



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME VISITA FISCAL
SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs

DIRECCIÓN SECTOR HÁBITAT Y SERVICIOS PÚBLICOS

EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012

CICLO II

Julio 2012

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32A No. 26A-10

PBX 3358888

INFORME VISITA FISCAL
SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralor Auxiliar

LIGIA INÉS BOTERO MEJÍA

Director Sectorial

ADRIANA DEL PILAR GUERRA MARTÍNEZ

Subdirector de Fiscalización

JAVIER ALEJANDRO CASTRO

Asesor Jurídico

JULIÁN DARÍO HENAO CARDONA

Auditor

CLARA STELLA VEGA VENEGAS

CONTENIDO

Página

Visita Fiscal evaluación según los Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*, además dice, *"El contratista presentará una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado"* y pactado en el contrato número 1-05-26500-307-2008, con el contratista Unión Temporal Synapsis – Compuredes, suscrito el 24 de julio de 2008"

1.	OBJETIVO DE LA VISITA FISCAL	4
2.	ANALISIS DE LA INFORMACIÓN.....	5-8
3	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	9-20
4	CONCLUSIONES.....	21-22

1. OBJETIVO DE LA VISITA FISCAL

De acuerdo con el memorando 130-150402 del 20 de junio de 2012, se comisionó al equipo auditor, para que de conformidad con los artículos 47 y 48 del Acuerdo 361/09 y la Resolución Reglamentaria 014/2012, para efectuar visita fiscal sobre el siguiente objetivo de esta evaluación según los Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*, además dice, *"El contratista presentara una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado"* y pactado en el contrato número 1-05-26500-307-2008, con el contratista Unión Temporal Synapsis – Compuredes, suscrito el 24 de julio de 2008."

1.1 Aplicación, evaluación de pruebas

Se desarrollaron diferentes métodos de evaluación, de acuerdo a las normas de Auditoría Generalmente Aceptadas tales como actas de visita Fiscal a la Dirección Información Técnica y Geográfica, Dirección Calidad y Procesos, Dirección de Planeamiento y Control de Inversiones, Dirección Servicios de Informática, Contratación y Compras, entre otras.

Se realizaron solicitudes de información por escrito y se practicaron entrevistas con las personas responsables por cada área.

La información suministrada por la empresa, como son listados resumen de lo pagado, documentos de entregables por los SPAs recibidos, solicitudes de los servicios especializados por demanda-SPAs, actas de visitas fiscales con el sujeto de control con sus soportes, documentos que se analizaron y validaron.

2. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

El contrato número 1-05-26500-307-2008, suscrito con el contratista Unión Temporal Synapsis – Compuredes, de fecha del 24 de julio de 2008, con un plazo de cuarenta y dos (42) meses, equivalentes a 3 años y 5 meses, posteriormente realizan al contrato principal la modificación N°1 del 18 de noviembre de 2011, para prorrogar por tres (3) meses y adicionan el valor de \$2.843.500.000 incluido IVA y realizan la modificación N° 2 con fecha del 24 de abril de 2012, para prorrogar por ocho (8) meses y siete (7) días y adicionan al contrato \$5.376.745.662 incluido IVA, el cual el plazo iría hasta el 31 de diciembre de 2012.

Según los Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs", de este contrato, señalaba que: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida" (...). El contratista presentara una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado"*

Dentro del alcance de la muestra de esta visita fiscal, se tomó la representatividad de los montos pagados a los SPAs, los "servicios recibidos a satisfacción", el plazo y la aplicación efectiva del producto.

Como insumo en la selección de la muestra, se tuvo en cuenta la observación presentada en el informe preliminar de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, Ciclo I, PAD 2012, Vigencia 2011, del ítem "3.9.4. Hallazgo administrativo. Por el incumplimiento a las condiciones y términos de la invitación IT-228-2008; así como el manual de Interventoría de la empresa" en respuesta a éste la empresa, dice "A continuación se presentan la relación de los SERVICIOS PROFESIONALES POR DEMANDA efectuados en el desarrollo del contrato No 1-05-26500-307-2008, señalando cuales tiene aceptación a satisfacción y cuáles no. En resumen: Los SAP 001, 002, 004, 006 y 007 tienen acta de aceptación y aprobación. Los SPA 003, 005 y 008 no tienen acta de aceptación" y, finalmente quedando en firme en el informe definitivo.

Determinación de la muestra: la Empresa suscribe trece (13) SPAs, de los cuales se seleccionaron los siguientes:

- SPA-03 *"servicios profesionales de consultoría para el desarrollo del Sistema de Interventoría de Acueducto- SIA"*.
- SPA-013 *"adición de nuevos requisitos del SPA-003"*
- SPA-005 *"Proyecto de Servicios Profesionales de Consultoría para la definición de casos de uso y desarrollo del sistema de Licitaciones"*.
- SPA-008 *"la Consultoría fase II Normalización Suite Content Manager e implementación y desarrollo de aplicativo Soporte Gestión Documental"*.

En el proceso auditor, en lo contratado por "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs", no se evidenció el manejo y funcionalidad de los SPA, ni metodología alguna, según información de los coordinadores (usuarios funcionales) de la época¹.

Según el contrato se estipuló que la interventoría estaría a cargo del Director de Informática de la empresa.

A nivel de procedimientos, el director de informática en su momento determinó que la coordinación de los SAP estaría a cargo "Líderes de Aplicaciones" o coordinadores.

Para efectuar los pagos se requería del recibido a satisfacción de los productos en cada una de las etapas definidas para cada SPA. En Acta de visita con uno de los coordinadores, se confirmó que bajo este esquema de trabajo se definieron entregables por cada etapa. Es decir existía una metodología y formatos para definir los SPA, donde se detallaban las etapas, los entregables, y los pagos por cada una de estas etapas. Además se consideró necesario contar con el Vo. Bo. del usuario

¹Fuente: Acta de Visita Administrativa y Fiscal N° 1, del cuatro (4) de julio de 2012

funcional y del líder de aplicaciones para validar y aprobar el pago por parte del interventor.

No obstante a lo anteriormente citado, el equipo auditor no encontró evidencia de los soportes que determinarían la trazabilidad de los pagos, para el cual después de varias notificaciones allegan los documentos.

En relación a las necesidades de estos SPA, no existe un soporte que justifique las necesidades de las áreas respectivas para que las haya realizado el interventor solamente, como dice en los términos de referencia del contrato: "las solicitudes de SPA solo las podrá hacer el Interventor del contrato o quien este designe", subrayado nuestro, así como también el interventor realizaba una solicitud a la Unión Temporal Synapsis–Compuredes.

El acompañamiento a Unión Temporal Synapsis–Compuredes era realizado por la EAAB, asignando los usuarios funcionales para poder hacer seguimiento de las necesidades de las áreas respectivas, los cuales interactuaban con los contratistas respectivos, lo que evidencia la subjetividad del contrato.

Para los "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs", La empresa contrata un total de trece (13) SPAs, de los cuales, diez (10) SPAs se encuentran terminados y los restantes tres (3) no se han terminado y/o no se han recibido a satisfacción y se han causado por el total de SPAs \$1.797.229.227.

Es de observar que para algunos SPAs, se anexan cotizaciones que no son justificables puesto que no están dentro de los términos, y no existen registros de las cotizaciones recibidas por la empresa, a lo cual informa que se entregaban directamente al Interventor que era el mismo director de Informática, situaciones que determinan que no se ajustaron a lo contratado en cuanto a lo expresado en el siguiente texto: *"El contratista presentará una cotización del recurso o servicio del Acueducto de Bogotá y éste, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegará a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios de mercado"*.

Lo contratado inicialmente por la empresa, era un mecanismo que pretendía la consecución de recurso especializado de manera inmediata (con plazos en promedio entre seis (6) semanas y dieciséis (16) semanas), sin embargo se convirtieron en

ejecuciones de largo plazo, en razón que en el contrato, iniciaron el 31 de julio de 2008.

Para la entrega del producto y a la fecha después de tres (3) años, existen aún SPAs sin recibido a satisfacción como también otros que no han entregado y se han convertido en aplazamientos, lo cual se puede considerar por parte de este Ente de Control como incumplimiento a los principios de eficiencia, celeridad y eficacia.

En respuesta de la EAAB, en oficio con radicado N°1-2012-28462 del 30 de julio de 2012, señala: *"....Lo contratado por la empresa, era un mecanismo que pretendía la consecución de recurso especializado de manera inmediata...sin embargo se convirtieron en ejecuciones de largo plazo, me permito precisar:*

Tal como ese ente de control lo cita, el objetivo de la contratación consistía en poder gestionar la consecución de recursos especializados, ya sea una Empresa o una Persona Natural en forma rápida, para realizar proyectos que podrían ser ejecutados en diferentes periodos de tiempo ya fuesen largos o cortos, es decir, el objetivo está orientado a disponer de los recursos especializados requeridos para desarrollar las acciones tendientes a solucionar las necesidades planteadas, independientemente del momento en que esta fuesen manifestadas; en ninguna parte se establecieron los tiempos máximos de ejecución de las acciones posteriores para suplir las necesidades de diferentes usuarios, plazos que sólo podían ser estipulados una vez efectuado el respectivo estudio de cada caso y los tiempos de diseño, análisis, implementación y pruebas ligados a cada caso particular precio análisis, los cuales no superan los establecidos en el tiempo máximo de la vigencia del contrato que nos ocupa: cabe anotar que el contrato se encuentra vigente y que por lo tanto se está dentro de los términos para finalizar y revisar los productos entregados", subrayado nuestro.

Es de anotar en el subrayado, que no se acepta esta respuesta de la EAAB, toda vez que la empresa tiene conocimiento de los Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, de este contrato, que dice *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida" (....) El contratista presentara una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado*", subrayado nuestro, además que el interventor del contrato seleccionaba según propuestas y en la "Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA)" son documentos mediante el cual especifican la información del servicio requerido, modalidad, alcance, plazos, justificación, duración, entregables, recursos humanos, recursos tecnológicos, físicos, tarifa, entre otros.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

La empresa en sus Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, contrató los "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*, y pactado en el contrato número 1-05-26500-307-2008, con el contratista Unión Temporal Synapsis – Compuredes, suscrito el 24 de julio de 2008." con la Unión Temporal Synapsis-Compuredes Ltda.

3.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, la EAAB, contrató los SPA-003 y la Adición del SPA-003, canceló por los productos (SPAs) que a la fecha no se han recibido a satisfacción por el monto de \$187.727.904,00.

Mediante la solicitud del SPA-003², la empresa requirió *"servicios profesionales de consultoría para el desarrollo del Sistema de Interventoría de Acueducto- SIA"*, el cual a la fecha las áreas responsables, según Acta de Visita Fiscal N° 7 informaron que *"el aplicativo no se ha recibido y por ende no se encuentra en productivo"* igualmente afirman no tener conocimiento del tema por que son funcionarios nuevos en el área.

Así mismo, la coordinadora en su momento informa,³ que se reciben unas "pruebas funcionales" de aplicación de SIA, en un formato que contenía el Vo.Bo. del subcontratista. Esto se evidenció con las "Ayudas de Memoria" con fecha del 8 de mayo de 2009, suministradas en medio magnético por la dirección de Servicios de Informática *"Reunión de sobre pruebas funcionales realizadas para la aplicación de SIA para entrega parcial Etapa 2", en el orden del día.1. Hacer pruebas funcionales parciales realizadas sobre aplicación SIA, dentro de la etapa 2 que es entrega parcial para la aplicación dentro del alcance del SPA-003"* esto es avalado por el usuario funcional-SIA que en su momento (actualmente no labora en la empresa), lo que evidencia debilidades en la Interventoría y no se tiene la compilación de los documentos soportes de los SPAs lo

² Fuente: Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA), en el ítem de costos y pagos

³ Fuente: Acta de Visita Administrativa y Fiscal N° 7, del 16 julio de 2012

que demuestra que la empresa no cuenta con la memoria institucional de estos mismos.

Para la adición del SPA-003, que es la actualización del aplicativo de presupuesto público en SAP⁴, las áreas responsables como son la Dirección de Planeación y Control de Inversiones como la Dirección de Gestión Calidad y Procesos⁵, manifestaron no recibir dichos productos como se expone en acta de visita fiscal N° 7.

Además, es de anotar que el único insumo de suspensión de este SPA-003 y en la adición del SPA-003 es el acta de suspensión del 11 de marzo de 2009, emitido por el Director de Servicios de Informática de su momento, expone que: *"basado en la conceptualización que fue realizado por la EAAB y entregada a la firma ITHINK LTDA, para ser desarrollada se evidenció que surgieron nuevas necesidades debido a cambios y ajustes en el módulo de SAP de presupuesto público en SAP ECC 6.0 que entró en funcionamiento en Enero de 2009, afectando directamente los casos de usos del sistema SIA que inicialmente se había conceptualizado, esto requirió ajustar y adicionar nuevos requisitos donde ITHINK LTDA. Debe rediseñar el 90% de los casos de uso.*

Dado que es una adición al SPA-003 le solicito suspender el contrato que finaliza el 13 de marzo ya que se está gestionando la consecución del presupuesto adicional, debido a que el ajuste en la información de los casos de uso y desarrollo realizados hasta el momento tendrá un costo adicional.

Una vez se tenga el presupuesto se podrá reiniciar la ejecución del SPA-003, teniendo en cuenta el nuevo alcance", demostrando con esto que existen algunos casos de uso entregados al área pero no son funcionales para alcanzar el objetivo propuesto por este SPA, pero sin evidenciar lo "recibido a satisfacción" y ningún "entregable" de éstos.

Según reporte de la empresa por la Gerencia de Tecnología⁶, para el SPA-003, la entrega de este se encuentra pendiente de la aceptación por parte de la EAAB. Se espera como recibido de la construcción de un sistema de Interventoría de acueducto y que se encuentre en productivo.

⁴ Fuente: Acta Visita Fiscal N° 1 del 04 de julio de 2012

⁵ Acta de Visita Administrativa y Fiscal N° 7, del dieciséis (16) días del mes de julio de 2012

⁶ Fuente: Oficio 26100-2012-064, del 19 de junio de 2012, emitido por Gerencia de Tecnología-EAAB, numeral 5.(...) *"En el cuadro anexo se presenta un cuadro resumen del estado de los SPA/IS a la fecha"*

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Además es de anotar que en lo contratado, el plazo era de inmediata ejecución, para el SPA-003 (según acta de inicio fué el 04 de noviembre de 2008), y para la adición de este no se evidenciaron registros algunos del acta de inicio. A la fecha no se encuentra el producto de lo contratado, al haber pagado al contratista el total de \$187.727.904,00., discriminados así: por el SPA-003 el valor de \$161.279.904 y por su adición \$26.448.000,00, situaciones que evidenciaron un presunto detrimento al patrimonio por el monto pagado al no recibir en su totalidad los productos contratados.

En respuesta de la EAAB, en cuanto a las memoria institucional, este ente de control hace referencia a la Visita Fiscal N°7 del 16 de julio del año en curso, en razón que las áreas responsables del proceso, desconocen de las "actas de entrega" y actas de reuniones con los usuarios funcionales, como de los actos administrativos mediante el cual se hace la adición del SPA-003 y es reemplazado por el SPA-013.

En respuesta de la EAAB que dice "...Por lo anterior no existe detrimento al patrimonio por el monto pagado, ya que se encuentra la entidad dentro de los términos establecidos para revisar y aprobar la entrega total del producto, toda vez que el contrato 1-05-26500-307-2008, se encuentra actualmente en ejecución...Reitero la solicitud de retirar la incidencia fiscal del presente hallazgo, dado el argumento planteado al inicio de la presente comunicación"

Con respecto a la respuesta al Informe Preliminar referida por la EAAB, este ente de control considera necesario aclarar que de conformidad con la información en las "Condiciones y Términos de la Invitación IT-228-2008", emanada de la Gerencia Jurídica-Dirección de Contratación y Compras, de Abril de 2008 y adjudicado bajo el contrato 1-05-26500-307-2008 y actualmente en ejecución, se resalta que en el compendio de los Términos de Referencia, en la página 185, como título "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA", párrafo 2 "Nuevos recursos especializados para apoyar la operación y proyectos especiales que no se tienen contemplados dentro del esquema de servicios contratados. El contratista presentará una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegará a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado", subrayado nuestro.

Conforme a lo anterior, vale la pena anotar que el interventor del contrato, seleccionaba según propuesta, "Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda-SPA" y mediante "Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA)", estipulan la información del

servicio requerido, modalidad, alcance, **plazos**, justificación, **duración**, **entregables**, recursos humanos, recursos tecnológicos, físicos, tarifa, entre otros.

Hechos que configuran unos productos a entregar con ciertas características con unos plazos estipulados, evidenciando además el incumplimiento por parte del contratista y las debilidades en los seguimientos y controles por parte de la Interventoría, por lo cual se mantiene el presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

Lo anterior estaría contraviniendo las siguientes normas:

-Por la presunta incidencia fiscal de conformidad con los artículo 3 y 6 de la Ley 610 de 2009.

- Constitución Política de Colombia, artículos 209, y en concordancia con la Ley 42 de 1993, artículo 8.

-Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*.

-Incumplimiento a los principios del Estatuto de Contratación de la EAAB previstos en el artículo 4.

-Términos del Contrato

-Manual de Interventoría de agosto de 2007.

3.2. Presunto Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, la EAAB, contrató los SPA-005, producto que a la fecha no se ha recibido a satisfacción y se han causado \$324.900.000,00.

Mediante la solicitud del SPA-005⁷, la empresa contrató los *"Proyecto de Servicios Profesionales de Consultoría para la definición de casos de uso y desarrollo del*

⁷ Fuente: Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA), en el ítem de costos y pagos

sistema de Licitaciones", la solicitud del SPA-005, de fecha 14 de noviembre de 2008.

Es de anotar que el usuario funcional, informa⁸ que el estado actual del producto contratado SIL del SPA-005, *"No se encuentra en productivo, porque hasta la fecha se están realizando los últimos desarrollos y ajustes de forma, como la migración de las bases de datos del aplicativo anterior al actual..." "(...) y en espera de la fase de implementación en productivo"*. Así, también las áreas responsables informan que se han suministrado las Actas de Recibido a satisfacción de este SPA.

El equipo auditor observó que la EAAB, realizó el Convenio Interinstitucional de Cooperación con la Universidad de los Andes, en el cual la Universidad se encargó de la "Actualización del modulo de sorteos de la EAAB", para realizar la integración del aplicativo de licitaciones. Sin embargo este contrato con la Universidad, ya fué recibido y liquidado el 06 de agosto de 2010 y se pagaron por este sorteador \$49.000.000,00. Por lo anterior, se observa que pese de haber comenzado el 03 de diciembre de 2008 a la fecha aún se encuentre en pruebas y por ende no se encuentra en productivo, habiéndose causado a la fecha un valor de \$324.900.000,00. Estas situaciones evidenciaron un presunto detrimento al patrimonio por el monto pagado al no recibir en su totalidad los productos contratados.

Con respecto a la respuesta al Informe Preliminar referida por la EAAB, este ente de control considera necesario aclarar que de conformidad con la información en las *"Condiciones y Términos de la Invitación IT-228-2008"*, emanada de la Gerencia Jurídica-Dirección de Contratación y Compras, de Abril de 2008 y adjudicado bajo el contrato 1-05-26500-307-2008 y actualmente en ejecución, se resalta que en el compendio de los Términos de Referencia, en la página 185, como título *"SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA"*, párrafo 2 *"Nuevos recursos especializados para apoyar la operación y proyectos especiales que no se tienen contemplados dentro del esquema de servicios contratados. El contratista presentara una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado"*, subrayado nuestro.

8 Fuente: Acta de Visita Administrativa y Fiscal N° 6, del 16 julio de 2012

Conforme a lo anterior, vale la pena anotar que el interventor del contrato, seleccionaba según propuesta, "Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda-SPA" y mediante "Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA)", estipulan la información del servicio requerido, modalidad, alcance, **plazos**, justificación, **duración**, **entregables**, recursos humanos, recursos tecnológicos, físicos, tarifa, entre otros.

Hechos que configuran unos productos a entregar con ciertas características con unos plazos estipulados, evidenciando además el incumplimiento por parte del contratista y las debilidades en los seguimientos y controles por parte de la Interventoría, por lo cual se mantiene el presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

Lo anterior estaría contraviniendo las siguientes normas:

-Por la presunta incidencia fiscal de conformidad con los artículo 3 y 6 de la Ley 610 de 2009.

- Constitución Política de Colombia, artículos 209, y en concordancia con la Ley 42 de 1993, artículo 8.

-Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*.

-Incumplimiento a los principios del Estatuto de Contratación de la EAAB previstos en el artículo 4.

-Términos del Contrato

-Manual de Interventoría de agosto de 2007.

3.3. Presunto hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal. Por la no existencia de soportes del servicio prestado y causado por valor de \$367.488.000,00.

Mediante la solicitud del SPA-008⁹, la empresa contrató *"la Consultoría fase II Normalización Suite Content Manager e implementación y desarrollo de aplicativo Soporte Gestión Documental"*.

Según Acta de inicio de este SPA en el ítem 3. EL ALCANCE, consistía en la *"FUNCIONALIDAD A IMPLEMENTAR, (...) La etapa I, II y III se plantea de acuerdo con la información suministrada por la EAAB. La etapa IV del presente proyecto "Desarrollo de la aplicación Sistema de Soporte Documental Electrónica"*, con el cumplimiento de este alcance se esperaba el desarrollo del aplicativo del sistema soporte documental, pero a la fecha no se evidenciaron actas de aceptación por parte de la empresa.

Según Acta de Visita Administrativa y Fiscal N° 4, realizada el doce (12) de julio de 2012 en la oficina de Dirección de Información Técnica y Geográfica DITG, se evidenció lo siguiente:

El actual director así como los demás funcionarios del área, manifiestan en visita fiscal que el alcance de lo contratado, que fue solicitado hace cuatro (4) años para la gestión documental electrónica de la empresa no se encuentre en producción. Además informan que no se ha hecho entrega formal y no se ha recibido ningún aplicativo relacionado con el objeto del producto, y lo único que realizó el contratista (Synopsis) fué una presentación didáctica y a manera de ejemplo *"Pruebas del Aplicativo SSDE-SPA 008 en el servidor de pruebas"*.

Así mismo, no se encontraron evidencias de informes del alcance, manejo, ejecución y/o recibidos a satisfacción por parte del director de área (en su momento), como del usuario funcional (al momento) de lo contratado.

El plazo era de 19 semanas, y no existen los actos administrativos que soporten el recibido a satisfacción del producto y el área actual informa que no se ha recibido, y desconocen que se hayan realizado pagos.

No se evidenció por parte de la Interventoría, los coordinadores (líderes de aplicaciones), ni de los "usuarios funcionales" de la época, informes o

⁹ Fuente: Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA), en el ítem de costos y pagos

pronunciamientos, donde se evidencie el seguimiento y control riguroso de lo contratado por cada etapa del SPA-008.

En reporte de la Interventoría, respecto al estado actual del SPA-008, informa *"Está, terminado se encuentra en pruebas y el área no lo recibe por que no se ajusta a las necesidades actuales"*.

Teniendo en cuenta que lo contratado consistía en la consecución de recurso especializado de manera rápida, que a la fecha de esta visita fiscal no se ha recibido a satisfacción por el área responsable ni se encuentra en productivo, y que el término aproximado para la finalización de la actividad era el 02 de junio de 2009, este Ente de Control considera evidenciado un presunto detrimento al patrimonio por el pago realizado de \$367.488.000,00.

Con respecto a la respuesta al Informe Preliminar referida por la EAAB, este ente de control considera necesario aclarar que de conformidad con la información en las *"Condiciones y Términos de la Invitación IT-228-2008"*, emanada de la Gerencia Jurídica-Dirección de Contratación y Compras, de Abril de 2008 y adjudicado bajo el contrato 1-05-26500-307-2008 y actualmente en ejecución, se resalta que en el compendio de los Términos de Referencia, en la página 185, como título **"SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA"**, párrafo 2 *"Nuevos recursos especializados para apoyar la operación y proyectos especiales que no se tienen contemplados dentro del esquema de servicios contratados. El contratista presentará una cotización del recurso o servicio al Acueducto de Bogotá y este, basado en estudios o cotizaciones que haga sobre la oferta de estos servicios llegara a un acuerdo con el contratista buscando mantener los precios del mercado"*, subrayado nuestro.

Conforme a lo anterior, vale la pena anotar que el interventor del contrato, seleccionaba según propuesta, "Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda-SPA" y mediante "Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA)", estipulan la información del servicio requerido, modalidad, alcance, **plazos**, justificación, **duración**, **entregables**, recursos humanos, recursos tecnológicos, físicos, tarifa, entre otros.

Hechos que configuran unos productos a entregar con ciertas características con unos plazos estipulados, evidenciando además el incumplimiento por parte del contratista y las debilidades en los seguimientos y controles por parte de la

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Interventoría, por lo cual se mantiene el presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal.

Lo anterior estaría contraviniendo las siguientes normas:

-Por la presunta incidencia fiscal de conformidad con los artículo 3 y 6 de la Ley 610 de 2009.

- Constitución Política de Colombia, artículos 209, y en concordancia con la Ley 42 de 1993, artículo 8.

-Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", que señalaba: *"este mecanismo pretende la consecución de recurso especializado de manera rápida"*.

-Incumplimiento a los principios del Estatuto de Contratación de la EAAB previstos en el artículo 4.

-Términos del Contrato

-Manual de Interventoría de agosto de 2007.

3.4. Presunto Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal, Mayor Valor Pagado al Contratista, Por Pago de IVA \$ 272.004.676,00.

La empresa en los Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, contrató los "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", con la Unión Temporal Synapsis-Compuredes Ltda, para lo cual se acordó que "al contratista se le pagará un 20% adicional sobre la tarifa sin incluir IVA, con el objeto de cubrir los costos administrativos, retenciones e impuestos", subrayado nuestro.

Según la información reportada de los SPAs contratados por la empresa¹⁰, en los ítems "Costos" relacionados por la firma Unión Temporal Synapsis-Compuredes, el valor total bruto fué por \$1.814.775.827,00 y un IVA facturado por \$297.688.452,00;

¹⁰ Fuente: Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda (SPA), en el ítem de costos, pagos y propuestas.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Por otra parte, se tomó una base gravable para liquidar IVA sobrestimado, como se observa en la Tabla N°1.

Tabla N°1

EMPRESA DE ACUEDUCTO DE BOGOTÁ CONTRATO 1-05-26500-307-2008 SERVICIOS PROFESIONALES POR DEMANDA UT SYNOPSIS COMPUREDES						
SPA	1. VALOR BRUTO	2. 20% ADICIONAL (2*20%)	3. VALOR REAL (1+2)	4. IVA (1*16%)	6. TOTAL COBRADO POR SYNOPSIS-COMPUREDES	7. MAYOR VALOR COBRADO
SPA01	174.300.000	34.860.000	209.160.000	33.465.600	242.625.600	33.465.600
SPA02	66.800.000	13.360.000	80.160.000	12.825.600	92.985.600	12.825.600
SPA03	144.827.500	28.965.500	173.793.000	27.806.880	201.599.880	27.806.880
SPA04	145.725.000	29.145.000	116.580.000	23.316.000	169.041.000	23.316.000
SPA05	245.689.655	49.137.931	294.827.586	47.172.414	342.000.000	47.172.414
SPA06	83.160.000	16.632.000	66.528.000	13.305.600	96.465.600	13.305.600
SPA07	250.000.000	50.000.000	300.000.000	48.000.000	348.000.000	48.000.000
SPA08	330.000.000	66.000.000	396.000.000	63.360.000	459.360.000	63.360.000
SPA09	24.000.000	4.800.000	28.800.000	4.608.000	33.408.000	4.608.000
SPA10	24.000.000	4.800.000	28.800.000	4.608.000	33.408.000	4.608.000
SPA11	12.000.000	2.400.000	14.400.000	2.304.000	16.704.000	2.304.000
SPA12	16.000.000	3.200.000	19.200.000	3.072.000	22.272.000	3.072.000
SPA14	72.106.034	14.421.207	86.527.241	13.844.359	100.371.599	13.844.359
TOTALES	1.588.608.189	317.721.638	1.814.775.827	297.688.452	2.158.241.279	
IVA COBRADO POR EL CONTRATISTA UT SYNOPSIS-COMPUREDES						297.688.452
FUENTE: INFORMACION - ESTUDIO DE FACTIBILIDAD Y COSTOS DE LA SOLICITUD DE SERVICIOS						

En efecto, también se evidenció en el "Estudio de Factibilidad y Costos de la Solicitud de Servicios Profesionales Adicionales por Demanda(SPA), en el ítem de costos y pagos" que UNION TEMPORAL SYNOPSIS-COMPUREDES, no debe tomar en ningún momento como sobrecostos a recobrar a la EAAB los valores descontados a la firma ITHINK LTDA. Según terminos de referencia los costos adicionales del 20% incluían conceptos de administración, retenciones e impuestos y utilidad, sin embargo, en los cobros se suma el IVA, no obstante que en los términos de referencia se contemplaba SIN INCLUIR IVA.

Es de anotar que la firma ITHINK LTDA, ante la Dirección de Impuestos Nacionales en sus registros contables y tributarios y como responsables del recaudo y pago de impuestos a las ventas, debe haber tomado como IVA descontable todos aquellos valores aplicados en las correspondientes facturas por concepto de prestación de servicios realizados a la firma SYNOPSIS COLOMBIA LTDA, identificado con el NIT 8300554730-1.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Sin embargo es de observar, que la UNION TEMPORAL SYNAPSIS-COMPUREDES, con NIT 900230945-6, facturó por el concepto de trece (13) SPAs "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPAs" incluyendo y cobrando el Impuesto Valor Agregado-IVA de estos y pagando la empresa unos mayores valores por el monto de \$272.004.676, oo al contratista¹¹ como se observa en la tabla N° 2.

Tabla 2

EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ.ESP PAGO DE SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA Y SUS RESPONSABLES CONTRATO 1-05-26500-0307-2008-UNION TEMPORAL SYNAPSIS-COMPUREDES		
1. SPA	2. CAUSADO Y PAGADO SEGÚN SAP	3. IVA MAYOR VALOR PAGADO
001- Consultoría de Gestión Documental	\$ 209.160.000	\$ 33.465.600
002- Consultoría Casos de usp Gestión Social en Obra	\$ 80.160.000	\$ 12.825.600
003- Consultoría para el desarrollo SIA	\$ 161.834.400	\$ 25.893.504
Adición		
004- Consultoría especializada módulos MM y PSM FM	\$ 145.725.000	\$ 23.316.000
005- Definición de casos de uso y desarrollo del sistema de licitaciones	\$ 280.086.207	\$ 44.813.793
006- Diagnostico de los sistemas de información dentro del plan de optimización MECI	\$ 83.160.000	\$ 13.305.600
007- Gestión de Requerimientos y Elaboración de Prototipo	\$ 300.000.000	\$ 48.000.000
008- Normalización Suite Content Manager	\$ 316.800.000	\$ 50.688.000
009- Integridad de los datos de los procesos de nomina entre Sinergy y Spa en EAAB	\$ 28.800.000	\$ 4.608.000
010- Identificación e implementación de mejoras automáticas al proceso de contabilización de Nomina de la EAAB-ESP, actualización de las interfaces de novedades y contable producto de la actualización de versión Sinergy y apoyo en la retroalimentación y documentación funcional de los procesos especiales.	\$ 12.640.000	\$ 2.022.400
011- Servicios Profesionales de apoyo funcional en Presupuesto Publico para el desarrollo de las actividades contempladas en el plan de trabajo estabilización PSN_FM	\$ 19.200.000	\$ 3.072.000
012- Servicios Profesionales de apoyo funcional en presupuesto publico para el desarrollo de las actividades contempladas en el Cronograma Mejoras Gestión Publica 2010	\$ 19.200.000	\$ 3.072.000
013- Continuación del spa 003, pero al final no se legalizó la adición.		0 \$ -
014- Assement- Diagnostico Situacional Archivística y Gestión Documental de EAAB	\$ 43.263.621	\$ 6.922.179
TOTAL BASE	\$ 1.700.029.228	
IVA COBRADO POR EL CONTRATISTA SYNAPASIS-COMPUREDES		\$ 272.004.676
TOTAL PAGADO		\$ 1.972.033.904

Fuente: EAAB, Dirección de Servicios de Informática, Oficio del 11 de julio de 2012, ítem 1 y 7.

¹¹ Fuente: Según información reportada en oficio No. 26100-2012-074 del 12 de julio de 2012, Gerencia de Tecnología-EAAB

En la tabla 2 se observa la conciliación total de los registros contables de causación a la facturación y sus correspondientes soportes por cada uno de los SPAs, lo cual evidencia los mayores valores pagados al contratista por el concepto de IVA por \$272.004.676,00. Por lo expuesto, se considera que existe detrimento al patrimonio.

Con respecto a la información que se transmite a los oferentes en las "Condiciones y Términos de la Invitación IT-228-2008", emanada de la Gerencia Jurídica-Dirección de Contratación y Compras, de Abril de 2008 y adjudicado bajo el contrato 1-05-26500-307-2008 y actualmente en ejecución; es importante resaltar que en compendio de los Términos de Referencia, en la página 185, como título "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA", párrafo tercero *"Recursos especializados con dedicación exclusiva, El Acueducto de Bogotá podrá definir recursos especializados a contratar a través del contratista, para lo cual indicará el recurso y la tarifa que pagará al mismo, al contratista se le pagará un 20% adicional sobre la tarifas sin incluir IVA, con el objeto de cubrir los costos administrativos, retenciones e impuestos"*, el subrayado es nuestro, es claro que la EAAB, pasó por alto este procedimiento "sin incluir IVA" que es precisamente el sustento de este hallazgo fiscal.

Lo anterior contraviene las siguientes normas:

- Constitución Política de Colombia, artículos 209, y en concordancia con la Ley 42 de 1993, artículo 8.

-Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA-SPA", que señalaba: "a/ contratista se le pagará un 20% adicional sobre la tarifa sin incluir IVA, con el objeto de cubrir los costos administrativos, retenciones e impuestos".

-Por la presunta incidencia fiscal de conformidad con los artículo 3 y 6 de la Ley 610 de 2009.

-Incumplimiento a los principios del Estatuto de Contratación de la EAAB previstos en el artículo 4.

-Régimen de Impuestos a las Ventas de Colombia, expedido por la Administración de Impuestos Nacionales.

-Manual de Interventoría de agosto de 2007.

4. CONCLUSIONES

De acuerdo con lo expuesto, se evidenciaron las siguientes observaciones relevantes que incidieron en el incumplimiento del contrato 1-05-26500-307-2008 en lo relacionado en los términos de referencia, en el título "SERVICIOS PROFESIONALES ADICIONALES POR DEMANDA – SPA":

Lo contratado inicialmente por la empresa, era un mecanismo que pretendía la consecución de recurso especializado de manera rápida e inmediata, sin embargo se evidenció que las ejecuciones fueron a largo plazo. Teniendo en cuenta que este contrato comenzó aproximadamente el 31 de julio de 2008, con plazos en promedio entre seis (6) semanas y dieciséis (16) semanas para la entrega del producto y a la fecha después de tres (3) años, existen aún SPAs sin recibido a satisfacción como también otros que no han sido entregados, no se encuentran en productivo y/o se han aplazado.

En lo contratado, no se contemplaron los debidos controles, seguimientos y trazabilidad de los servicios por parte de la Interventoría. Por estos motivos y el incumplimiento de lo contratado por parte del contratista, se determinaron los siguientes presuntos hallazgos por valor total de \$1.152.120.580,00:

- Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, la EAAB, contrató los SPA-003 y la Adición del SPA-003, canceló por los productos (SPAs) que a la fecha no se han recibido a satisfacción y no se encuentra en productivo, la empresa ha pagado \$187.727.904,00.
- Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal, la EAAB, contrató los SPA-005, producto que a la fecha no se ha recibido a satisfacción y no se encuentra en productivo, por ende la empresa, ha pagado \$324.900.000,00.
- Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal., por la no existencia de soportes del servicio prestado, el cual no se encuentra en productivo y la empresa ha pagado \$367.488.000,00.
- Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Fiscal, Mayor Valor Pagado al Contratista, por Pago de IVA \$ 272.004.676,00. No se ajustó a lo estipulado en sus Términos de Referencia de la Invitación IT-228-2008, de los SPAs, el cual el contratista "Unión Temporal Synapsis-Compuredes Ltda", incumplió con lo

establecido "al contratista se le pagará un 20% adicional sobre la tarifa sin incluir IVA., lo que determinó un mayor valor pagado por IVA por \$272.004.676,00; con lo cual se confirma que se tomó una base gravable para liquidar IVA sobrestimado.

Es evidente para esta Contraloría que estos hechos reflejan un proceso de supervisión débil, que incurre en posibles errores en la ejecución del contrato, al carecer de objetividad, claridad y alcances bien definidos.

De igual manera, causa preocupación a este ente de control que en lo invertido por la EAAB por estos SPAs, no se observa el retorno productivo oportunamente, hecho que podría haber incidido en el crecimiento empresarial por incumplimiento a los principios de eficiencia, economía, celeridad y eficacia.