



"Al rescate de la moral y la ética pública"

35000

Señor Doctor
JUAN RICARDO ORTEGA
Secretario
Secretaría Distrital de Hacienda
Carrera 30 No. 25 - 90 CAD
Bogotá D.C.

*Ref: Alerta Fiscal¹ por la gestión antieconómica e ineficiente adelantada por las entidades ejecutoras del Crédito BIRF 7162 CO y la deficiente coordinación, seguimiento y control ejercido por la Oficina de Banca Multilateral de la Secretaría Distrital de Hacienda, que hasta la fecha, han originado daño al patrimonio del Distrito en cuantía total de **\$5.052,4 millones**.*

Respetado Señor Secretario:

La Contraloría de Bogotá en ejercicio de las funciones de control fiscal consagradas en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política y la ley 42 de 1993, adelantó la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Especial, PAD 2008, Fase II, al componente de integralidad Crédito BIRF 7162-CO por las vigencias 2003 a diciembre 2007, en la Secretaría Distrital de Hacienda.

Dados los resultados arrojados por la citada auditoria, este Despacho considera oportuno alertar a la Administración a su cargo, sobre las irregularidades detectadas en la planeación y ejecución de los recursos del crédito BIRF 7162 CO, cuyo control, seguimiento y coordinación corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda a través de la Oficina de Banca Multilateral, dado que hasta la fecha se ha generado un daño al patrimonio del Distrito en cuantía total de **\$5.052,4 millones**.

¹ numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 361 de 2008



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Debe ser claro que el daño causado puede llegar a incrementarse de no tomar acciones correctivas que subsanen de manera definitiva las falencias detectadas frente al crédito BIRF 7162 CO, máxime cuando la Secretaria de Hacienda, ad portas de su culminación tramitó una adición para financiar; a) los diseños del metro, b) el fortalecimiento de los sistemas de actualización catastral y, c) el fortalecimiento de los procesos de contratación del IDU, que fue aprobada en cuantía de **US \$30 millones**, y una ampliación de la fecha de cierre de este proyecto hasta el 31 de julio del año 2010.

En efecto, el empréstito BIRF 7162-CO, fue suscrito por el Distrito Capital y el Banco Mundial el 4 de junio de 2003 por valor de **US \$100 millones**, para desarrollar el Proyecto Servicios Urbanos para Bogotá -PSUB- en los componentes de movilidad, mejoramiento de barrios y fortalecimiento institucional, con el fin de apoyar el desarrollo de proyectos prioritarios en los sectores habitacional, tránsito, transporte, espacio público, medio ambiente, agua y saneamiento, planeación física e institucional para mejorar la calidad de vida de los habitantes de la ciudad.

Este Órgano de Control pudo establecer que pese a que las condiciones especiales para los desembolsos al igual que las obligaciones de las partes², estaban claramente consignadas en los instrumentos legales suscritos³, se evidenciaron fallas en la planeación para la inversión de los recursos solicitados

² La planeación del proyecto se basaba en el Programa Operativo Anual POA de las entidades ejecutoras, el cual debía ser consolidado por la Unidad Coordinadora del Proyecto creada para tal fin y enviado al Banco Mundial al comienzo de cada vigencia para su revisión y no objeción.

Las solicitudes de desembolso se tramitaban a través de la metodología de reportes de seguimiento financiero (FMRs) trimestrales.

Cada entidad ejecutora debía estructurar una proyección de gastos para un periodo de dos trimestres o un semestre, con la inclusión de una planeación y programación, para la ejecución de estos recursos.

Estos FMRs se consolidarían por la Unidad Coordinadora del Proyecto - UCP (hoy Oficina de Banca Multilateral y Cooperación), encargada de solicitar fondos al Banco Mundial, mediante un formato avalado y suscrito por el Secretario de Hacienda.

Una vez aprobado el desembolso por el Banco Mundial los recursos en dólares se consignaban en la cuenta especial en dólares del Banco AMRO BANK a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería -DDT-.

Las entidades ejecutoras mensualmente solicitarían la monetización de los recursos en dólares depositados en la cuenta especial para cumplir con los compromisos adquiridos a través de contratos, consultorías, compra de bienes o pago de capacitaciones, donde la Unidad Coordinadora del Préstamo (hoy Oficina de Banca Multilateral y de Cooperación), consolidada las solicitudes y ordenaba la monetización de los recursos a la DDT.

³ Contrato de Empréstito, el Manual de Operaciones del Crédito, Instructivos para desembolso y monetización de los recursos del Crédito, expedidos por la SDH y en el Convenio linteradministrativo suscrito por las entidades ejecutoras y la Secretaria Distrital de Hacienda

"Al rescate de la moral y la ética pública"

por las entidades ejecutoras a través de los FMRs con el objeto de ser invertidos en un período establecido.

Estas fallas, referidas a la demora y falta de oportunidad en la inversión de los recursos del crédito por parte de las entidades ejecutoras y del deficiente control, seguimiento y coordinación ejercido por la Oficina de Banca Multilateral de la Secretaría Distrital de Hacienda, causaron un daño al patrimonio del Distrito en cuantía total de **\$5.052,44 millones**.

En efecto, de acuerdo con el análisis adelantado por el equipo auditor a los desembolsos del empréstito -período 2003 a diciembre 2007- se estableció que una vez fueron girados los recursos por la Banca Multilateral, estos solo fueron ejecutados parcialmente por las entidades responsables, dentro del plazo previsto, circunstancia que generó la acumulación de saldos significativos en dólares depositados en la cuenta especial del AMRO BANK, por más de seis meses, que causaban rendimientos financieros bajos frente a los valores pagados por concepto de intereses al Banco Mundial a las tasas pactadas.

Esta situación no solo generó una baja ejecución de recursos frente a lo planeado dado el incumplimiento en la proyección de recursos solicitados por las entidades ejecutoras para los giros 1, 2 y 9 del empréstito, sino que como consecuencia del tiempo ocioso que permanecieron los recursos en la cuenta especial en dólares, es decir por más de seis meses, sin ejecución, se produjo el daño patrimonial referido por dos hechos, así; a) por la diferencia entre intereses pagados al Banco Mundial y los rendimientos recibidos por concepto de mantener el saldo de los desembolsos en la cuenta especial en dólares a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería y, b) por efecto de la revaluación del peso frente al dólar dada la disminución de la tasa de cambio, lo que originó pérdidas reales cuando las entidades ejecutoras solicitaron monetizar en forma tardía los recursos en dólares.

Efectivamente, la demora y falta de optimización en la ejecución de los recursos, ha presentado como consecuencias inmediatas el pago de intereses por los desembolsos efectuados a tasas que no se comparan ni se compadecen frente a lo que se hubiera pagado por concepto de comisión cuando los recursos se dejan en el banco y en el mejor de los casos frente a la finalidad perseguida que era la inversión oportuna en las obras y demás componentes o metas.

Algunas causas que contribuyeron al hecho generador del daño fueron:

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Desde las Entidades Ejecutoras:

- Demora en la entrega de información lo que no permite en tiempo real verificar y controlar la ejecución de los desembolsos y monetizaciones del préstamo.
- Solicitud de recursos del préstamo de forma indiscriminada basados en una supuesta planificación de ejecución que no se cumple dentro de los plazos planteados, generando pago de intereses al Banco Mundial sobre los recursos que permanecen estancados en la cuenta especial, generando rendimientos financieros bajos⁴.

Desde la Oficina de Banca Multilateral y Cooperación de la Secretaría Distrital de Hacienda:

- Cumplimiento parcial y tangencial de la función de esa oficina entendiéndose apenas como función de coordinación entre entidades para efectos de dar trámite a desembolsos con base en los requerimientos de las entidades ejecutoras.
- Incumplimiento de la función de dirigir, coordinar y controlar la debida ejecución de los proyectos y la utilización de los recursos de financiamiento provenientes del empréstito.
- Deficientes sistemas de información que permitan hacer seguimiento físico, financiero y presupuestal de los recursos ejecutados por las entidades ejecutoras del crédito.
- Carencia de procesos y procedimientos que permitan ejercer las funciones de programación, seguimiento y monitoreo, establecidas en el Manual de Operaciones del Crédito.

⁴ Sirve de ilustración de este hecho irregular el comportamiento del IDU al solicitar recursos del crédito BIRF 7162 CO, cuando teniendo recursos disponibles tanto en la cuenta especial en dólares, como en la cuenta de ahorro asignada para el manejo de los recursos en pesos monetizados, continuaron pidiendo recursos de forma periódica y permanente sin un uso adecuado, quebrantando los principios de economía, eficiencia y eficacia. De los seguimientos efectuados por parte de la Contraloría de Bogotá desde 2006 se han podido establecer como hechos principales de retraso en la ejecución recursos por parte de entidades como el IDU, la apertura de algunos procesos de contratación sin contar con los estudios previos aprobados, licencias y permisos especialmente de empresas de servicios públicos, la intervención de redes de servicios públicos, así como las mayores cantidades de obra ejecutadas durante la construcción de las obras, situaciones estas que no permitieron en su momento dar inicio real a las obras, dentro de los términos previstos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

La situación de demora y baja ejecución de recursos desembolsados además de generar el daño detectado, ha dejado al descubierto incidencias negativas en las finanzas del Distrito y de impacto en la comunidad, al no recibir esta el beneficio esperado de forma oportuna (*vías, reasentamientos, legalización de barrios, acciones de protección del medio ambiente entre otras*); pues la ejecución del proyecto a la fecha presenta una demora de casi de dos años.

Esta situación, de hecho irregular, a su vez ha derivado en la necesidad de suprimir apropiaciones presupuestales; disminuir obras a ejecutar por ejemplo en el componente movilidad a cargo del IDU se tenía previsto ejecutar 265 km-carril de rutas alimentadoras y se modificó a 111 km-carril y la necesidad de utilizar recursos adicionales en pesos para la ejecución de las obras.

A lo anterior hay que agregar que el crédito BIRF, pese a ser un crédito blando, como cualquier crédito resulta de por sí oneroso por los costos transaccionales que representa además del pago de intereses, comprende los costos administrativos, la comisión de financiamiento que en este caso fue de un millón de dólares, deuda que deberá ser sufragada en gran parte con los ingresos de la tributación efectuada por los bogotanos. De acuerdo con el último reporte, el saldo actual del crédito inicialmente pactado es de US \$3.5 millones.

En conclusión, Señor Secretario, al alertarlo sobre este cúmulo de situaciones irregulares que se han venido presentando en la ejecución del crédito BIRF 7162-CO, y de las consecuencias derivadas, también generamos un llamado no solo para que se adopten las medidas correctivas que estime pertinentes sino para que además se considere la necesidad de ordenar una revisión integral y exhaustiva a la totalidad de créditos suscritos por el Distrito Capital con la banca multilateral, por cuanto podrían presentar las mismas fallas y por ende similares consecuencias patrimoniales y de impacto social.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, comedidamente le solicito informar a esta Contraloría, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la presente advertencia fiscal:

1. *¿Qué acciones concretas serán adoptadas por la Administración Distrital para corregir las situaciones detectadas en la ejecución del crédito BIRF 7162-CO, teniendo en cuenta la adición acordada?*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

2. *¿Qué acciones serán adoptadas por la Administración Distrital para revisar integral y exhaustivamente la totalidad de créditos suscritos por el Distrito Capital con la banca multilateral?, por cuanto podrían presentar las mismas fallas y por ende similares consecuencias.*

La Contraloría tendrá una línea prioritaria de acción en la vigilancia y el control de los importantes recursos mediante el monitoreo permanente de procedimientos u operaciones que pongan en riesgo el patrimonio público Distrital, así como frente a una inoportuna gestión que no aplique al cumplimiento de los cometidos y fines esenciales del Estado.

De no estar de acuerdo con las consideraciones de carácter fiscal contenidas en la presente, favor enviarnos sus comentarios sobre el particular.

Atentamente,



MIGUEL ANGE MORALESRUSSI RUSSI
Contralor de Bogota D.C.

Copia: Dr. Samuel Moreno Rojas. Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

Elaboró: María del Carmen Niño - José Manuel Tinjacá Maldonado
Revisión Técnica: Mónica Certaln Palma – Director Técnico Sectorial
Gladys Valero Vivas Subdirectora de Fiscalización
Revisión Jurídica: Mónica Certaln Palma
Ajustó: Gabriel E Riveros R. Asesor Despacho