

	ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS		Código: ECGCI01-F005
	MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA		Versión: 5.0
	PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA		Fecha: 09-04-2018
	INFORME DE AUDITORIA		Página 1 de 25

DATOS GENERALES

Título:	Auditoría Especial Gestión Contractual OFICIO AMC – OFI- 0062269-2019		
Fecha de Emisión:	30/11/2019	Informe Numero:	CI-0056-19
Tipo de Informe:	Evaluación y/o Seguimiento <input checked="" type="checkbox"/>	Evaluación de la Gestión del Riesgo <input type="checkbox"/>	
	Enfoque hacia la Prevención <input type="checkbox"/>	Relación con Entes Externos de Control <input type="checkbox"/>	
Dependencia:	CUERPO DE BOMBERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS		
Elaboró:	CARLOS JAVIER GONZÁLEZ GARCÍA Asesor Externo - OACI DORA QUINTANA BEYEH Asesor Externo - OACI. Coordinadora ROSANNA NAVARRO CURE Profesional Especializado - OACI Responsable: JUAN CARLOS FRÍAS MORALES Jefe Oficina Asesora de Control Interno		Remitido a: Dr. JOEL BARRIOS ZUÑIGA Comandante del Cuerpo de Bombero Dr. JOSÉ CARLOS PUELLO RUBIO Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana

Reunión de Apertura/Instalación					Ejecución de la Auditoría				Reunión de Cierre						
Día	6	Mes	09	Año	2019	Desde	09/09/2019	Hasta	23/09/2019	Día	NA	Mes	NA	Año	NA
							D/M/A		D/M/A						

1. DESCRIPCIÓN

Antecedentes y/o justificación: La Oficina Asesora de Control Interno de la Alcaldía Mayor de Cartagena, dando alcance al oficio EXT – AMC- 19-0062269 - 2019, Suscrito por el señor Dr. José Carlos Puello Rubio – Secretario del Interior y Convivencia Ciudadana “ Remisión denuncia por posible fraccionamiento de contratos”. Con código de registro EXT – AMC- 19-0037977, comisionó auditoría especial mediante oficio EXT-AMC- 0108128-2019.	Alcance: Evaluación de los contratos relacionados en el oficio EXT – AMC- 19-0037977. "Denuncia por posible fraccionamiento de contratos", así como los riesgos de gestión, corrupción, fraude, tecnológico entre otros, y la efectividad de los controles a través del análisis de su diseño, ejecución y no materialización de los riesgos.
--	---



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 2 de 25

OBJETIVO ESPECIFICO: Determinar el posible "fraccionamiento" de contratos relacionados en el oficio EXT -AMC- 19-0037977.	Metodología aplicada: ➤ Análisis y revisión de los expediente contractuales relacionados en el oficio EXT- AMC - 19-0037977.
Objetivo Específico: <ul style="list-style-type: none">✓ Verificar, el cumplimiento de los lineamientos normativos en materia de contratación estatal por parte del Comandante de Bombero del Distrito de Cartagena de Indias.✓ Emitir Informe de Auditoria.	

3. RESULTADOS

3.1. MARCO NORMATIVO

- **Constitución Política de Colombia.**
- **Ley 80 de 1993:** "Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"
- **LEY 190 DE 1995:** "Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa"
- **Ley 1150 de 2007:** "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos".
- **Decreto 0260 de 2015:** "Por medio del cual se modifica el Decreto 0209 del 10 de febrero de 2015, que modificó el Manual de Contratación Decreto 0592 de 2013".
- **Decreto 1082 de 2015** "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional."
- **Decreto 1135 del 22 de septiembre de 2018** "Por el cual se reasumen competencias en materia de delegación contractual, se delegan competencias contractuales y se dictan otras disposiciones".
- **Acuerdo 39 del 31 de diciembre de 2004** "Por medio del cual se gravan una tarifas por los servicios no esenciales por el Cuerpo de Bombero del distrito y se crea el fondo especial de bombero y se dictan otras disposiciones".
- **Decreto No. 0332 del 26 de abril de 2005,** "Por medio del cual se reglamenta un acuerdo".

○ ANTECEDENTES

La presente auditoria se desarrolló dando alcance al oficio AMC- OFI-0062269-2019, suscrito por el Dr. José Carlos Puello Rubio, Secretario de Interior y Convivencia Ciudadana, por denuncia sobre posible fraccionamiento de contratos en el Cuerpo de Bomberos del Distrito de Cartagena de Indias; denuncia presentada mediante oficio EXT- AMC- 19-0037977", por el Señor Javier Padilla García, Presidente de ASDEBERBOL.

Por lo anterior, conforme a su rol de Evaluación y Seguimiento, la Oficina Asesora de Control Interno, ordenó una Auditoria Especial al Proceso Contractual adelantado en el Cuerpo de Bombero del Distrito de Cartagena de Indias, de acuerdo con las normas vigentes, procedimientos, políticas y



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA
INFORME DE AUDITORIA

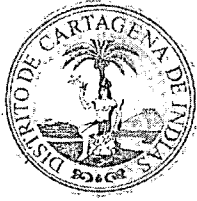
Código: ECGCI01-F005
Versión: 5.0
Fecha: 09-04-2018
Página 3 de 25

atendiendo el cronograma de trabajo donde se especifica la planeación, ejecución y realización de la misma.

Seguidamente se realizó la identificación de los contratos relacionados en el oficio EXT – AMC- 19-0037977, ejecutados con recursos del Fondo Especial de Bombero del Distrito de Cartagena, celebrados bajo la modalidad de selección de Mínima Cuantía, así:

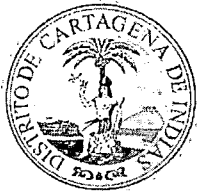
Cuadro N° 01

ITEM	No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO CONTRACTUAL	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN
1	COBCI – 2018- 0033	Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018
2	COBCI – 2018- 0034	Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018
3	COBCI – 2018- 0035	Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018
4	COBCI – 2018- 003	Contratar los servicios de diseño, elaboración e impresión de certificado seguridad humana y contra incendio a todo costo en las cantidades y características requeridas para el cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.439.601	TABMEDIOS S.A	07/02/2019



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS		Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA		Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA		Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA		Página 4 de 25

5	COBCI-2018-004	Contratar los servicios de diseño, elaboración e impresión de diplomas para el programa bomberitos a todo costo en las cantidades y características requeridas el cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 3.549.650	JPSIMPRESORES S.A.S	07/02/2019
6	COBCI-2018-0038	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4983.633	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018
7	COBCI-2018-0036	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.850.556	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018
8	COBCI-2018-0037	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.917.732	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018
9	COBCI-2018-0023	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del carro tanque N° 2 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
10	COBCI-2018-0022	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 3 y 8 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 5 de 25

11	COBCI-2018-0021	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 3, 6, y 8 y carro tanque N° 2 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
12	COBCI-2018-0020	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 5 para el parque automotor en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.840.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
13	COBCI-2018-0018	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 2 para el parque automotor en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.900.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
14	COBCI-2018-0019	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 01 para el parque automotor en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.970.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
15	COBCI-2018-0017	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 2 para el parque automotor en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.805.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018
16	COBCI-2018-0008	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo de los frenos de las maquinas No. 3,5 y 8 para el parque automotor del cuerpo oficial bomberos de la	\$ 4882.650	MUNDO CHEVROLET S.A.S.	30/11/2018



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 6 de 25

Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C					
17	COBCI-2018-0025	Contratar el suministro de elementos varios de ferreteria para la estación Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.497.130	AMAURY POLICARPO VALDERRAMA GONZÁLEZ	05/12/2018
18	COBCI-2018-0024	Contratar el suministro de elementos varios de ferreteria para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.497.130	AMAURY POLICARPO VALDERRAMA GONZÁLEZ	05/12/2018
19	COBCI-2018-0016	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo a las plantas eléctricas marca kipor para la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.867.500	MUNDO CHEVROLET S.A.S.	05/12/2018
20	COBCI-2018-0015	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo a las plantas eléctricas marca kipor para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.867.500	MUNDO CHEVROLET S.A.S.	05/12/2018
21	COBCI-2018-0005	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los aires acondicionados la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.748.500	SOCRES LTDA	04/12/2018
22	COBCI-2018-0006	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los aires acondicionados la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.750.500	Wilson Enrique Carranza Marimón	04/12/2018



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN
PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA
INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 7 de 25

23	COBCI-2018-0014	Contratar el suministro de motosierras para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.799.999	NAUTIAGRO S.A	03/12/2018
24	COBCI-2018-0013	Contratar el suministro de motosierras para la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.799.999	NAUTIAGRO S.A	30/11/2018
25	COBCI-2018-0003	Contratar el servicio de diseño de construcción y puesta de funcionamiento de la página web para el cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.023.000	CLOUDEX S.A.S.	03/12/2018

3.3.- CONSIDERACIONES.

Para efectos de desarrollar el alcance de los objetivos planteados en la presente auditoría, en relación a la determinación de la existencia de fraccionamiento de contratos, relacionados en el cuadro anterior, se procedió a analizar: 1) La finalidad de la contratación estatal, principios que soportan la contratación estatal, normatividad y jurisprudencia sobre fraccionamiento de contratos; 2) Modalidad de selección para la celebración de los contratos objeto de la auditoría especial; 3) Fundamentos jurídicos de la competencia del Director del Cuerpo de Bomberos para suscribir los contratos; 4) Análisis de los contratos objeto de la auditoría especial, frente al marco jurídico y lineamientos de jurisprudenciales que los regulan.

3.3.1. - FINALIDADES DE LA CONTRATACIÓN ESTATAL, PRINCIPIOS QUE SOPORTAN LA CONTRATACIÓN ESTATAL, NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA SOBRE FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS.

❖ Finalidad de la contratación estatal, principios que soportan la contratación estatal.

Inicialmente señalamos los artículos que regulan la finalidad de la contratación pública y principios en las actuaciones de las entidades estatales:

- **Artículo 209 de la Constitución Política.** *“Principios de la función pública. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 8 de 25

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

-Artículo 3 de la Ley 80 de 1993: “ **De los fines de la contratación estatal.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo de los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rige la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo la contratación estatal tiene como fin, “la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.

-Artículo 23 de la Ley 80 de 1993. “**De los principios en las actuaciones contractuales de las entidades estatales.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

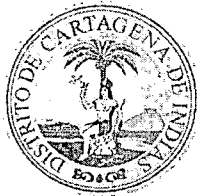
(Fuente Constitución Política y Ley 80 de 1993.)

Se debe señalar inicialmente que, de acuerdo con el artículo 3 de la Ley 80 de 1993, la contratación estatal tiene como fin, “la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines”.

Al efecto, el Legislador dispuso que las actuaciones contractuales de las entidades estatales deben supeditarse al cumplimiento de los principios de la contratación estatal, a saber: igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, transparencia, responsabilidad y selección objetiva, mediante la descentralización, delegación y desconcentración de funciones.

A su vez el artículo 23 establece que dichas actuaciones deberán, también, desarrollarse con arreglo a las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, a las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.” Así, a los principios expresamente señalados como tales por la Ley (transparencia, responsabilidad, economía), se suman los que lo son implícitamente. Por ejemplo: cuando el artículo 23 menciona que las actuaciones de quienes intervienen en la contratación estatal deben desarrollarse en concordancia con las reglas de interpretación de la contratación, se está remitiendo al artículo 28 en el que se prevé que en la interpretación de las normas sobre contratación, además de los principios de la contratación, se debe tener en consideración “los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracterizan a los contratos conmutativos.”

❖ **Jurisprudencia sobre el tema de fraccionamiento del contrato estatal:**



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 9 de 25

- El Honorable CONSEJO DE ESTADO, mediante **Sentencia - CE Sala Plena. no. 11001031500020060028100, del 22 de mayo 2018.**, procede a dilucidar lo que se entiende por fraccionamiento del contrato estatal.

"6. La normativa de contratación pública anterior a la Ley 80 de 1993 prohibió expresamente el fraccionamiento del contrato estatal. En efecto, el artículo 44 del Decreto Ley 150 de 1976 previó que en ningún caso se podían fraccionar los contratos y que existía fraccionamiento cuando se suscribían dos o más contratos entre las mismas partes, dentro de un período de tres meses, con un mismo objeto. El artículo 56 del Decreto Ley 222 de 1983 retomó esa disposición y extendió el periodo en que se configuraba el fraccionamiento a 6 meses.

"7. Ahora bien, aunque de una aproximación literal o gramatical de la Ley 80 de 1993 se concluye que no contiene una norma sobre el fraccionamiento del contrato estatal a semejanza de los estatutos que la precedieron, lo cierto es que esa conducta no está permitida para evadir los procedimientos reglados de selección objetiva de los contratistas.

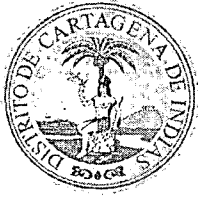
"En efecto, los distintos procesos de selección están instituidos para garantizar la escogencia objetiva del contratista, mediante la participación de todos los interesados en celebrar el contrato, en condiciones de igualdad. Estas reglas evitan el abuso o desvío de poder y, en consecuencia, el actuar arbitrario de los servidores públicos. Así lo previó nuestra legislación desde las primeras normas sobre contratación pública (artículos 9, 13, 21 y 27 de la Ley 110 de 1912) y lo ha reconocido de vieja data esta Corporación, al resaltar la importancia de la licitación pública.

"Con esta perspectiva, el numeral 1 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, vigente al momento de los hechos, disponía que la escogencia del contratista debía hacerse siempre a través de los procedimientos reglados de licitación y concurso público, excepto cuando el mismo precepto autorizara la contratación directa, por ejemplo, en la contratación de menor cuantía.⁹¹ En consonancia con este precepto, el numeral 8 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, aún vigente, prohíbe a las autoridades eludir los procedimientos reglados de selección objetiva.

"De manera que, la regulación de los procesos de selección impide al servidor público, con competencia para contratar, la división del objeto de un contrato estatal en varios, esto es su "fraccionamiento", cuando con ello se manipulen las cuantías exigidas por la ley, pues este proceder irregular implica disminuir artificiosamente el valor del contrato para eludir los procedimientos reglados de selección objetiva, contenidos en normas de orden público.

"En otras palabras, al estar obligado el funcionario a aplicar los procesos de selección del contratista, no está autorizado para fraccionar el contrato, aunque tal conducta irregular no esté hoy expresamente prohibida, dado que, en virtud del principio de legalidad, los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones solo pueden hacer aquello que les esté expresamente permitido (art 6 C.N.)."

"La prohibición del fraccionamiento del contrato estatal, siempre y cuando no se manipulen las cuantías de los contratos para evadir los mecanismos reglados de selección objetiva, no implica una limitación a la Administración para que, en la planeación de procesos contractuales de envergadura económica o complejidad técnica, disponga la celebración de varios contratos o la desagregación tecnológica en los proyectos de inversión, dispuesta por el artículo 21 de la Ley 80 de 1993".



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 10 de 25

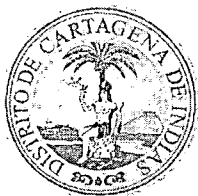
- El Honorable CONSEJO DE ESTADO, mediante **Sentencia No. 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767)**, de fecha **31 de enero de 2011.**, nuevamente procede a dilucidar lo que se entiende por fraccionamiento del contrato estatal.

"Cuando la contratación directa se realiza burlando el proceso licitatorio a través del fraccionamiento del contrato, es decir, buscando que ninguno de los contratos resultantes de dividir un mismo objeto supere el monto de la cuantía requerida para la licitación, se están desconociendo los principios que inspiran la contratación pública. 9 .Al respecto, aunque la conducta de fraccionar los contratos no está prohibida expresamente en la Ley 80 de 1993, la jurisprudencia y la doctrina han sido claras en que la prohibición está implícita si tenemos en cuenta los aspectos esenciales de los principios y reglas que informan el estatuto contractual.

"En efecto, se ha considerado que "Si bien dicha figura no aparece dentro del estatuto actual en los mismos términos de los estatutos anteriores, ello obedece a la estructura misma de la ley 80, y puesto que se pretendió terminar con la exagerada reglamentación y rigorismo y en cambio se determinaron pautas, reglas y principios, de los que se infiere la prohibición del fraccionamiento, y que se traduce en distintas disposiciones como la regla contenida en el numeral 8º del artículo 24, según la cual las autoridades no actuarán con desviación o abuso del poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley, al propio tiempo les prohíbe eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en dicho estatuto"10 .

"Por su parte, la Corte Suprema de Justicia ha precisado que el fraccionamiento indebido de contratos tiene lugar, "en los eventos en los cuales la administración para eludir el procedimiento de licitación pública, divide disimuladamente el objeto del contrato con el ánimo de favorecer a los contratistas. En su demostración, deben confluír las circunstancias siguientes: i) Que sea posible pregonar la unidad de objeto en relación con el contrato cuya legalidad se cuestiona y, de ser así, ii) determinar cuáles fueron las circunstancias que condujeron a la administración a celebrar varios contratos, pues solo de esta manera se puede inferir si el actuar se cimentó en criterios razonables de interés público, o si por contraste, los motivos fueron simulados y orientados a soslayar las normas de la contratación pública"11

"Finalmente, esta Corporación en sentencia del 3 de octubre de 2012, expresó que los principios de la contratación estatal se violan cuando "se celebran directamente varios contratos, cada uno de menor cuantía y todos con el mismo objeto, si sumadas sus cuantías resulta ser que se contrató un objeto único, por cuantía superior, que por lo mismo debió ser materia de licitación o concurso. Y eso es fraccionar lo que, en realidad, constituye un solo contrato, y eludir el cumplimiento de la ley (...) Pero, ¿cuándo se trata de un mismo objeto? (...) La ley no lo dice, pero un objeto es el mismo cuando es naturalmente uno. Dicho en otros términos, se fracciona un contrato cuando se quebranta y se divide la unidad natural de su objeto". Por desconocer los principios que inspiran la contratación estatal, el fraccionamiento de contrato impone al juez la obligación de declarar su nulidad absoluta en los términos de los artículos 44 y 45 de la Ley 80 de 1993.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN
PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA
INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 11 de 25

- La Honorable CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL, mediante Acta No.395, 24 de Octubre de 2012. MP. FERNANDO ALBERTO CASTRO CABALLERO., procede a dilucidar lo que se entiende por unidad natural de objeto, para efectos de establecer la existencia del fraccionamiento, como a continuación se cita.

"...Ahora, una de las formas de atentar contra ese principio, según lo ha precisado esta Sala de Casación Penal, es a través del fraccionamiento del contrato, respecto de lo cual ha expresado que:

*"...se verifica cuando la administración de manera artificiosa deshace la **unidad natural del objeto contractual**, a fin de contratar directamente lo que en principio debió regirse por las formas propias de la licitación, o para sujetarse a un procedimiento menos estricto y riguroso de contratación directa en reemplazo del que se imponía seguir por el factor cuantía, práctica que indudablemente riñe con las normas que gobiernan la contratación estatal, particularmente con los principios de transparencia y selección objetiva".*

*"No obstante lo anterior, la valoración de tal conducta en relación con la posible configuración del delito de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, supone realizar un doble ejercicio analítico dirigido a determinar: (i) si resulta predicable la **unidad de objeto** respecto de los contratos cuya legalidad se cuestiona, y, en caso cierto, (ii) cuáles fueron las circunstancias que en concreto llevaron a la administración a realizar varios contratos, pues solo de allí puede extractarse si la actuación se apoyó en **criterios razonables de satisfacción del interés público**, propósito al que sirve la contratación estatal, o si, en cambio, las razones esgrimidas son sólo artificiosas y dirigidas, por ende, a soslayar las reglas contractuales debidas"* (subrayas y negrillas fuera de texto).

(...)

"Así las cosas, de conformidad con lo señalado en precedencia con apoyo en la doctrina de la jurisdicción contencioso administrativa y en particular con fundamento en la pauta fijada por esta Sala, corresponde entrar a realizar el análisis pertinente frente al caso concreto, teniendo en cuenta igualmente para el efecto, la queja planteada por el libelista, la que, como se indicó, se concreta a que el Tribunal no tuvo en cuenta el criterio del Consejo de Estado, que dicho sea de paso, ha sido utilizado por esta Corporación², según el cual en materia del objeto contractual se debe distinguir entre "género" y "especie", a fin de establecer si se está ante la unidad de objeto del contrato o si, por el contrario, frente a varios, en orden a definir si hubo un fraccionamiento irregular.

(...)

*"En la decisión de esta Corporación atrás evocada, se expresa que el fraccionamiento indebido ocurre "cuando la administración de manera artificiosa deshace la **unidad natural del objeto contractual**", sobre lo cual se ha sostenido en la jurisdicción contencioso administrativa³ lo siguiente: "Pero, ¿cuándo se trata de un mismo objeto?... La ley no lo dice, pero un objeto es el mismo cuando es naturalmente uno. Dicho en otros términos, se fracciona un contrato cuando se quebranta y se divide **la unidad natural de su objeto**"⁴.*

"Además, se ha indicado en la referida especialidad:

*"...la **unidad de objeto** en materia de contratación estatal, se pregona de aquellos contratos cuyo objeto «**es naturalmente uno**»⁵. Así las cosas, la Subsección entiende que*



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 12 de 25

dicha unidad se reputa natural cuando para el cumplimiento de uno de sus elementos se requiere necesariamente el cumplimiento del otro, es decir, que solo a través de la sumatoria de cada uno de ellos, se obtiene el producto final deseado con la contratación; en consecuencia, el incumplimiento de cualquiera de ellos arruina la posibilidad de satisfacer la necesidad identificada para contratar, por cuanto son interdependientes”⁶ (subrayas y negrillas fuera de texto).

“De lo anterior se sigue, que si bien es útil el criterio de distinción expuesto por el Consejo de Estado entre “género” y “especie” en materia del objeto contractual a los efectos de determinar si hay unidad de objeto, en todo caso es necesario que perentoriamente se tenga en cuenta el concepto de “unidad natural del objeto contractual” a los efectos de determinar si se ha presentado un fraccionamiento irregular, conforme se desprende de la doctrina fijada por esta Sala de Casación Penal. 7.

“Sobre el particular nótese que, si bien la Corte, al emplear el criterio del Consejo de Estado sobre la distinción del objeto en materia contractual estatal entre “género” y “especie”, lo hizo en los siguientes términos:

“Con acertada cita jurisprudencial, el Procurador Delegado destaca cómo por unidad de objeto se entiende la especie de los bienes u obras contratadas de un mismo género, sin que la ley entonces prohíba celebrar varios contratos cuando se trata de bienes o servicios de esa naturaleza (mismo género), pero sí cuando corresponden a la misma especie...

“La Sala encuentra que siete (7) de los contratos... celebrados por el ex alcalde de Cartagena se suscribieron el 21 de enero de 1999, mientras uno más... el 25 de los mismos mes y año y el último... el 5 de marzo siguiente.

(...)

“A lo anterior se suma que todos tenían como propósito el mejoramiento de la malla vial de la referida ciudad, como expresamente se estipuló en ocho (8) de los contratos...

-Sentencia del Consejo De Estado. No. 25000-23-26-000-1995-00867-01(17767) del 31 de enero de 2011.

-Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 24 de Octubre de 2012. MP. Fernando Alberto Castro Caballero.

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 26 de mayo de 2010, radicación No. 30933.

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 31 de enero de 2011, radicación No. 17767.

⁴ Subraya y negrilla fuera de texto.

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 3 de octubre de 2000; radicación No. AC-10529 y AC-10968.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto del 6 de julio de 2005, radicación No. 19843. En el mismo sentido, sentencias del 28 de noviembre de 2007, 2 de diciembre de 2008 y 26 de mayo de 2010, radicaciones números 26857, 29285 y 30933, respectivamente.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 13 de 25

Siendo así la situación, no surge la menor duda acerca de que se trató de una contratación celebrada respecto de la misma especie, en otras palabras, existía unidad de objeto⁸ (subrayas y negrilla fuera de texto).

"Ahora, conviene recordar que el criterio de distinción en cita sobre el objeto en materia contractual estatal fue expuesto por el máximo tribunal de la justicia contencioso administrativa, de la siguiente manera:

*"La prohibición de fraccionar los contratos... cualquiera que sea su cuantía, consulta la distribución equitativa de los negocios e impide que se adjudique a la misma persona o entidad dos o más contratos con el mismo objeto... **Impide también que se divida artificialmente la unidad material del objeto del contrato**, con abstracción de su cuantía real, para adjudicarlo por partes y en forma directa, sin sujeción al procedimiento singular y obligatorio de la licitación o concurso.*

*La primera modalidad prohibida de fraccionamiento implica adjudicación repetida de contratos a determinada persona... **La segunda modalidad implica alteración de la materia del objeto del contrato** y de la indivisibilidad de su cuantía, **para acomodarla al régimen de adjudicación directa**, con prescindencia de otros proponentes o proveedores capaces de ejecutar el contrato.*

(...)

La ley no impone, en ningún caso, obligación de celebrar un sólo contrato cuando se trata de cosas del mismo género, como sí la impone cuando se trata de cosas de la misma especie.

Tampoco procedería considerar fraccionable desde el punto de vista económico o material, el objeto conformado por especies distintas, pues lo que crea la noción de unidad material del objeto, es la finalidad de su destinación⁹ (subrayas y negrillas fuera de texto).

"En esa medida, de lo anterior se sigue que si bien el criterio de distinción del Consejo de Estado resulta útil a la hora de determinar si hay o no unidad de objeto en orden a establecer si concurre o no el fraccionamiento, no puede olvidarse que por igual hay un concepto previo, el de unidad natural del objeto contractual por razón de la finalidad, que se le sobrepone -"

3.3.2. - MODALIDAD DE SELECCIÓN PARA LA CELEBRACIÓN DE LOS CONTRATOS OBJETO DE LA AUDITORÍA ESPECIAL.

Es importante señalar, que todos los contratos objeto de la auditoría se celebraron bajo la modalidad de selección de mínima cuantía, de selección pública, reglamentado principalmente en el numeral 5 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1082 de 2015, en los términos que a continuación se citan:

⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia del 26 de mayo de 2010, radicación No. 30933.

⁹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 18 de diciembre de 1989, radicación No. 328.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 14 de 25

"5). La contratación cuyo valor no excede del 10 por ciento de la menor cuantía de la entidad independientemente de su objeto, se efectuará de conformidad con las siguientes reglas:

- a) Se publicará una invitación, por un término no inferior a un día hábil, en la cual se señalará el objeto a contratar, el presupuesto destinado para tal fin, así como las condiciones técnicas exigidas;
- b) El término previsto en la invitación para presentar la oferta no podrá ser inferior a un día hábil;
- c) La entidad seleccionará, mediante comunicación de aceptación de la oferta, la propuesta con el menor precio, siempre y cuando cumpla con las condiciones exigidas;
- d) La comunicación de aceptación junto con la oferta constituyen para todos los efectos el contrato celebrado, con base en lo cual se efectuará el respectivo registro presupuestal."

Tal como se puede evidenciar de la lectura del citado artículo, este procedimiento es procedente cuanto el objeto del contrato no supere el 10% del valor de la menor cuantía de la entidad, independiente del objeto que se contrate.

Así mismo, este es un procedimiento ágil y corto, con el fin de satisfacer rápidamente la necesidad de la entidad, y se reglamente por el Decreto 1082 de 2015, a partir del artículo 2.2.1.2.1.5.1, y subsiguientes.

3.3.3. - COMPETENCIA PARA CONTRATAR, COMO REQUISITO PREVIO A LA CELEBRACIÓN DE LOS CONTRATOS CON PRESUPUESTO DEL FONDO ESPECIAL DE BOMBERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA.

El tema de la competencia se encuentra regulado por el Decreto Distrital No. 0332 del 26 de abril de 2005. "Por medio del cual se reglamenta un acuerdo", verbigracia el Acuerdo No. 039 de diciembre de 2004.

Por medio de este Decreto, se reglamentó específicamente en su artículo tercero y su párrafo primero, la delegación de la ordenación del gasto público del fondo especial de bombero.

-ARTÍCULO TERCERO DEL DECRETO 0332 DE 2015: " Deléguese al Director de Bombero del Distrito de Cartagena, la ordenación de gasto público, en lo correspondiente al manejo de los dineros del Fondo Especial de Bombero hasta un monto de Cinco Millones de Pesos M.L. (\$ 5.000.000).

"PARÁGRAFO PRIMERO: Cuando se requiera ordenar el gasto del fondo en suma superior a la autorizada al comandante de bombero, lo hará el Secretario General del Distrito, hasta la cuantía delegada a este para ordenar el gasto, y si el monto es superior lo hará el señor Alcalde.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 15 de 25

En virtud del citado artículo, se dispone la delegación del manejo de los dineros del fondo especial de bomberos en los siguientes montos:

- En primer lugar, la competencia para ordenar el gasto del fondo especial de bombero, hasta la suma de Cinco Millones de Pesos M.L. (\$ 5.000.000), le corresponde al Director de Bombero del Distrito de Cartagena.

- En segundo lugar, la competencia para ordenar el gasto del fondo especial de bombero, en la suma superior a, Cinco Millones de Pesos M.L. (\$ 5.000.000), hasta la cuantía delegada a este para ordenar el gasto, le corresponde al Secretario General del Distrito de Cartagena.

- En tercer lugar, la competencia para ordenar el gasto del Fondo Especial de Bombero, es del señor Alcalde Mayor del Distrito de Cartagena, cuando supere la cuantía delegada a la Secretaria General del Distrito.

❖ **RESUMEN DE LOS CRITERIOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES QUE EN MATERIA DE FRACCIONAMIENTO DE CONTRATOS DEBEN SER APLICADOS A LA PRESENTE AUDITORÍA.**

De todo el estudio normativo y jurisprudencial antes relacionado, se puede establecer en relación a la figura jurídica del fraccionamiento de contratos lo siguiente:

- El fraccionamiento de contratos ya no se encuentra expresamente prohibida dentro de del actual estatuto de la contratación estatal, en los mismos términos de los estatutos anteriores; sin embargo, el Honorable Consejo de Estado ha clarificado que dicha prohibición de fraccionar contratos deviene, sin embargo, del riguroso y obligatorio cumplimiento de los principios de la contratación estatal, especialmente los de transparencia y selección objetiva.
- Antes, el fraccionamiento de contratos tenía lugar cuando la contratación directa se realizaba burlando el proceso licitatorio, dividiendo un mismo objeto contractual en varios contratos, pero buscando que ninguno de los contratos resultantes alcanzara el monto de la cuantía requerida para la licitación, desconociendo así los principios que inspiran la contratación pública.
- Para determinar cuándo existe fraccionamiento de contratos, hoy, violación a los principios de la contratación estatal, la jurisprudencia dictada por los altos tribunales al analizar este tema, ha manifestado que se configura "en los eventos en los cuales la administración para eludir el procedimiento de licitación pública, divide disimuladamente el objeto del contrato con el ánimo de favorecer a los contratistas. En su demostración, deben confluír las circunstancias siguientes: i) Que sea posible pregonar la unidad de objeto en relación con el contrato cuya legalidad se cuestiona y, de ser así, ii) determinar cuáles fueron las circunstancias que condujeron a la administración a celebrar varios contratos, pues solo de esta manera se puede inferir si el actuar se cimentó en criterios razonables de interés público, o si por contraste, los motivos fueron simulados y orientados a soslayar las normas de la contratación pública"¹¹



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 16 de 25

“Finalmente, esta Corporación en sentencia del 3 de octubre de 2012, expresó que los principios de la contratación estatal se violan cuando “se celebran directamente varios contratos, cada uno de menor cuantía y todos con el mismo objeto, si sumadas sus cuantías resulta ser que se contrató un objeto único, por cuantía superior, que por lo mismo debió ser materia de licitación o concurso. Y eso es fraccionar lo que, en realidad, constituye un solo contrato, y eludir el cumplimiento de la ley (...) Pero, ¿cuándo se trata de un mismo objeto? (...) La ley no lo dice, pero un objeto es el mismo cuando es naturalmente uno. Dicho en otros términos, se fracciona un contrato cuando se quebranta y se divide la unidad natural de su objeto”. Por desconocer los principios que inspiran la contratación estatal, el fraccionamiento de contrato impone al juez la obligación de declarar su nulidad absoluta en los términos de los artículos 44 y 45 de la Ley 80 de 1993.

Es decir, para sostener que existe una violación a los principios que orientan la contratación estatal, conocida en legislación anterior como fraccionamiento de contratos, es necesario que se configuren los siguientes supuestos de hecho: 1) Dividir la unidad natural del objeto del contrato 2) eludiendo el procedimiento de selección objetiva 3) Con el ánimo de favorecer a los contratistas.

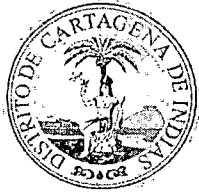
- El Legislador reglamentó el procedimiento de mínima cuantía a través de una convocatoria pública que garantiza la selección objetiva, mediante la Ley 1150 de 2007, específicamente en su artículo 2, para contrataciones que no excedan del 10% de la menor cuantía de la entidad, independientemente de su objeto.

4. - RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL CUERPO DE BOMBEROS DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS POR POSIBLE FRACCIONAMIENTO.

Descendiendo al caso en concreto, tenemos que el Comandante del Cuerpo de Bomberos el Sr. Joel Barrios, realizó un total de 25 contrataciones, en el periodo comprendido entre el mes de noviembre de 2018 al mes de febrero del año 2019.

CUADRO N° 1.

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI – 2018- 0033	Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018
COBCI – 2018- 0034	Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 17 de 25

	<i>diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.</i>			
COBCI - 2018-0035	<i>Contratar el servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 diciembre correspondiente a la guardia que prestan el turno de 24 horas en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.</i>	\$ 4.992.000	José Fernando Ospina Barrios	10/12/2018

En el presente cuadro, se relacionaron los contratos número 033, 034 y 035 de 2018, suscritos por el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que los objetos contractuales son exactamente iguales: "...servicio de suministro de alimentos preparados y logísticos para la cena del 24 y 31 de diciembre correspondiente a la guardia que prestan turno de 24 horas en las estaciones del cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T. Y C." Así mismo, se observa que la suscripción de los contratos se efectuó el mismo día: 10 de diciembre de 2018, el valor de los contratos corresponde a la misma suma, el plazo de ejecución es igual en los tres y se celebraron con el mismo contratista.

CUADRO N° 2

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI - 2018-003	<i>Contratar los servicios de diseño, elaboración e impresión de certificado seguridad humana y contra incendio a todo costo en las cantidades y características requeridas para el cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía mayor de Cartagena D.T.Y.C.</i>	\$ 4.439.601	TABMEDIOS S.A	07/02/2019 Plazo de ejecución: 3 días.
COBCI - 2018-0004	<i>Contratar los servicios de diseño, elaboración e impresión de diplomas para el programa bomberitos a todo costo en las cantidades y características requeridas el cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.</i>	\$ 3.549.650	JPSIMPRESORES S.A.S	07/02/2019 Plazo de ejecución: 3 días.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 18 de 25

En el presente cuadro, relacionamos los contratos números 003 y 004 de 2019, suscritos por Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen objeto similar: "... *Servicios de diseño, elaboración e impresión para el programa bomberitos a todo costo en las cantidades y características requeridas el cuerpo oficial de bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C*", en este caso, la diferencia radica en que uno trata de la elaboración certificados y en el otro se refiere a diplomas. Así mismo, se observa que la suscripción de los contratos se efectuó el mismo día: 07 de febrero de 2019 y el plazo de ejecución es el mismo.

CUADRO N° 3.

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0038	<i>Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 4983.633	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018 Plazo de ejecución: 16 días.
COBCI-2018-0036	<i>Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 4.850.556	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018 Plazo de ejecución: 16 días.
COBCI-2018-0037	<i>Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos de la estación de Martinez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 4.917.732	Geidy Patricia Tarra Estrada	11/12/2018 Plazo de ejecución: 16 días.

En el presente cuadro, se relacionan comparativamente los contratos número 036, 037 y 038 de 2018, suscritos por el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen objeto similar: "... *contratación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para las motos el cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C.*", siendo que lo único que los diferencia, es la ubicación de las estaciones donde prestarán los servicios de mantenimiento. Así mismo se observa, que la suscripción de los contratos, se efectuaron el mismo día: 12 de diciembre de 2018, el plazo de ejecución es igual, y se celebraron con el mismo contratista.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGC101-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA

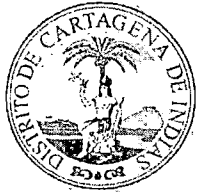
Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 19 de 25

CUADRO N° 4.

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0023	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del carro tanque N° 2 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.
COBCI-2018-0022	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 3 y 8 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 18 días.
COBCI-2018-0021	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 3, 6 y 8 y carro tanque N° 2 para el parque automotor en la estación de Santa Lucia del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.990.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 18 días.
COBCI-2018-0020	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del maquinas No. 5 para el parque automotor en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.840.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.
COBCI-2018-0018	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 2 para el parque automotor en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.900.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS

Código:
ECGCI01-F005

MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

Versión: 5.0

PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA

Fecha:
09-04-2018

INFORME DE AUDITORIA

Página 20 de 25

COBCI-2018-0019	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 01 para el parque automotor en la estación de Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.970.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.
COBCI-2018-0017	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo del camión escalera y máquina de rescate No. 2 para el parque automotor en la estación de Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.805.000	Luis Fernando Echeverry Hoyos	07/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.
COBCI-2018-0008	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo de los frenos de las máquinas No. 3,5 y 8 para el parque automotor del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.882.650	Luis Fernando Echeverry Hoyos	30/11/2018 Plazo de ejecución: 20 días.

En el presente cuadro, se relacionan comparativamente los contratos número 008, 017, 018, 019, 020, 021, 022, y 023 de 2018, que suscribió el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que tienen un similar objeto: "...contratación del servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a las máquinas y caminos entre otros, para el parque automotor del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C"; siendo que lo único que los diferencia, es la ubicación de las estaciones donde prestarán los servicios de mantenimiento y las máquinas y vehículos. Así mismo, se observa que la suscripción de los contratos se efectuó el mismo día: 12 de diciembre de 2018, con excepción del contrato Nro. 008 que se suscribió el día 30 de noviembre de 2018, el plazo de ejecución es igual: 20 días, y se celebraron con el mismo contratista.

CUADRO N° 5.

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0025	Contratar el suministro de elementos varios de ferretería para la estación Santa Lucía del cuerpo oficial bomberos de la	\$ 4.497.130	MUNDO CHB/RQUET S.A.S	05/12/2018 Plazo de ejecución: 24 días.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS		Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA		Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA		Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA		Página 21 de 25

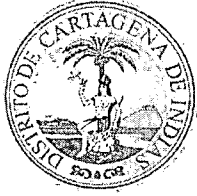
	<i>Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>			
COBCI-2018-0024	<i>Contratar el suministro de elementos varios de ferretería para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 4.497.130	AMAURY POLICARPO VALDERRAMA GONZÁLEZ	05/12/2018 Plazo de ejecución: 24 días.

En el presente cuadro, se relacionan los contratos número 024 y 025 de 2018, contratos que suscribió el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen similar objeto: "... suministro de elementos varios de ferretería para el cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C"; siendo que lo único que se diferencia en los objetos contractuales, es la ubicación de las estaciones del cuerpo de bombero donde se debe efectuar el suministro. Así mismo se observa, que la suscripción de los contratos se efectuó el mismo día: 05 de diciembre de 2018, el plazo de ejecución es igual : 24 días, además tienen el mismo valor.

CUADRO N° 6.

No. DE LOS CONTRATOS	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0016	<i>Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo a las plantas eléctricas marca kipor para la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 3.867.500	MUNDO CHB/RQUET S.A.S	05/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.
COBCI-2018-0015	<i>Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo a las plantas eléctricas marca kipor para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C</i>	\$ 3.867.500	MUNDO CHB/RQUET S.A.S	05/12/2018 Plazo de ejecución: 20 días.

En el presente cuadro, se relacionan los contratos número 015 y 016 de 2018, contratos que suscribió el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen similar objeto contractual: "... servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo a las plantas eléctricas marca Kipor para el cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C"; siendo que lo único que se diferencia en los objetos contractuales, es la ubicación de las estaciones del cuerpo de bombero donde se debe efectuar el suministro. Así mismo se observa, que la suscripción de los contratos se efectuó el mismo día: 05 de



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 22 de 25

diciembre de 2018, el plazo de ejecución es igual: 20 días, además tienen el mismo valor y se celebraron con el mismo contratista.

CUADRO N° 7.

No. DE LOS CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0005	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los aires acondicionados la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.748.500	SOCRES LTDA	04/12/2018 Plazo de ejecución: 25 días.
COBCI-2018-0006	Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los aires acondicionados la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 3.750.500	Wilson Enrique Carranza Marimón	04/12/2018 Plazo de ejecución: 25 días.

En el presente cuadro, se relacionan comparativamente los contratos número 005 y 006 de 2018, contratos que suscribió el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen similar objeto: "... servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los aires acondicionados del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C", siendo que lo único en que se diferencian, es la ubicación de las estaciones del cuerpo de bombero donde se prestará el servicio. Así mismo, se observa que la suscripción de los contratos se efectuaron el mismo día: 04 de diciembre de 2018, el plazo de ejecución es igual: 25 días.

CUADRO N° 8.

No. DE LOS CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA DEL CONTRATO
COBCI-2018-0014	Contratar el suministro de moto sierras para la estación Bocagrande del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.799.999	NAUTIAGRO S.A	03/12/2018
COBCI-2018-0013	Contratar el suministro de moto sierras para la estación Martínez Martelo del cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C	\$ 4.799.999	NAUTIAGRO S.A	30/11/2018



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 23 de 25

En el presente cuadro, se relacionan comparativamente los contratos número 013 y 014 de 2018, contratos que suscribió el Comandante del Cuerpo de Bomberos, bajo la modalidad de selección pública de mínima cuantía, evidenciándose que estos contratos tienen un similar al objeto: "... contratación del suministro de moto sierra para el cuerpo oficial bomberos de la Alcaldía Mayor de Cartagena D.T.Y.C", siendo que lo único que se diferencia en los objetos contractuales, es la ubicación de las estaciones del cuerpo de bombero donde se efectuará el suministro. Así mismo tienen el mismo valor y se suscribieron con el mismo contratista.

5.- RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS CELEBRADOS POR EL CUERPO DE BOMBERO DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS POR POSIBLE FRACCIONAMIENTO.

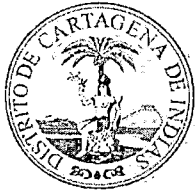
Del estudio de las normas y jurisprudencias que hemos citado, concluimos que para sostener que existe una violación a los principios que orientan la contratación estatal, conocida en legislación anterior como fraccionamiento de contratos, es necesario que se configuren los siguientes supuestos de hecho: 1) Dividir la unidad natural del objeto del contrato 2) eludiendo el procedimiento de selección objetiva 3) Con el ánimo de favorecer a los contratistas.

Revisados los contratos objeto de la auditoría, teniendo en cuenta las consideraciones jurisprudenciales planteadas, tenemos frente a cada uno de los supuestos de hecho inmediatamente citados, las siguientes conclusiones:

1. En algunos contratos se dividió la unidad natural del objeto, como quiera que este, en varios de los contratos revisados, es del mismo género y especie, como se relaciona en el análisis de cada grupo de contrato.

2. Sin embargo, sumadas las cuantías de dichos contratos, no se observa que su propósito haya sido eludir el procedimiento de selección objetiva, en razón que sumados los valores de los contratos con el mismo objeto, no exceden el límite del diez por ciento (10%) de la menor cuantía de la entidad estatal, es decir, el procedimiento de selección objetiva seguiría siendo el de mínima cuantía.

Ello teniendo en cuenta: a) los procedimientos de selección, según cuantía, regulados en el literal b) del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007 b) que el salario mínimo mensual fijado mediante el Decreto 2269 de 30 de diciembre de 2017, para la vigencia de 2018, corresponde a la suma de SETECIENTOS OCHENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS (\$781.242,00), c) que el presupuesto anual del Distrito de Cartagena es igual o superior a 1.200.000 SMMLV, por lo tanto los procesos de selección de mínima cuantía en el Distrito de Cartagena para la vigencia 2018, se aplican cuando la cuantía del proceso no supere el valor de \$78.124.200.



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 24 de 25

Así mismo, los proceso de selección de mínima cuantía vigencia 2019, se aplican cuando la cuantía del proceso contractual no supera el valor de \$ 82.811.600.

Ahora bien, debemos anotar que, sumadas las cuantías de los contratos que tienen el mismo o similar objeto, implicaría necesariamente, acorde con lo señalado en el **DECRETO 0332 DE 2005**, que el competente para celebrarlos hubiese sido el Secretario General hasta la cuantía delegada a este para ordenar el gasto: *"Deléguese al Director de Bombero del Distrito de Cartagena, la ordenación de gasto público, en lo correspondiente al manejo de los dineros del Fondo Especial de Bombero hasta un monto de Cinco Millones de Pesos M.L. (\$ 5.000.000).*

PARÁGRAFO PRIMERO: *Cuando se requiera ordenar el gasto del fondo en suma superior a la autorizada al comandante de bombero, lo hará el Secretario General del Distrito, hasta la cuantía delegada a este para ordenar el gasto, y si el monto es superior lo hará el señor Alcalde."*

OBSERVACIONES:

1. En algunos contratos se dividió la unidad natural del objeto, sin evidenciarse justificación en los estudios previos, como quiera que el objeto, en varios de los contratos revisados, es del mismo género y especie, como se relaciona en el análisis de cada de grupo de contrato.
2. Sumadas las cuantías de los contratos que tienen el mismo o similar objeto, implicaría necesariamente, acorde con lo señalado en el **DECRETO 0332 DE 2005**, que el competente para celebrarlos hubiese sido el Secretario General hasta la cuantía delegada a este para ordenar el gasto

6.- RECOMENDACIONES

- Se recomienda justificar objetivamente, en la etapa precontractual, las decisiones que se adopten en cuanto a la necesidad de dividir la unidad del objeto contractual, evitando la vulneración de los principios de la contratación estatal y las normas de competencia delegada para la celebración de los contratos con cargo al Fondo Especial de Bomberos del Distrito de Cartagena de Indias.
- Gestionar la revisión de la delegación para ordenar el gasto con cargo al Fondo Especial de Bomberos, teniendo en cuenta las necesidades actuales del Cuerpo de Bomberos del Distrito de Cartagena de Indias.

7.- COMENTARIOS ADICIONALES



ALCALDÍA DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS	Código: ECGCI01-F005
MACROPROCESO: EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	Versión: 5.0
PROCESO/SUBPROCESO: CONTROL INTERNO/AUDITORIA INTERNA	Fecha: 09-04-2018
INFORME DE AUDITORIA	Página 25 de 25

- La exactitud y veracidad de la información es responsabilidad de la dependencia generadora de la misma. La Oficina Asesora de Control Interno se encuentra presta a su asesoramiento, acompañamiento y apoyo.

8.- ANEXOS:

--

APROBACIÓN DEL INFORME DE AUDITORIA		
Nombre Completo	Responsabilidad	Firma
JUAN CARLOS FRIAS MORALES	Jefe Oficina Asesora de Control Interno	<i>Juan Carlos Frías Morales</i>

ELABORÓ:

Dora Concepción Quintana Beveh
DORA CONCEPCION QUINTANA BEVEH
 Asesor Externo -OACI

Carlos Javier Gonzalez Garcia
CARLOS JAVIER GONZALEZ GARCIA
 Asesor Externo -OACI

COORDINÓ:

Rosanna Navarro Cure
ROSANNA NAVARRO CURE
 Profesional Especializado - OACI