

Cartagena de Indias, D. T. y C. 11 de marzo de 2021

Señora
JENIFER OROZCO
yeniferorozcop@gmail.com

ASUNTO: Respuesta de Fondo a su Denuncia D-074-2020

Cordial saludo.

Le informo lo siguiente, con el objeto de dar respuesta final a su denuncia radicada en esta Contraloría con el código **D-074-2020**, sobre presuntas irregularidades en contratos de aseo de Instituciones Educativa y entidades administrativas del Distrito.

Antecedentes.

Se recibe denuncia en fecha 11 de septiembre de 2020, a través de nuestro correo institucional, se radica en el Área de Participación Ciudadana con el código D-074-2020, se asigna a la Profesional Universitario Gerleis Pérez, y los Asesores Luis Alfonso Jiménez y María Leonor Hernández, para su atención en esta misma Área.

Actuaciones Administrativas.

- Mediante oficio del 22 de septiembre de 2020, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control solicitó información a la Alcaldía Mayor De Cartagena De Indias.
- Mediante oficio AMC-OFI-0089808-2020 del 08 de octubre de 2020, la Dra. Dorys Arrieta Caro, en su condición de Directora Administrativa y Financiera, y a su vez la supervisora de la orden de compra 45885, dio alcance y contestación a la solicitud de información precitada.
- Mediante oficio calendado 14 de octubre de 2020, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control solicitó a la BRILLASEO S.A.S ORDEN DE COMPRA No. 45885
- BRILLASEO S.A.S a través de oficio de (21) de octubre de 2020, suscrito por el Sr. Andrés Felipe González en calidad de representante legal de BRILLASEO, remitió la información solicitada.
- En fecha 23 de febrero de 2021, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control, a través de oficio de esa misma fecha, solicitó información a la Alcaldía Mayor De Cartagena De Indias.
- Mediante oficio AMC-OFI-001756-2021 del 25 de febrero de 2021, la Directora Administrativa y Financiera de la Secretaria de Educación y quien funge como supervisora de la orden de compra 45885 dio respuesta a la solicitud de información.

Conclusiones

Según informe de atención de denuncia anexo, firmado por la suscrita Coordinadora de Participación Ciudadana, Cristina Mendoza Buelvas, Profesional Universitario Gerleis Pérez y Asesora Externa María Leonor Hernández, se concluye lo siguiente:





Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo con el análisis adelantado por esta coordinación, se concluye en los siguientes términos:

1. Se recepciona denuncia ciudadana por parte de la señora Yenifer Orozco Páez, por presunta irregularidad en contrato de Prestación De Servicios De Aseo En Las Sedes Educativas Del Distrito De Cartagena De Indias para el año 2020.
2. Dentro del proceso de la orden de compra No. 45885 en los estudios previos detallan la necesidad de servicio de aseo para la Alcaldía de Cartagena, en su parte administrativa con un total de 167 operarios para el servicio de aseo, y para las instituciones educativas distritales un total de 574 operarios de servicio de aseo por cuatro meses.
3. La empresa BRILLASEO S.A.S fue escogida como contratista para garantizar el servicio de aseo en las 167 instituciones educativas del distrito por cuatro meses por un valor de \$4.230.583.732,61, fecha 6 de marzo de 2020.
574 operarios de aseo tiempo completo por 4 meses.
-9 coordinadores de tiempo completo por 4 meses.
-Bienes e insumos de aseo por los 4 meses de servicio.
4. El segundo contrato de aseo de las sedes administrativas del distrito lo obtuvo la empresa LADONISA LANORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES SAS, para garantizar el servicio de aseo de las 117 sedes administrativas del distrito de Cartagena.
5. Debido a al aislamiento preventivo obligatorio con ocasión a las medidas restrictivas en aras de evitar la propagación de la pandemia COVID19, se dispuso que para el caso de las instituciones educativas se daría aplicación al denominada aislamiento inteligente del trabajo académico, consistente en la generación del ciclo académico en casa tanto por estudiantes como docentes, por lo cual para la vigencia 2020, estos no se encontraban en las instalaciones de las sedes Educativas Oficiales del Distrito de Cartagena.
6. Con soporte a la declaración de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID 19), el acta de inicio no es suscrita con la legalización de la orden de compra, si no con posterioridad, esto es a fecha 8 de mayo de 2020, es decir aproximadamente 60 días después de su legalización, así mismo se detalla que para el inicio de la ejecución de la prestación del servicio contratado, las partes acordaron una variación en el porcentaje del personal inicialmente pactado del 45,29%, quedando las 170 sedes de las Instituciones con la siguiente distribución:
-260 Operarios de Aseo de tiempo completo
-9 coordinadores de tiempo completo
-Bienes e insumos de aseo.
Pese a ello, y tal como consta en respuestas emitidas por la supervisora de la Orden de compra 45885, no fueron suscritas actas modificatorias o suspensión del contrato, que motivará y soportará lo expuesto.
7. Que el Distrito de Cartagena realizo una ampliación del plazo de la orden de compra, cuando su fecha de vencimiento inicial se encontraba prevista a 17 de julio 2020, fecha a la cual solo se había facturo la suma de \$1.168.712.779,42, quedando un saldo a favor del Distrito de \$ 3.061.870.953,13, pero que se realizó una prórroga a fecha diciembre 31 de 2020, con proyección de cumplimiento del servicio de aseo de las instituciones educativas distritales; pero los mismos se realizaron sin las formalidades prescritas para ello, esto es la suscripción de otro si que soportara la modificación en el plazo inicialmente consagrado.
8. Que a pesar de no haberse suscrito acto modificatorio de la relación contractual, el supervisor suscribió informes de cumplimiento de las obligaciones contractuales basados en un contrato y parámetros iniciales, frente a los cuales, si bien solo se pagó el valor correspondiente al servicios prestado, se tiene como fundamento un relación obligacional que establecía condiciones diferentes a las certificadas, ocasionando que en la ejecución de se realizaran cambios de hecho





a las condiciones contractuales, tomándose el supervisor atribuciones legales de representación de la entidad que no poseía y comprometiendo de esta manera la integridad de la relación contractual, transgrediéndose las normas de contratación que son de orden público y por ende de obligatorio cumplimiento.

9. *Así mismo se evidencia que el Distrito de Cartagena en calidad de contratante no adoptó las medidas contractuales conducentes para hacer las modificaciones y ajustes al contrato una vez se suscribió el acta de inicio en el mes de mayo de 2020 y permitió, sin acción alguna, que se siguiera con la ejecución del contrato con condiciones diferentes a las planeadas, y a pesar de tener la fundamentación legal para proceder con su variación, permitió su continuidad afectando de esta manera la estructura obligacional del contrato.*

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:

- **ALCANCE DISCIPLINARIO:** *con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en la contratación, desde su etapa de planeación, pasando por su suscripción y lo concerniente a su supervisión y ejecución.*
- **ALCANCE ADMINISTRATIVO:** *con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en la contratación desde su etapa de planeación, pasando por su suscripción y lo concerniente a su supervisión y ejecución.*

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública.

Soportamos lo anterior, anexando informe de atención de denuncia, contentiva en once (11) folios.

Atentamente,

CRISTINA MENDOZA BUELVAS
Coordinadora Control Fiscal Participativo

Anexos -informe Atención de denuncia
-Encuesta Satisfacción del Ciudadano





RESPUESTA PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y DENUNCIAS

1. INFORMACIÓN GENERAL:
Nombre solicitante: YENIFER OROZCO PAEZ
Origen solicitud: a) Directa: <input checked="" type="checkbox"/> b) Proceso auditor: <input type="checkbox"/> c) Otros <input type="checkbox"/>
No. Radicación: D-074-2020
Tipo de solicitud: a) Petición: <input type="checkbox"/> b) Queja: <input type="checkbox"/> c) Reclamo: <input type="checkbox"/> d) Denuncia: <input checked="" type="checkbox"/>
Fecha recibido Oficina Participación Ciudadana: 11-09-2020
Fecha Remisión Oficina Participación Ciudadana: 11-09-2020
2. INFORMACIÓN SERVIDOR CDC:
Nombre: GERLEIS PEREZ PADILLA
Cargo: Profesional universitario
Fecha asignación: 16/09/2020
Fecha respuesta: 10/03/2021
Nombre: MARIA LEONOR HERNANDEZ
Cargo: Asesor Externo
3. INFORMACIÓN SOLICITUD:
3.1. ANTECEDENTES:
<p>Se recibió denuncia presentada por la señora YENIFER OROZCO PAEZ, mediante la cual manifiesta presunta irregularidad en contrato de Prestación De Servicios De Aseo En Las Sedes Educativas Del Distrito De Cartagena De Indias, suscrito para la vigencia 2020.</p> <p>En el escrito de la denuncia, se refiere a los hechos generadores de presuntas irregularidades en los siguientes términos:</p> <p><i>“Una de estas es que se contrataron 600 cupos para aseadoras de las instituciones educativas y entidades administrativas del distrito, de los cuales solo trabajan el 20%, es decir cuando se adjudicó el contrato, la empresa debía tener como requisito acreditar no solo el cupo sino financieramente tener la solidez para la contingencia la cual se encontraba en el valor de dicho contrato. Pues llama poderosamente la atención que el contrato salió por todo el valor y hoy solo están pagando el 20% del personal porque por la pandemia no se pudo contratar a todas la aseadoras. Pregunta del millón ¿qué paso con el resto de platica... porque no está todo el personal, es decir no están pagando todos los salarios prestaciones de todos los cupos? Y el contrato no ha sufrido modificaciones. 2 ¿qué paso con la plática de los insumos porque ya no se compra lo mismo porque lo estudiantes no están asistiendo a clase, ni los docentes?..... que hizo el alcalde con la plática adicional.</i></p> <p><i>La empresa Brillaseo SAS, es de Cali, y ladoinsa labores dotaciones industriales SAS, de Bogotá, son desde el pasado 6 de marzo los nuevos operadores del servicio de aseo en las escuelas públicas y oficinas administrativas del distrito, respectivamente. Resultaron seleccionadas en dos contrataciones celebradas por la alcaldía de Cartagena, a través de la tienda virtual del estado colombiano. Esos dos contratos, que suman \$5.385 millones, se dan después de que la administración de William dau....</i></p> <p><i>Brillaseo SAS, con sede principal en Cali, será la empresa encargada de garantizar durante cuatro meses el aseo en 166 colegios públicos de Cartagena, tras haberse ganado el contrato por \$4.230 millones. Para lograrlo, deberá garantizar 574 operarios y nueve coordinadores de tiempo completo.</i></p>





Este contrato de aseo, vigente hasta el 17 de julio, será supervisado por la secretaria de educación.

Es bueno señalar que se contrataron varias aseadoras, se entregó dotación y nunca fueron llamadas a laboral quedaron con los contratos firmados y desempleadas Esto se puede verificar en la I.E técnica de pasacaballo donde firmaron todas las aseadoras y solo trabajan e de 8 operarias..."

3.2. ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS:

La denuncia fue radicada en la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 11 de septiembre de 2020, con número interno D-074-2020.

Mediante oficio del 22 de septiembre de 2020, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control solicitó a la Alcaldía Mayor De Cartagena De Indias, "Contrato de Prestación de Servicio de Aseo en las Sedes Educativas del Distrito de Cartagena de Indias", celebrado entre BRILLASEO S.A.S y el Distrito de Cartagena, vigencia 2020, para lo cual se requiere de forma urgente proceda remitir con destino a esta territorial los siguientes documentos:

1. Copia del Contrato.
2. Copia de los estudios previos.
3. Copia de los Certificados de Disponibilidad Presupuestal y Certificados de Registro Presupuestal expedidos con ocasión al Contrato.
4. Copia de la oferta presentada ante el distrito por parte de BRILLASEO S.A.S, la cual debe venir acompañada de todos los soportes técnicos, económicos y jurídicos.
5. Sírvase certificar por el profesional idóneo, la modalidad contractual empleada.
6. Copia del presupuesto oficial aprobado.
7. Copia del acta de inicio suscrita.
8. Copia de las garantías constituidas para la ejecución del Contrato, junto con su respectivo acto de aprobación.
9. En caso de existir actas de modificatorio, suspensión y/o reinicio dentro del Contrato, anexar copias.
10. En caso existir adicionales al Contrato, anexar copia.
11. Certificación del estado actual del Contrato, en caso de encontrarse liquidado, proceder a la remisión de copia del acta correspondiente.
12. Remitir el link y constancia de la publicitación en SECOP del proceso de contratación que resultaron con la suscripción del Contrato.
13. Copia de todos los informes de supervisión expedidos con ocasión de la ejecución del Contrato.
14. En caso de existir Acta Final recibida a satisfacción del Contrato de Obra Pública, anexar copia.
15. Copia de todos los pagos realizados con ocasión de la ejecución del contrato de Contrato de Obra Pública (incluyendo interventoría).

Mediante oficio AMC-OFI-0089808-2020 del 08 de octubre de 2020, la Dra. Dorys Arrieta Caro, en su condición de Directora Administrativa y Financiera, y a su vez la supervisora de la orden de compra 45885, dio alcance y contestación a la solicitud de información precitada y radicada por este ente de control, remitiendo los documentos señalados.

Seguidamente, mediante oficio calendado 14 de octubre de 2020, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control solicitó a la BRILLASEO S.A.S ORDEN DE COMPRA No. 45885 – comprador: William Jorge Dau Chamatt con objeto PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE ASEO EN LAS SEDES EDUCATIVAS DEL





DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS, y a su vez requiriendo la remisión de la siguiente información:

1. Sírvase certificar, cuantas operarias de aseo se encuentran vinculadas y que modalidad contractual se empleó para prestar el servicio de aseo en el Distrito de Cartagena.
2. Sírvase relacionar nombres completos, identificación y sede o ente administrativa donde presta el servicio cada una de las operarias contratadas y relación del número de pagos recibidos por cada una de éstas.
3. Sírvase remitir los soportes de pago realizados a cada una de las operarias contratadas y constancia de pagos de aportes al sistema general de seguridad social en salud, pensión, ARL y parafiscales (caja de compensación familiar).
4. Sírvase remitir copia de la constancia de entrega de dotación, uniforme y calzado a cada una de las operarias contratadas.
5. Sírvase remitir tabla mediante la cual relacione los insumos de aseo entregados mensualmente para la prestación de servicios de aseo en las Instituciones Educativas y Entes Administrativos del Distrito de conformidad con lo establecido en el acuerdo Marco de Precio que legaliza la Orden de Compra. Anexar: Facturas y certificaciones de recibido por los coordinadores, supervisores y los rectores de las Instituciones Educativas.
6. Sírvase relacionar mediante informe, los supervisores y coordinadores contratados, indicando: nombre completo, cedula de ciudadanía, tipo de contrato, numero de pagos recibidos y salario devengado y/o honorarios devengados.
7. En atención al punto anterior, sírvase certificar los pagos de aportes al sistema general de seguridad social, anexando las planillas de liquidación de aportes

El cual fue contestado a través de oficio de (21) de octubre de 2020, suscrito por el Sr. Andrés Felipe González en calidad de representante legal de BRILLASEO, remitió la información solicitada

En fecha 23 de febrero de 2021, la Coordinadora de Control Fiscal Participativo de este ente de control, a través de oficio de esa misma fecha, solicitó a la Alcaldía Mayor De Cartagena De Indias, "Contrato de Prestación de Servicio de Aseo en las Sedes Educativas del Distrito de Cartagena de Indias", celebrado entre BRILLASEO S.A.S y el Distrito de Cartagena, para la vigencia 2020, requiriendo de forma urgente que se procediera remitir con destino a esta territorial los siguientes documentos:

1. Sírvase remitir los soportes de pago realizados a cada una de las operarias, copia de todas las planillas de seguridad social pagadas y detalladas desde el mes de octubre de 2020 hasta la fecha de finalización la orden de compra.
2. Sírvase remitir acta de liquidación y acta de recibo final de la ORDEN DE COMPA No. 45885.
3. Sírvase remitir todos los informes de interventoría expedidos desde el mes de septiembre de 2020 hasta la fecha en que finaliza la orden de compra.

Y como consecuencia de tal requerimiento, mediante oficio AMC-OFI-001756-2021 del 25 de febrero de 2021, la Directora Administrativa y Financiera de la Secretaria de Educación y quien funge como supervisora de la orden de compra 45885 dio respuesta a la solicitud de información.

3.3 RESPUESTA –CONCEPTO- SOLUCIÓN JURIDICA:





De conformidad con lo dispuesto en los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política, modificados por los artículos 1, 2 y 4 del Acto Legislativo 04 de 2019, respectivamente; la Ley 42 de 1993, la Ley 610 de 2000, el Decreto-extraordinario 403 de 2020 y demás normas que rigen el control fiscal, la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, a través de la Coordinación de Control Fiscal Participativo, recibió la denuncia D-074 de 2020, la cual tuvo por objeto presunta irregularidad en contrato de Prestación De Servicios De Aseo En Las Sedes Educativas Del Distrito De Cartagena De Indias para el año 2020.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos del control fiscal participativo, prescritos por la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, compatibles con las de general aceptación y en armonía con dispuestas por la Ley 1755 de 2015, la Ley 80 de 1993, la Ley 610 de 2000 y la Ley 734 de 2002; por tanto, se procedió acorde con ellas, la evaluación de la documentación aportada por la entidad en fiscalización, de manera que la investigación proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el presente informe.

Una vez llevadas a cabo todas las diligencias tendientes al esclarecimiento de los hechos, y solicitadas las informaciones requeridas y necesarias para dar trámite y repuesta con el respectivo informe, es prudente determinar lo referente al alcance de la denuncia, la verificación y conclusión.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN:

En el presente asunto, abarcaremos los puntos sobre los cuales la Contraloría Distrital de Cartagena como organismo de control y vigilancia de la gestión fiscal del Distrito, tiene competencia, y todos aquellos otros que siendo de competencia de otras autoridades administrativas o judiciales, es deber de este ente de control hacer las remisiones y traslados correspondientes. Para ello, fue necesario requerir información a la Alcaldía Mayor Cartagena de Indias, la Empresa Brillaseo S.A.S a fin de determinar la veracidad de los fundamentos de hecho esbozados en la denuncia.

Analizada la información recaudada en el presente trámite, y de cara a los reparos formulados por el denunciante, se esbozan las siguientes consideraciones.

Caso orden de compra No. 45885 con la Empresa Brillaseo S.A.S para la vigencia 2020

Objeto: "Prestación de servicio de aseo en las Sedes Educativas del Distrito de Cartagena de Indias".

Para el denunciante existen presuntas irregularidades, las cuales expone se materializan en su denuncia así: *"Una de estas es que se contrataron 600 cupos para aseo de las instituciones educativas y entidades administrativas del distrito, de los cuales solo trabajan el 20%, es decir cuando se adjudicó el contrato, la empresa debía tener como requisito acreditar no solo el cupo sino financieramente tener la solidez para la contingencia la cual se encontraba en el valor de dicho contrato. Pues llama poderosamente la atención que el contrato salió por todo el valor y hoy solo están pagando el 20% del personal porque por la pandemia no se pudo contratar a todas las aseo de las instituciones. Pregunta del millón ¿qué paso con el resto de plática... porque no está todo el personal, es decir no están pagando todos los salarios prestaciones de todos los cupos? Y el contrato no ha sufrido modificaciones. 2 ¿qué paso con la plática de los insumos porque ya no se compra lo mismo porque los estudiantes no están asistiendo a clase, ni los docentes?..... que hizo el alcalde con la plática adicional."*





Pues bien, hecho el análisis de la respectiva denuncia, esta coordinación estima lo siguiente:

En relación con lo denunciado como se cita a continuación, *Una de estas es que se contrataron 600 cupos para aseo de las instituciones educativas y entidades administrativas del distrito, de los cuales solo trabajan el 20%, es decir cuando se adjudicó el contrato, la empresa debía tener como requisito acreditar no solo el cupo sino financieramente tener la solidez para la contingencia la cual se encontraba en el valor de dicho contrato.*

Revisada la documentación presentada tenemos que:

- ✓ Estudio previo decreto 1082 de 2015 para contratar la prestación integral del servicio de aseo par las sedes educativas del distrito de Cartagena y para las áreas administrativas de la alcaldía de Cartagena de indias.

La distribución del servicio de aseo requerido para las instituciones educativas y dependencias administrativas del distrito para la vigencia 2020.

Necesidades reales servicio de aseo sedes educativas vigencia 2020

Numero de Instituciones educativas distritales Cartagena	Jornada mañana turnos de 6:00 a 2:00 p.m y jornada única	Jornada tarde turnos de 10:00 a.m a 6:00 p.m	Total servicio
167	340	234	574
Dependencia de la alcaldía servicios de aseo			Total servicio
117			167
Total			741

Como se puede observar en el estudio previo en el que se describe la necesidad por parte de la alcaldía de Cartagena y sus dependencias administrativas, al igual que las sedes educativas distritales se ve reflejado la necesidad de servicio en las dependencias, por lo cual se llevó el proceso a través de la tienda virtual del estado colombiano.

- *La empresa BRILLASEO S.A.S fue escogida como contratista para garantizar el servicio de aseo en las 167 instituciones educativas del distrito por cuatro meses por un valor de \$4.230.583.732,61, fecha 6 de marzo de 2020.*
 - 574 operarios de aseo tiempo completo por 4 meses.
 - 9 coordinadores de tiempo completo por 4 meses.
 - Bienes e insumos de aseo por los 4 meses de servicio.
- *El segundo contrato de aseo de las sedes administrativas del distrito lo obtuvo la empresa LADONISA LANORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES SAS, para garantizar el servicio de aseo de las 117 sedes administrativas del distrito de Cartagena.*





- ✓ Acta de inicio de la orden de compra No. 45885 con la empresa BRILLASEO SAS se acordó entre las partes fecha de iniciación 08 DE MAYO DE 2020.

En la cual justifican que: *los requisitos de legalización se cumplieron el 13 de marzo de 2020, No obstante lo anterior no se dio inicio a la ejecución de la orden de compra No. 45885 desde su legalización, en atención al aislamiento preventivo obligatorio inteligente del trabajo académico, con estudio en casa, que ha llevado a que estudiantes y docentes no se encuentren en las instalaciones de las sedes Educativas Oficiales del Distrito de Cartagena, con ocasión de la declaración de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID 19),*

A la fecha se ha presentado la necesidad de abrir las sedes de las Instituciones Educativas para preparar las instalaciones para el inicio a la operación del programa de alimentación escolar, lo que lleva a que se programe el inicio de la ejecución de la prestación del servicio de aseo a partir del 8 de mayo del 2020, para lo cual en la presente acta, las partes acuerdan iniciar la ejecución con un porcentaje del personal inicialmente pactado del 45,29%, quedando las 170 sedes de las Instituciones con la siguiente distribución:

- 260 operarios de Aseo de tiempo completo
 - 9 coordinadores de tiempo completo
 - Bienes e insumos de aseo
- ✓ El 9 de julio de 2020 se realiza modificación de orden de compra tienda virtual del estado colombiano, y sobre la cual podemos destacar los siguientes aspectos:
 - Solicitado por alcaldía de Cartagena a nombre de William Jorge Dau Chamatt.
 - Proveedor: Brillaseo SAS.
 - Se actualiza fecha de vencimiento de 17 de julio 2020
 - Fecha actualizada 31 diciembre 2020.
 - Detalle de la justificación: En atención al aislamiento preventivo obligatorio inteligente del trabajo académico con estudios en casa, que llevo a que estudiantes, docentes no se encuentren en las instalaciones de las instituciones educativas oficiales, con ocasión de la declaración de emergencia sanitaria por causa del COVID 19, por lo que se dio inicio la ejecución de la orden de compra No. 45885 desde su legalización. La orden de compra vence el 17 de julio 2020 y en esa fecha solo se habría facturado la suma de \$1.168.712.779,42 por lo que queda un saldo de \$ 1.261.870.953,13. De acuerdo con lo anterior se ha estimado que con el saldo a favor se ampliaría el plazo de la orden de compra 45885 hasta 31 de diciembre del 2020, teniendo en cuenta que en la presente vigencia los estudiantes no regresaran a las instalaciones educativas del distrito.
 - ✓ En relación con lo denunciado como se cita a continuación, *Es bueno señalar que se contrataron varias aseadoras, se entregó dotación y nunca fueron llamadas a laboral quedaron con los contratos firmados y desempleadas Esto se puede verificar en la I.E técnica de pasacaballo donde firmaron todas las aseadoras y solo trabajan e de 8 operarias*

Se evidencia en el acta de inicio después de las justificaciones por el aislamiento preventivo, la nueva distribución de operarios de servicios de aseo la I.E TECNICA DE PASACABALLOS es de 3 OPERARIOS DE ASEO TIEMPO COMPLETO.





Ahora bien, una vez examinada la documentación allegada, en consonancia en lo expuesto, y analizado el procedimiento para la suscripción de contratos estatales de bienes y servicios a través de acuerdos marcos, de conformidad con lo expuesto en el Decreto 1082 del 2015, procedemos a realizar el análisis correspondiente.

Siendo lo primero, tener en cuenta el fundamento jurídico en lo referente a la suscripción y formalidades de los contratos estatales, entiendo primeramente que se define por contratos estatales según la sentada jurisprudencia del Consejo de Estado y lo dispuesto en el artículo 32 de la ley 80 de 1993, que son todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad; señalando a título enunciativo, los de obra, consultoría, prestación de servicios, concesión, encargos fiduciarios y fiducia pública.

En tal sentido podemos manifestar que el estatuto de contratación, los define de manera genérica, sin restringir el campo de definiciones individuales. Lo esencial, entonces, del contrato estatal es que, como acto jurídico, genere obligaciones para las entidades a que se refiere la ley 80 (art 2 - num. 1. y parágrafo del num 3), y que además, estos contratos podrán estar previstos en el derecho privado, en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad siempre que no sean contrarios a la Constitución, la ley, el orden público y los principios del régimen de contratación.

En virtud a ello, el régimen jurídico de contratación aplicable para que las entidades públicas satisfaga sus necesidades y el logro de sus objetivos es el consagrado en las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, sus decretos reglamentarios, así como los lineamientos, guías y/o Manuales expedidos por Colombia Compra Eficiente y demás normas complementarias.

Así mismo, y en cuanto a las modalidades de contratación, y la escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, que se encuentran definidas en el Artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, en este punto es importante de cara al asunto que nos compete, lo señalado en el Decreto 1082 del 2005 en el Artículo 2.2.1.2.1.2.7 y subsiguientes, en referencia a la **Selección Abreviada para la adquisición de Bienes y Servicios de Características Técnicas Uniformes por compra por catálogo derivado de la celebración de Acuerdos Marco de Precios**, y a su vez lo manifestado por el Consejo de Estado en la sentencia CE SIII E 56166 DE 2017, de la que se extrae el papel de Colombia compra eficiente, se reafirma las modalidades de selección precitadas y las herramientas y usos tecnológicos para que las entidades estatales puedan adquirir bienes y servicios en cumplimiento de sus objetivos y fines misionales, destacando entonces: (i) la existencia del Sistema de Compra Pública y de Colombia Compra Eficiente que es su ente rector; **(ii) que los Acuerdo Marco son contratos y no una modalidad de selección, por lo cual, las condiciones establecidas en la Tienda Virtual del Estado Colombiano para la suscripción de los Acuerdos Marco por parte de las Entidades Estatales, son asuntos operativos y contractuales;** y (iii) el papel de Colombia Compra Eficiente como único responsable en el país del diseño, organización y celebración de los Acuerdos Marco.

De lo anterior, podemos inferir que los contratos estatales revisten de formalidades especiales dado a la calidad de una de sus partes, que las modalidades de selección y las formalidades de su suscripción y celebración están detalladas en la normatividad vigente, y son de estricto cumplimiento, así como el uso de plataformas como Colombia Compra Eficiente y herramientas tecnológicas como Tienda Virtual, no son óbice para la transgresión o la inobservancia de dichas formalidades.





Descendiendo al caso que nos ocupa, y una vez revisados los estudios previos, la orden de compra, acta de inicio y demás documentos soportes que componen el expediente contractual, así como las respuestas emitidas por la supervisora del contrato, de conformidad con la reglamentación previamente citada y que conjuga para el asunto de referencia, se tiene que la entidad Alcaldía de Cartagena una vez realizados los estudios que soportan y justifican las necesidades del servicio a contratar, puede contratar con empresas privadas a través de la modalidad de selección abreviada y haciendo uso de acuerdos marcos de precios unitarios y herramientas como tienda virtual, pero ello sin desconocer las formalidades propias en cuanto a la suscripción de documentales como actas de inicio y el seguimiento a la ejecución contractual.

Así tenemos que el contrato de prestación de servicios de aseo fue adjudicado y legalizado en fecha 13 de marzo de 2020, por tanto desde esa fecha las partes se encontraban en la obligación de adelantar las documentales pertinentes para dar inicio a su ejecución, en proximidad a la fecha referida, que si bien sobrevino la declaratoria de emergencia sanitaria, social y económica en ocasión a la pandemia COVID 19, no es menos cierto que nuestra normativa prevé pautas a seguir en casos de fuerza mayor o caso fortuito para dar continuidad o suspensión en los contratos que se encuentren suscritos o en ejecución.

Y después de revisado el expediente contractual se pudo constatar a su vez, que se modificó sustancialmente lo contratado inicialmente, en variaciones en el numero de operarios contratados y el plazo estipulado para la ejecución del contrato, encontrándose que no reposa documento que evidencie la modificación contractual formal, esto es la suscripción de modificatorio que materialice la voluntad de las partes en cuanto a la diferencia en lo contratado, lo cual es reiterado en el oficio identificado como AMC-OFI-0089808-2020, por la Supervisora del contrato, la Dra. DORYS ARRIETA CARO, Directora Administrativa y Financiera de la Secretaria de educación, al manifestar que el contrato no fue sujeto de modificaciones suspensiones o reinicio del contrato; obviando que (i) inicialmente fue contratado un numero de 574 de operaciones pero al dar suscribir acta de inicio en fecha 08 de mayo de 2020, se consignó la variación en el numero de operarios, esta vez 260, sin realizar o suscribir Otro Si referente a la modificación del numero contratado inicialmente de operarios, (ii) el contrato inicio en ejecución 02 meses después de su adjudicación, alegando las restricciones acaecidas por la pandemia COVID 19, pero sin formalizar que el mismo se encontró suspendido informalmente durante el periodo comprendido de 13 de marzo a 08 de mayo de 2020.

Concomitante a ello, se refiere que en el curso del contrato se dio una ampliación en el termino y refiere la orden de compra ampliada, sin embargo reiteramos que ello es conforme al uso de la Herramienta Tienda Virtual, pero que es deber de la entidad estatal suscribir los documentos que soporten adiciones, prorrogas, suspensiones, reinicio o modificaciones contractuales, conforme lo estipula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007) y el Decreto 1082 de 2015, lo anterior en cumplimiento del principio de Transparencia y de buena fe; documentales que pese al haber sido requeridas en sendas oportunidades no fueron allegadas a este ente de control.

Teniendo en cuenta lo expuesto, debemos decir que la única evidencia de variaciones en las condiciones contractuales que se tienen en el presente asunto son los informes de supervisión por parte de la Dra. Dra. DORYS ARRIETA CARO, Directora Administrativa y Financiera de la Secretaria de educación, mas no se encuentra ningún otro acto contractual que nos indique los parámetros de cumplimiento. En este sentido se tiene que el supervisor de un contrato debe realizar la evaluación con sujeción a las





estipulaciones contractuales, que estén caso estaban contenidas en la orden de compra, lo que no lleva a concluir que las modificaciones a la ejecución fueron realizadas de hecho y que solo se vislumbran en los informes de supervisión, cuyo contenidos vario las condiciones contractuales, sin contar con la capacidad de representación para realizar modificación al contrato y con esto a las condiciones de ejecución.

Frente a lo anterior, a nuestros juicio, es claro que el supervisor del contrato hizo seguimiento a su ejecución teniendo parámetros de cumplimiento de contemplados en el mismo, lo que genera una clara desviación de sus competencias y una actuación irregular en su labor de cara a lo descrito en la Ley 1474 de 2011, en donde se dispone que su labor es verificar las condiciones del contrato pero no convalidar con sus informes variaciones de hecho como las ocurridas en el presente caso, encontrándonos en una situación irregular en el trámite de cumplimiento.

En virtud a lo expuesto, es claro para esta Coordinación de Control fiscal participativo que resulta posible la existencia de material probatorio, que podría demostrar la transgresión a las normas de contratación estatal; y en consonancia hallazgos de índole administrativo y disciplinario en el actuar de los funcionarios públicos de la Alcaldía de Cartagena – Secretaría de Educación, al omitir el deber formal y de cuidado en la ejecución del contrato materializado en la orden de compra No. 45885, al realizar modificaciones, adiciones y suspensiones dentro del contrato sin lleno de los requisitos legales.

Así ha sido claramente conceptualizado por el portal web de Colombia Compra eficiente, quien, además, ha diseñado una guía de contratación, para este caso en específicos, y ha sostenido que la tienda virtual es una herramienta de uso tecnológico mas no supe las formalidades predispuestas en la ejecución y seguimiento contractual.

3.4 CONCLUSIONES

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de acuerdo con el análisis adelantado por esta coordinación, se concluye en los siguientes términos:

1. Se recepciona denuncia ciudadana por parte de la señora Yenifer Orozco Páez, por presunta irregularidad en contrato de Prestación De Servicios De Aseo En Las Sedes Educativas Del Distrito De Cartagena De Indias para el año 2020.
2. Dentro del proceso de la orden de compra No. 45885 en los estudios previos detallan la necesidad de servicio de aseo para la Alcaldía de Cartagena, en su parte administrativa con un total de 167 operarios para el servicio de aseo, y para las instituciones educativas distritales un total de 574 operarios de servicio de aseo por cuatro meses.
3. La empresa BRILLASEO S.A.S fue escogida como contratista para garantizar el servicio de aseo en las 167 instituciones educativas del distrito por cuatro meses por un valor de \$4.230.583.732,61, fecha 6 de marzo de 2020.

- 574 operarios de aseo tiempo completo por 4 meses.
- 9 coordinadores de tiempo completo por 4 meses.
- Bienes e insumos de aseo por los 4 meses de servicio.

4. El segundo contrato de aseo de las sedes administrativas del distrito lo obtuvo la empresa LADONISA LANORES Y DOTACIONES INDUSTRIALES SAS,





para garantizar el servicio de aseo de las 117 sedes administrativas del distrito de Cartagena.

5. Debido a al aislamiento preventivo obligatorio con ocasión a las medidas restrictivas en aras de evitar la propagación de la pandemia COVID19, se dispuso que para el caso de las instituciones educativas se daría aplicación al denominada aislamiento inteligente del trabajo académico, consistente en la generación del ciclo académico en casa tanto por estudiantes como docentes, por lo cual para la vigencia 2020, estos no se encontraban en las instalaciones de las sedes Educativas Oficiales del Distrito de Cartagena.
6. Con soporte a la declaración de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus (COVID 19), el acta de inicio no es suscrita con la legalización de la orden de compra, si no con posterioridad, esto es a fecha 8 de mayo de 2020, es decir aproximadamente 60 días después de su legalización, así mismo se detalla que para el inicio de la ejecución de la prestación del servicio contratado, las partes acordaron una variación en el porcentaje del personal inicialmente pactado del 45,29%, quedando las 170 sedes de las Instituciones con la siguiente distribución:
 - 260 Operarios de Aseo de tiempo completo
 - 9 coordinadores de tiempo completo
 - Bienes e insumos de aseo.

Pese a ello, y tal como consta en respuestas emitidas por la supervisora de la Orden de compra 45885, no fueron suscritas actas modificatorias o suspensión del contrato, que motivará y soportará lo expuesto.

7. Que el Distrito de Cartagena realizo una ampliación del plazo de la orden de compra, cuando su fecha de vencimiento inicial se encontraba prevista a 17 de julio 2020, fecha a la cual solo se había facturo la suma de \$1.168.712.779,42, quedando un saldo a favor del Distrito de \$ 3.061.870.953,13, pero que se realizo una prorroga a fecha diciembre 31 de 2020, con proyección de cumplimiento del servicio de aseo de las instituciones educativas distritales; pero los mismos se realizaron sin las formalidades prescritas para ello, esto es la suscripción de otro si que soportara la modificación en el plazo inicialmente consagrado.
8. Que a pesar de no haberse suscrito acto modificatorio de la relación contractual, el supervisor suscribió informes de cumplimiento de las obligaciones contractuales basados en un contrato y parámetros iniciales, frente a los cuales, si bien solo se pago el valor correspondiente al servicios prestado, se tiene como fundamento un relación obligacional que establecía condiciones diferentes a las certificadas, ocasionando que en la ejecución de se realizaran cambios de hecho a las condiciones contractuales, tomándose el supervisor atribuciones legales de representación de la entidad que no poseía y comprometiendo de esta manera la integridad de la relación contractual, transgrediéndose las normas de contratación que son de orden publico y por ende de obligatorio cumplimiento.
9. Así mismo se evidencia que el Distrito de Cartagena en calidad de contratante no adoptó las medidas contractuales conducentes para hacer las modificaciones y ajustes al contrato una vez se suscribió el acta de inicio en el mes de mayo de 2020 y permitió, sin acción alguna, que se siguiera con la ejecución del contrato con condiciones diferentes a las planeadas, y a pesar





de tener la fundamentación legal para proceder con su variación, permitió su continuidad afectando de esta manera la estructura obligacional del contrato.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que de las actuaciones de verificación de los hechos y circunstancias analizadas nos llevan a determinar que la gestión de la entidad territorial tiene:

- **ALCANCE DISCIPLINARIO:** con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en la contratación, desde su etapa de planeación, pasando por su suscripción y lo concerniente a su supervisión y ejecución.
- **ALCANCE ADMINISTRATIVO:** con la finalidad de que se investigue la actuación de los funcionarios que intervinieron en la contratación desde su etapa de planeación, pasando por su suscripción y lo concerniente a su supervisión y ejecución.

Finalmente damos por contestada su denuncia, no sin antes agradecer su comunicación, la cual es parte de la Participación Ciudadana como eje fundamental en la lucha contra la corrupción y por el mejoramiento de la gestión pública.

	REVISIÓN	APROBACIÓN
NOMBRE: CRISTINA MENDOZA BUELVAS		
CARGO: Coordinadora Control Fiscal Participativo		
FIRMA: 		
ELABORACIÓN:		
NOMBRE: GERLEIS PEREZ PADILLA		
CARGO: Profesional Universitario		
FIRMA: 		
NOMBRE: MARIA LEONOR HERNANDEZ		
CARGO: Asesor externo		
FIRMA: 		

