricen en el desarrollo de dicho convenio. (...)</u>".</p> <p>Sin embargo, el equipo auditor considera que las estimaciones presupuestales deberán ser discriminadas y complementadas al momento de materializar cada uno de los proyectos.</p> <p>De conformidad con lo expuesto, la AGR considera que se responden las inquietudes planteadas en el informe preliminar remitido a la CGR, con base en la auditoría especial practicada a los documentos que componían el expediente contractual del Convenio Interadministrativo No 113 - 196 del 29 de diciembre de 2016.</p> <p>Por todo lo anterior los hechos generan un hallazgo administrativo, el cual se adicionará a la observación 1 .</p>

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>que atente contra el manejo de los recursos públicos o el interés general de todos los ciudadanos.</p> <p>El Convenio Interadministrativo se celebró con una entidad estatal cuyo objeto permite la implementación de las obras, adecuaciones, adquisiciones, etc., que requiere la organización; se cuenta con las disponibilidades presupuestales pertinentes; el proyecto de inversión se encuentra registrado en el Departamento Nacional de Planeación y su trazabilidad desde el 2012 está acreditada en el SUIPF y en el SPI antes referidos el Convenio fue registrado presupuestalmente; los documentos previos con la información completa acerca del negocio jurídico fueron dados a conocer a la ciudadanía para que tuviera conocimiento, de tal manera que cualquier persona que estuviera interesada en presentar observaciones sobre el particular, bien pudo haberlo hecho, sin que se haya recibido ninguna inquietud ciudadana sobre el particular, en fin, el Convenio interadministrativo acató los principios de la función administrativa y no se infringió norma alguna ni se atentó contra el manejo del recurso público o los derechos ciudadanos; en este sentido apelamos a la consideración de que debe primar lo sustancial sobre lo procedimental y que una consideración de carácter subjetivo sobre la sustentación del proyecto no puede constituir un elemento para descalificar su bondad frente al manejo del recurso del Estado, máxime cuando la CGR no tiene la experticia ni el personal adecuado para llevar a cabo este tipo de trabajo, que precisamente constituyen la experticia de la Agencia.</p> <p>Ahora bien, los actos administrativos que fueron emitidos con ocasión de la celebración del Convenio interadministrativo fueron transparentes, porque en altos se indican las necesidades de la entidad, fueron motivados en forma detallada y precisa y se explicó con fundamentos técnicos y jurídicos el alcance del acuerdo de voluntades entre las entidades, su valor, su plazo y todas las obligaciones que conlleva en ningún aparte se dejaron condiciones ocultas, o insospechadas, o se tuvieron en cuenta motivaciones contrarias a derecho. De otra parte como se ha dicho, el Convenio responde a autorizaciones de carácter legal, entre dos entidades públicas hábiles, cuya naturaleza jurídica permite realizar este tipo de acuerdos. En este sentido, no cabe predicar una presunta violación al principio de transparencia consagrado en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, como lo señala preliminarmente la Auditoría.</p> <p>También se observó el principio de economía consagrado en el Artículo 25 de la precitada Ley habida cuenta que el objeto a contratar resulta de una necesidad de la entidad, que fue presentada y aprobada por el Departamento Nacional de Planeación, y a su vez la Agencia cuenta con todos los avales legales desde su creación para ejecutar este tipo de negocio jurídico.</p> <p>Se realizaron con antelación en cumplimiento del principio de planeación y en concordancia con los principios de economía, los estudios previos pertinentes, tanto técnicos como jurídicos, para la celebración del Convenio, los cuales constan en los antecedentes del mismo.</p> <p>Se actuó con diligencia para acordar con una entidad estatal, la celebración ejecución de un Convenio Interadministrativo marco amparado en normas constitucionales y legales de acuerdo con lo establecido en los documentos previos, de tal manera que no se observa vulneración alguna respecto a las disposiciones en materia de responsabilidad de los servidores públicos en especial del</p>	

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Artículo 51 de la Ley 80 de 1993, aducido por la Auditoría.</p> <p>Tampoco es posible el argumento de haberse violado el Artículo 87 del Estatuto Anticorrupción en cuanto a la maduración de proyectos, de que trata dicha norma, por lo siguiente: Como se ha demostrado ante la AGR previo a la suscripción del Convenio Interadministrativo en cuestión se elaboraron los estudios y demás documentos requeridos, como corresponde a la modalidad de selección de contratación directa, registros que obran en las carpetas del mismo y que son aportados a la Auditoría en esta oportunidad para su verificación.</p> <p>Adicionalmente, en relación con esta disposición cabe precisar que el objeto del Convenio no es el de obra pública sino de "aunar esfuerzos para formular, estructurar y ejecutar proyectos inmobiliarios para atender las necesidades en materia de infraestructura física de las diferentes sedes de la Contraloría a nivel nacional". Es claro que cuando en desarrollo derivado del Convenio se realice alguna obra pública, en ese momento y no ahora, se deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental; esto es, cuando del Convenio Interadministrativo en cuestión se determine ejecutar obras específicas.</p> <p>En consecuencia, no puede convertirse el convenio en un contrato de obra pública, de los que regula la norma en cuestión, y si en desarrollo del Convenio Interadministrativo, se define la contratación de una obra pública, si se requerirá en su momento el cumplimiento de la disposición indicada y de las demás contenidas en el estatuto para la contratación pública; pero ello sólo ocurrirá en la ejecución derivada y específica de las actividades del convenio interadministrativo que se prioricen y determinen.</p> <p>Por lo expuesto, en la celebración del Convenio Interadministrativo se respetaron los principios de la función pública y la contratación estatal, contemplados en la Constitución Política de Colombia y en la Ley.</p> <p>Ahora bien, reiteramos que en los documentos previos se incluye un análisis detallado de las bondades del Convenio Interadministrativo, observando la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, como allí se indica, y de análisis de riesgo contenida en la matriz de riesgo respectiva, de tal manera que no se observa vulneración a lo dispuesto en el Artículo 2.2.1.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Finalmente, en cuanto a la inclusión de los elementos de seguridad descritos en la solicitud de la USATI, se entiende que se trata de recomendaciones técnicas que forman parte de las adecuaciones necesarias para la infraestructura física de las diferentes sedes de la CGR a nivel nacional y que tratándose de mecanismos de seguridad de bienes e instalaciones de la entidad, resulta necesaria su adaptación como elementos complementarios de la infraestructura, e inherentes a la seguridad de la CGR.</p>	
<p>Observación No. 3-Publicación oportuna de la Contratación Directa en el SECOP</p>	
<p>La Auditoría General de la República observa que presuntamente con ocasión del Convenio Interadministrativo 113-196 del 2016, se publicaron extemporáneamente algunos documentos del citado proceso contractual en el SECOP, así:</p> <p>La CGR, cumplió con obligación de publicar en el SECOP la justificación del convenio interadministrativo No 113-196 del 2016, la minuta del citado convenio con sus respectivos CDP y RP dentro de los 3 días siguientes a su expedición, sin embargo, publicó extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.</p>	

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>Por lo expuesto, se evidencia presuntamente caso omiso de los criterios establecidos en artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Esto se produce por falta de controles sobre la actividad contractual de la entidad que garanticen efectivamente el principio de publicidad y transparencia, lo que genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía y por ende sometidos al permanente control ciudadano.</p>	
<p>OBSERVACIÓN No. 3 - PUBLICACIÓN OPORTUNA DE LA CONTRATACIÓN DIRECTA EN EL SECOP Menciona la Auditoría que la CGR cumplió con la obligación de publicar en el SECOP la justificación del Convenio Interadministrativo N° 113-190 del 2016, la minuta del citado convenio con sus respectivos CDP y RP dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición; el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos se publicaron extemporáneamente.</p> <p>Evidencia que presuntamente se hizo caso omiso de los criterios establecidos en el artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Señala la Auditoría que la falta de controles sobre la actividad contractual genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno de la ciudadanía y, por ende, sometidos al permanente control ciudadano.</p> <p>Tal como se menciona en el informe de Auditoría, la entidad publicó la justificación del convenio interadministrativo 113-190 de 2016 suscrito con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas y su minuta, dentro del término establecido por el Decreto mencionado.</p> <p>Conviene resaltar que en dicho documento de justificación se establecieron las razones normativas para la contratación, como es la Constitución Política, la Ley 1753 de 2015, la Ley 489 de 1998, entre otras, así como el objeto del convenio y el presupuesto estimado, por lo que se dio cumplimiento a los principios de publicidad y de transparencia que exige la Ley.</p> <p>En las carpetas del expediente del Convenio, se encuentra el acto que justifica la procedencia del convenio y la matriz de riesgos, documentos que forman parte integrante de la justificación que dio origen a la suscripción del Convenio; La mencionada documentación fue publicada en el SECOP, luego solo podría predicarse que la publicación de información fue eventualmente incompleta pero nunca que fuera extemporánea. En ese sentido, por beneficio de la labor de auditoría, parte de la información faltante en la publicación inicial relacionada con la justificación del convenio fue nuevamente publicada, como consta en la impresión que se anexa a esta respuesta²¹.</p> <p>En dicha nueva publicación, además de la justificación del Convenio y el anexo de sedes, se encuentra la matriz de riesgos y el acto de justificación sobre la procedencia del convenio, razón por la cual estimamos que se dio cumplimiento al deber funcional sobre la publicación y se encuentra superada la observación de la Auditoría Especial.</p> <p>En este sentido, se respetó el derecho de los ciudadanos a conocer las actuaciones de la administración, de tal manera que no se incurrió en violación al principio de transparencia; de otra parte,</p>	<p>Al analizar la respuesta emitida por la CGR en lo referente a la publicación extemporánea del acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación, refiere la CGR :” En ese sentido, por beneficio de la labor de auditoría, parte de la información faltante en la publicación inicial relacionada con la justificación del convenio fue nuevamente publicada, como consta en la impresión que se anexa a esta respuesta²²”.</p> <p>En dicha nueva publicación, además de la justificación del Convenio y el anexo de sedes, se encuentra la matriz de riesgos y el acto de justificación sobre la procedencia del convenio, razón por la cual estimamos que se dio cumplimiento al deber funcional sobre la publicación y se encuentra superada la observación de la Auditoría Especial.</p> <p>Razones anteriores que ratifican lo manifestado por el equipo auditor en lo referente a la publicación extemporánea, no obstante la CGR subsano los hechos irregulares por fuera de los términos establecidos en los términos de las normas citadas. Conforme lo expuesto, la observación se configura en un hallazgo administrativo.</p> <p>La observación 3 se convierte en hallazgo 2 .</p> <p>Hallazgo No.2 -Publicación oportuna de la Contratación Directa en el SECOP.</p> <p>La Auditoría General de la República observa que con ocasión del Convenio Interadministrativo 113-196 del 2016, se publicó extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.</p> <p>Por lo expuesto, se evidencia caso omiso de los criterios establecidos en artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 (publicidad) de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p> <p>Esto se produce por falta de controles sobre la actividad contractual de la entidad que garanticen efectivamente el principio de publicidad, lo que genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía y por ende sometidos al permanente control ciudadano.</p> <p>Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.</p>

²¹ Ver anexo 324 a 325 de la carpeta N° 2.

²² Ver anexo 324 a 325 de la carpeta N° 2.

ESCRITO DE CONTRADICCIÓN DEL SUJETO VIGILADO	CONCLUSIONES DEL EQUIPO AUDITOR
<p>cualquier error en que se pudiera haber incurrido en esta materia, no es sustancial, por cuanto si se observa en detalle el documento Justificación, él contiene todos los elementos del Convenio Interadministrativo a celebrar, de tal manera que cualquier persona podría conocer su contenido, objetivos, obligaciones, valor, plazo y, en general, todos los elementos estructurantes del mismo, especialmente la naturaleza jurídica de la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio barco Vargas; de tal manera que no se vio afectada la ciudadanía.</p>	

8. TABLA CONSOLIDADA DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>Hallazgo No.1(Observación No.1 y 2) Cumplimiento normatividad Proyecto de Inversión Pública -</p> <p>Criterios: Principio de economía previsto en el artículo 209 de la Constitución política, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 1 de la Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.</p> <p>Como consecuencia de la verificación efectuada al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, que dio origen al Convenio Interadministrativo No. 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, la AGR observo dos proyectos denominados USATI y Seguridad –y Diagnóstico CAICS –Protocolos de servicio al ciudadano; dichos proyectos fueron integrados por la CGR al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, ajustándose a la metodología definida por DNP y presentándose el respectivo control de viabilidad posterior del valor del convenio ante DNP, sin embargo se evidenciaron debilidades en el diligenciamiento de anexos ajustados metodología general para estos dos proyectos .</p> <p>No obstante, si bien el valor del convenio obedeció a una estrategia presupuestal y su valoración está dada solamente por la disponibilidad</p>	<p>Condición: Como consecuencia de la verificación efectuada al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, que dio origen al Convenio Interadministrativo No. 113 – 196 del 29 de diciembre de 2016, la AGR observo dos proyectos denominados USATI y Seguridad –y Diagnóstico CAICS –Protocolos de servicio al ciudadano; dichos proyectos fueron integrados por la CGR al proyecto de inversión adquisición y ampliación de la infraestructura física de la CGR, ajustándose a la metodología definida por DNP y presentándose el respectivo control de viabilidad posterior del valor del convenio ante DNP, sin embargo se evidenciaron debilidades en el diligenciamiento de anexos ajustados metodología general para estos dos proyectos .</p> <p>No obstante, si bien el valor del convenio obedeció a una estrategia presupuestal y su valoración está dada solamente por la disponibilidad presupuestal con que contaba la CGR conforme se expone en los argumentos de la contradicción, la AGR observa, que los presupuestos establecidos en cada uno de los proyectos y que fueron sustentados por la CGR, deberán dar cumplimiento a la metodología de formulación de proyectos de inversión pública previo a su ejecución, dado las características indicativas que reviste la dimensión económica del convenio.</p>						

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos				
		A	S	D	P	F
<p>presupuestal con que contaba la CGR conforme se expone en los argumentos de la contradicción, la AGR observa, que los presupuestos establecidos en cada uno de los proyectos y que fueron sustentados por la CGR, deberán dar cumplimiento a la metodología de formulación de proyectos de inversión pública previo a su ejecución, dado las características indicativas que reviste la dimensión económica del convenio.</p> <p>Lo anterior se presenta por deficiencia de control en relación con los trámites que deben previamente surtir los proyectos de inversión radicados antes de su ejecución, lo que eventualmente a futuro genera que los recursos destinados no se inviertan de manera eficiente y por lo tanto sean maximizados.</p> <p>Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.</p>	<p>Criterio: Criterios: Principio de economía previsto en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 1 de la Resolución 806 del 10 de agosto de 2005.</p>					
	<p>Causa: deficiencia de control</p>					
	<p>Efecto: eventualmente genera que los recursos no garanticen eficiencia y sean maximizados.</p>					
<p>Hallazgo No.2 (Observación 3) - Publicación oportuna de la Contratación Directa en el SECOP.</p> <p>La Auditoría General de la República observa que con ocasión del Convenio Interadministrativo 113-196 del 2016, se publicó extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.</p> <p>Por lo expuesto, se evidencia caso omiso de los criterios establecidos en artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 (publicidad) de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p>	<p>Condición: La Auditoría General de la República observa que con ocasión del convenio interadministrativo 113-196 del 2016, se publicó extemporáneamente el acto administrativo de justificación de la escogencia de la modalidad de contratación directa y el análisis de riesgos del proceso de contratación de la referencia.</p>					
	<p>Criterio: artículo 24 de la Ley 80 de 1993, el artículo 3 de la Ley 489 (publicidad) de 1998 y el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015.</p>					
	<p>Causa: por falta de controles sobre la actividad contractual de la entidad.</p>					

Hallazgos de Auditoria	Elementos de los hallazgos	Connotación de los hallazgos					
		A	S	D	P	F	Cuantía
<p>Esto se produce por falta de controles sobre la actividad contractual de la entidad que garanticen efectivamente el principio de publicidad, lo que genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía y por ende sometidos al permanente control ciudadano.</p> <p>Conforme lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.</p>	<p>Efecto: que genera que los eventos de contratación directa no sean puestos en conocimiento oportuno a la ciudadanía y por ende sometidos al permanente control ciudadano.</p>						
TOTAL HALLAZGOS DE AUDITORIA DOS (2)	ADMINISTRATIVOS	TOTAL CUANTÍA \$0					