

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL DE VISITA FISCAL

**CONSTRUCCION Y DOTACION SEGUNDA ETAPA EDIFICIO LIEVANO
“CONTRATO DE OBRA No. 472 E INTERVENTORIA No. 476
DE 2005”**

DIRECCIÓN SECTOR GOBIERNO

SECRETARÍA GENERAL DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL PAD – 2012 - CICLO II

SEPTIEMBRE DE 2012

Página 1 de 11

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTENIDO

	PÁGINA
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	3
2. RESULTADOS OBTENIDOS	5
3. ANEXOS	10

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

MARCO LEGAL

La presente Visita Fiscal se desarrolló con fundamento en las facultades otorgadas en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, la ley 42 de 1993, Resolución 014 de junio 15 de 2012, de la Contraloría de Bogotá, D.C., Plan de Trabajo para Visita Fiscal – “Construcción, Reforzamiento, Restauración y Dotación de la Sede de la Alcaldía Mayor” de la etapa primera; contrato de Obra No. 472 y contrato de Interventoría No. 476 de 2005 celebrados por la Secretaría General de La Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.; ley 80 de 1993 “Manual de Contratación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la eficiencia y eficacia de los recursos destinados a la celebración y ejecución de los contratos de obra No. 472 y de Interventoría 476 de 2005, celebrados por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., ejecutados por el proyecto 272 “*Construcción, Reforzamiento, Restauración y Dotación de la Sede de la Alcaldía Mayor*”

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Evaluar el cumplimiento del objeto de los contratos, y las obligaciones pactadas.

Para el desarrollo de este objetivo se practicaron las siguientes pruebas: levantamiento de actas de visita administrativa a los supervisores y contratistas, estudio de documentación de los contratos, recaudo de información y documentación de evidencias del cumplimiento de las actividades contractuales, verificación de disponibilidades y registros presupuestales, Ordenes de Pago, aportes al sistema de seguridad social.

Producto de la verificación, pruebas y análisis de auditoría se confirma un (1) hallazgo administrativo, según muestra de auditoría establecida en el Plan de Trabajo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1 CONTRATO DE INTERVENTORIA 476 DE 2005

2.1.1 Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria

La secretaria General suscribió el contrato de interventoría No. 476 de 30 de diciembre de 2005, con GUTIERREZ DIAZ Y CIA S EN C, cuyo objeto era “ *El interventor se obliga para con la Secretaria General a desarrollar la interventoría Técnica, Administrativa y contable de la construcción de la primera etapa del desarrollo constructivo de la Manzana Liévano, así como de la ejecución de los estudios y diseños de la totalidad del proyecto arquitectónico de la Secretaria General*”, Con una duración de doce (12) meses, fecha de inicio febrero 6 de 2006 y fecha de terminación 29 de febrero de 2008, evidenciándose que no se descontaron en el momento de los pagos el 0.5% de las estampillas “PROCULTURA y PRO PERSONAS MAYORES” como se observa en el cuadro 1:

**CUADRO 1
DESCUENTOS NO REALIZADOS DE LAS ESTAMPILLAS**

NO. ORDEN DE PAGO	FECHA DE LA ORDEN	BASE PARA LOS DESCUENTOS DE LEY	Miles de Pesos	
			DESCUENTOS NO REALIZADOS DE LAS ESTAMPILLAS	
197	24-01-07	12.537.500	125.375	
2962	29-12-06	10.441.805	104.418	
2858	21-12-06	9.237.500	92.375	
2852	21-12-06	32.652.969	326.529	
2456	22-11-06	856.005	8.560	
2457	22-11-06	9.237.500	92.375	
2112	20-10-06	9.237.500	92.375	
2111	20-10-06	168.391	1.683	
1742	20-09-06	9.237.500	92.375	
1740	20-09-06	399.984	3.999	
3399	23-10-07	12.537.500	125.375	
3047	24-09-07	9.132.651	91.326	
3048	24-09-07	12.537.500	125.375	
2614	22-08-07	12.537.500	125.375	
2615	22-08-07	21.957.954	219.579	
2158	12-07-07	12.537.500	125.375	
2159	12-07-07	6.669.807	66.904	
1750	19-06-07	10.085.434	10.085	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NO. ORDEN DE PAGO	FECHA DE LA ORDEN	BASE PARA LOS DESCUENTOS DE LEY	DESCUENTOS NO REALIZADOS DE LAS ESTAMPILLAS
1746	19-06-07	12.537.500	125.375
1392	15-05-07	12.537.500	125.375
1378	15-05-07	9.820.231	98.202
1183	21-04-07	11.664.940	116.649
1182	23-04-07	12.537.500	125.375
852	26-03-07	7.106.269	71.062
851	26-03-07	12.537.500	125.463
441	21-02-07	1.254.055	125.405
440	21-02-07	12.537.500	125.375
695	25-03-08	10.887.500	108.875
694	25-03-08	2.717.239	27.172
387	19-02-08	18.803.345	188.033
391	19-02-08	21.775.000	217.750
4395	20-12-07	10.887.500	108.875
4396	20-12-07	14.411.416	144.114
3806	21-11-07	17.411.786	174.117
3805	21-11-07	8.687.500	86.875
3411	23-10-07	10.791.945	107.919
TOTAL			4.031.469

FUENTE: Ordenes de pago del contrato 476 de 2005

Esta situación devela el incumpliendo del artículo 4 de los acuerdos No.188 del 20 de diciembre de 2005 y del acuerdo 187 del 21 de junio de 2005 “Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla “ PROCULTURA y PRO PERSONAS MAYORES”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5%.” y el Decreto No. 479 del 30 de diciembre de 2005, “por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores.” y el Artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Generando un **presunto detrimento o menoscabo al erario público en cuantía de \$4.031.469**, por el no descuento de las estampillas en el momento del pago del contrato.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente, a la falta de controles en el ejercicio de la gestión del interventor del contrato.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VALORACIÓN RESPUESTA

Teniendo en cuenta lo establecido en el inciso 2) del artículo 1 del Decreto 479 del 30 de diciembre de 2005, se acepta la respuesta de la entidad y **se desestima** el hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria.

2.2 CONTRATO DE OBRA PÚBLICA POR EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DELEGADA N° 472

2.2.1 Hallazgo Administrativo

La Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., suscribió el Contrato de Obra Pública por el sistema de Administración delegada N° 472 - 2005, con el consorcio CONTEIN –CPC, por valor de \$460.350.500.19 Mcte. Incluido el IVA, por concepto de honorarios y por concepto del valor inicial de la obra la suma de \$4.301.379.039.81, con el objeto de *“El contratista se obliga para con la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., a ejecutar por el Sistema de Administración Delegada, la construcción de la primera etapa del desarrollo constructivo de la manzana Liévano, así como la ejecución de los estudios y diseños técnicos de la totalidad del proyecto arquitectónico de la Secretaria General”*

En el Acta de Liquidación del contrato de obra pública por el Sistema de Administración Delegada, se reflejan los valores finales de la ejecución de obra, así:

-Valor Inicial de la Obra:	\$4.761.729.540.00
-Valor Adición N° 1	761.864.779.00
-Valor Adición N° 2	3.549.204.504.81
-Valor Adición N° 3	290.417.285.00
-Valor de la Obra	\$9.363.216.108.81
-Valor ejecutado	\$9.169.786.142.81

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Se evidencia ostensible diferencia entre el valor calculado para el presupuesto oficial estimado del contrato y el valor final de las obras ejecutadas, irregularidad manifiesta en la verificación de los pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. 21 de 2005, donde no se observan estudios técnicos y económicos por parte de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, d.C. para llegar a determinar el valor estimado del presupuesto oficial de la licitación pública y por ende del contrato de obra pública por el sistema de administración delegada, en aras de proteger los recursos públicos.

Al respecto de la planeación ha señalado la Procuraduría General de la Nación, en fallo de Segunda Instancia del 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación No. 120-2216-2006:

“(…) El principio de planeación busca garantizar que la escogencia de los contratistas, la celebración, ejecución y liquidación de los contratos no sea producto de la improvisación; en consecuencia, en virtud de este principio, cualquier proyecto que pretenda adelantar una entidad pública debe estar precedido de estudios encaminados a determinar su viabilidad técnica y económica (...).

(…) las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Presuntamente se ha transgredido lo previsto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

Debilidades en la planeación del proyecto y en la determinación del presupuesto oficial de la Licitación Pública No. 21 de 2005 según el anexo, fue realizado en forma global, sin estudios técnicos.

Generando riesgos en la inversión de los recursos de la entidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VALORACIÓN RESPUESTA

EL hallazgo administrativo consiste en la carencia de las especificaciones generales del proyecto, que la entidad contratante debió previamente determinar, para calcular y elaborar el valor estimado del presupuesto oficial de la Licitación Pública No. 21 de 2005 por \$4.761.729.540; si la entidad Secretaría General hubiese contado con estos cálculos económicos y técnicos, el valor final real del contrato no se hubiese incrementado en un 93% para que guardara un medio de proporción o correspondencia con el valor de la obra ejecutada.

De otra parte, la entidad adelantó el Concurso de Méritos No. 06 de 2005 con el fin de seleccionar una propuesta arquitectónica a nivel de anteproyecto para el desarrollo constructivo de la manzana Liévano y suscribió el contrato No. 429 del 22 de diciembre de 2005, paralelamente adjudicó la Licitación No. 021 de 2005 mediante Resolución No. 057 del 27 de diciembre de 2005, hecho que permite confirmar la irregularidad en la elaboración de un presupuesto preliminar para la licitación y contradice lo manifestado en la respuesta, así: “... *Se debe mencionar que todos los estudios previos descritos, sirvieron de base para efectos de establecer, por parte de la entidad, un presupuesto preliminar para la licitación,....*” (El subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto **se confirma el hallazgo administrativo** para ser incluido en el Plan de Mejoramiento.

2.2.2 Hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria

La secretaria General suscribió el contrato de Obra No. 472 de 29 de diciembre de 2005, con GUTIERREZ DIAZ Y CIA S EN C, cuyo objeto era “Ejecutar por el sistema de Administración Delegada la construcción de la primera etapa del desarrollo constructivo de la manzana Liévano, así, como la ejecución de los estudios y diseños técnicos de la totalidad del proyecto arquitectónico de la Secretaria General” con una duración de 24.7 meses, fecha de iniciación febrero 7 de 2006 y fecha de terminación el 15 de septiembre de 2007. Evidenciándose que no se descontaron en el momento de los pagos el 0.5% de las estampillas “PROCULTURA y PRO PERSONAS MAYORES” como se observa en el siguiente cuadro:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**CUADRO 2
DESCUENTOS NO REALIZADOS DE LAS ESTAMPILLAS**

NO. ORDEN DE PAGO	FECHA DE LA ORDEN	BASE PARA LOS DESCUENTOS DE LEY	Miles de Pesos
			DESCUENTOS NO REALIZADOS DE LAS ESTAMPILLAS
2963	29-12-06	39.641.268	346.412
2859	21-12-06	123.963.731	1.239.637
2120	23-10-06	639.281	6.392
1789	21-09-06	1.491.727	14.917
2464	23-11-06	3.249.737	32.497
1396	15-05-07	37.281.525	372.815
1187	23-04-07	44.284.780	442.847
848	26-03-07	26.978.239	269.782
422	19-02-07	4.760.894	47.680
1744	19-06-07	38.288.342	382.883
3058	24-09-07	34.671.196	346.711
2627	29-08-07	83.361.179	833.611
2299	26-07-07	25.321.256	253.212
874	02-04-08	10.315.728	103.157
471	22-02-08	71.385.020	713.850
4392	20-12-07	54.711.500	547.115
3860	26-11-07	56.102.105	561.021
3457	26-10-07	21.485.940	214.859
3458	26-10-07	19.484.599	194.845
TOTAL			6.924.243

FUENTE: Ordenes de pago del contrato 472 de 2005

Esta situación devela el Incumpliendo del artículo 4 de los acuerdos No.188 del 20 de diciembre de 2005 y del acuerdo 187 del 21 de junio de 2005: “Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla “PROCULTURA y PRO PERSONAS MAYORES”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5%.” y el Decreto No. 479 del 30 de diciembre de 2005,” por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores. “, y el Artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Generando un **presunto detrimento o menoscabo al erario público en cuantía de \$6.924.243**, por el no descuento de las estampillas en el momento del pago del contrato.

Lo detallado anteriormente obedece principalmente, a la falta de controles en el ejercicio de la gestión del interventor del contrato

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

VALORACIÓN RESPUESTA

Teniendo en cuenta lo establecido en el inciso 2) del artículo 1 del Decreto 479 del 30 de diciembre de 2005, se acepta la respuesta de la entidad y **se desestima** el hallazgo Administrativo con Incidencia Fiscal y Disciplinaria

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. ANEXO

3.1. CUADRO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS	1	-	2.2.1
CON INCIDENCIA FISCAL	-	-	-
CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA	-	-	-
CON INCIDENCIA PENAL	-	-	-

Nota: Los hallazgos administrativos representan el total de hallazgos de la auditoria; es decir, incluye fiscales, disciplinarios, penales y los netamente administrativos