



*"Por un control fiscal efectivo y transparente"*

## INFORME DE VISITA FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR HABITAT Y SERVICIOS PÚBLICOS

EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARRILLADO DE BOGOTÁ ESP

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2012

CICLO II

Julio 2012

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Cra. 32A No. 26A-10  
PBX 3358888

## INFORME DE VISITA FISCAL

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**

Equipo de Auditoría

Luis Alberto Galvis (Líder)  
Pablo Arturo Gómez Castillo  
Elsa Casas Rodríguez  
Luz Stella Bernal Calderón

## CONTENIDO

	Página
<b>VISITA FISCAL MODALIDADES DE CONTRATACIÓN QUE SE SURTIRAN CON REFERENCIA A LOS COMPROMISOS PRESUPUESTALES SOLICITADOS CON CORTE A MAYO 2012 POR CERCA DEL 85%</b>	
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	4-14
2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	14-17

## 1. OBJETIVO DE LA VISITA FISCAL

De acuerdo con el memorando 130-150402 del 20 de junio de 2012, se comisiono al equipo auditor, para que de conformidad con los artículos 47 y 48 del Acuerdo 361/09 y la Resolución Reglamentaria 014/2012, adelantaran visita fiscal sobre el siguiente tema **“VALIDAR LAS MODALIDADES DE CONTRATACIÓN QUE SE SURTIERON CON REFERENCIA A LOS COMPROMISOS PRESUPUESTALES SOLICITADOS CON CORTE A MAYO DE 2012 POR CERCA DEL 85%”**

### 1.1 Aplicación y evaluación de pruebas

Se desarrollaron diferentes métodos de evaluación, de acuerdo a las normas de Auditoría Generalmente Aceptadas; como actas de visita fiscal a la Dirección de Presupuesto, Indagaciones en la Dirección de Contratación, se efectuaron solicitudes de información mediante memorando y se practicaron entrevistas con las personas responsables del proceso.

Se analizó y validó la información suministrada por la empresa con corte a mayo 31 de 2012, como son los Certificados de disponibilidad presupuestal, Registros presupuestales clasificados por inversión y funcionamiento, Ejecuciones presupuestales, Listado de la contratación suscrita, relacionada con CDP`S y RP`S, Listado de procesos licitatorios, Listado de las cuentas por pagar, Modificaciones presupuestales y Vigencias futuras.

## 2. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

### 1.1 *Presupuesto de Inversión*

Mediante la Resolución 0987 del 19 de diciembre de 2011, la EAAB ESP, liquido el presupuesto de Ingresos, gastos e Inversiones para la vigencia de 2012.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

El presupuesto se liquidó por un valor de \$1.929.628,6 millones el cual fue adicionado, mediante Resolución del CONFIS No.003 del 14 de mayo de 2012 en \$245.656,7 millones, para un total de \$2.178.965,4 millones.

El presupuesto total está conformado de la siguiente manera:

En millones de \$

Descripción	Valor
Disponibilidad inicial	434.964,8
Ingresos Corrientes	1.228.302,3
Transferencias	90.641,3
Recursos de capital	425.056,9
<b>Total de Ingresos</b>	<b>\$2.178.965,4</b>

Fuente: Ejecución presupuestal a Mayo 31 2012

En millones de \$

Descripción	Valor
Disponibilidad Final	38.665,3
Gastos de funcionamiento	1.112.375,9
Inversión	1.027.924,2
<b>Total Gastos e Inversión</b>	<b>\$2.178.965,4</b>

Fuente: Ejecución presupuestal a Mayo 31 2012

### *1.2 Inversión Directa*

De acuerdo con el objetivo de la visita fiscal, el Equipo Auditor analizó el presupuesto de Inversión y en especial los compromisos presupuestales, establecidos a mayo 31 de 2012.

El presupuesto de Inversión está conformado por los siguientes rubros presupuestales, así: Inversión Directa, Transferencias y Cuentas por pagar.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**TABLA 1**  
**PRESUPUESTO DE INVERSIÓN A MAYO 31 DE 2012**

En millones de \$

	Presupuesto Vigente	% de participación	Compromisos	% de Ejecución Pto. Vigente	% de participación Compromisos
Inversión Total	1.027.924,1	100,00	731.574,9	71	
Inversión Directa	397.537,2	38,67	257.659,4	65	35.2
Transferencias para Inversión	172.222,3	16,75	19.247,2	11	2.6
Cuentas por pagar	458.164,6	44.6	454.668,2	99	62.1

Fuente: Ejecución presupuestal a Mayo 31 2012

La conformación de los compromisos en el presupuesto de Inversión Total, ascienden al 71% a mayo 31 de 2012, según se expresa en la tabla anterior, sin embargo, en el mes de abril este porcentaje ascendía al 86%, teniendo en cuenta que no se había realizado la adición al presupuesto en mayo por valor \$100.167.3 millones por lo cual el porcentaje de lo comprometido se redujo al 71%.

La inversión Directa corresponde al Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva para Vivir Mejor”, que para la vigencia 2012, tenía a mayo 31 una apropiación disponible de \$397.537.2 millones y había comprometido \$257.659.5 millones, equivalentes al 65% de la Inversión Directa, como se describe a continuación:

**TABLA 2**  
**COMPROMISOS INVERSIÓN DIRECTA A MAYO 31 DE 2012**

En millones de \$

Proyectos Plan de Desarrollo	Valor
Mejoremos el barrio	49.989.1
Transformación urbana positiva	3.305.1
Ambiente Vital	35.960.5
Ciudad Global	145.520.1
Gestión Pública Efectiva	22.884.6
<b>Total Compromisos</b>	<b>257.659.4</b>

Fuente: Ejecución presupuestal a Mayo 31 2012

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

**TABLA 3**  
**COMPROMISOS EJECUTADOS (RP'S) INVERSION DIRECTA**  
**DEL 1 DE ENERO A 31 DE MAYO 2012**

En millones de \$

	Cantidad	Valor
Contratos	69	257.402.5
Bienes Raíces	15	171.6
Gastos Notariales	1	1.38
Sanciones Judiciales	1	19.4
Compensaciones ambientales	1	64.5
<b>Total RP's Inversion Directa</b>	<b>87</b>	<b>\$ 257.659,4</b>

Fuente: Datos suministrados area Presupuesto

Se hizo un detalle de los porcentajes que representan los compromisos de los contratos que hay vigentes, así:

**TABLA 4**  
**COMPROMISOS POR CONTRATOS DE INVERSIÓN A 31 DE MAYO DE 2012**

En millones de \$

Vigencia	No. de Contratos	Valor	%
2009	2	283.2	0.11
2011	62	249.211.6	96.8
2012	5	7.907.8	3.1
<b>Total</b>	<b>69</b>	<b>\$257.402.5</b>	<b>100</b>

Fuente: Datos suministrados área Presupuesto

Como se aprecia en el cuadro anterior, solo se han suscrito cinco (5) contratos por valor total de \$7.907.8 millones que representan tan solo el 3.1% del valor de los compromisos contractuales, del periodo analizado, destacando que 96.8% de los compromisos corresponde a la vigencia de 2011.

### *1.3 Transferencias Para Inversión*

Este componente de la Inversión representa, el traslado que hace la EAAB ESP al patrimonio autónomo por el manejo de las pensiones de los ex trabajadores de la empresa y que 31 de mayo solo estaba comprometido el 11% del total presupuestado.

**TABLA 5  
TRANSFERENCIAS PARA INVERSIÓN  
ENERO 1 A 31 MAYO DE 2012**

En millones de \$

Descripción	Presupuesto	Compromisos	%
Patrimonio Autónomo Pensional	172.222.3	19.247,22	11

Fuente: Ejecución presupuestal a Mayo 31 2012

#### 1.4 Cuentas por Pagar

**TABLA 6  
CUENTAS POR PAGAR INVERSIONES DE ENERO 1 A MAYO 31**

En millones de \$

Año	No. de contratos Registros	Valor Total
2002	27	203.6
2003	92	490.4
2004	98	411.9
2005	314	3.033.5
2006	202	2.255.5
2007	126	1.683.4
2008	204	2.319.3
2009	171	4.672.8
2010	263	26.837.8
2011	508	412.393.8
<b>Total</b>	<b>2005</b>	<b>454.302.1</b>

Fuente: Datos suministrados área Presupuesto y Ejecución Presupuestal

Se observa, en el cuadro que las cuentas por pagar del año 2011, representan el 91% del total de las cuentas por pagar en el año 2012 y a su vez equivalen al 56% del total comprometido en la inversión.

Se encuentran 64 contratos por un valor de \$17.381.9 millones del año 2010 comprometidos para pagar en el 2012.

Se encontró que del año 2011 existen 342 contratos por valor de \$378.209.1 millones, que la empresa tiene comprometidos para pagar en el año 2012.



"Por un control fiscal efectivo y transparente"

De acuerdo a la situación antes mencionada se concluye que los compromisos, establecidos en la inversión, de enero a mayo 31 de 2012, se ven afectados significativamente por el monto de las cuentas por pagar de vigencias anteriores, que para este caso en particular representan el 62.1% del total comprometido en la inversión.

### 1.5 Contratación comprometida por tipología y por modalidad

#### 1.5.1 Contratos por Tipología

De enero a 31 de mayo, vigencia 2012, la EAAB ESP suscribió 250 contratos, por un valor total de \$31.943.8 millones, de los cuales pago la suma de \$4.534.1 millones, los mismos, se describen a continuación:

**TABLA 7  
CONTRATOS POR TIPOLOGIA**

En millones de \$

Tipología	Modalidad	No. de contratos	Valor
Arrendamiento	Contratación directa	1	122.4
Compraventa-	Contratación directa	4	2.714.3
Consultoría	Contratación Directa	2	409.4
	Contratación con cuantía menor a 100 SMMLV.	2	
Convenios	Por contratación Directa..	2	3.269.6
	No especifica el tipo de Invitación	2	
Licenciamientos	Contratación Directa	4	216.7
Obra Civil	Invitación Publica	2	5.217.1
	Contratación Directa	11	844.1

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Otros	No especifican la modalidad	2	
Suministro	Contratación Directa.	10	5.640.74
	Contratación de selección con cuantía inferior a 100 SMMLV.	4	
	Invitación Privada o con Pluralidad	3	
Suscripción	Selección por proceso inferior a 100 SMMLV	1	4.620.0
Prestación De Servicios	Contratación Directa	68	13.504.9
	Cuantía menor de 100 SMMLV	132	
<b>Total Contratos por Tipología</b>		<b>250</b>	<b>\$31.943.9</b>

Fuente: Datos suministrados por la Dirección de Contratación

Se observa de la relación anterior que la contratación por prestación de servicios suscrita por la modalidad de selección que no supera los 100 SMMLV, es bastante significativa en relación con las demás tipologías.

#### 1.5.2 Aspectos relevantes de algunos de estos contratos

Es importante señalar que de la tipología de contratos por Prestación de Servicios, se firmaron 64 contratos por valor de \$4.164.8 millones para Asesorías Jurídicas, representaciones judiciales y apoyo legal, los que se suscribieron de enero a mayo 31 de 2012, con el objeto de prestar apoyo a las diferentes Gerencias Corporativas de la empresa.

De igual manera, en este período se suscribieron 17 contratos para publicidad por valor de \$2.100.6 millones los cuales se relacionan a continuación:

1. Contrato No.1-05-11700-0063-2012, por valor de \$800.0 millones cuyo objeto es la *"Participación de la EAAB, en la versión XIII del Festival"*, suscrito con el contratista Corporación Festival Iberoamericano de Teatro De Bogotá, el 23 de marzo de 2012.

Es de resaltar, que en la vigencia 2010 la empresa firmo el contrato No. 2-0511700-0191 de 2010 con la misma Corporación, para desarrollar el mismo objeto por la suma de \$200.0 millones, observándose un incremento en el valor del 400 % en el curso de dos (2) años. Igualmente ocurriría en la vigencia 2011.

2. Contrato No.2-05-11700-0176-2012, por valor de \$30.0 millones, cuyo objeto es la *"Participación de la EAAB - ESP en la entrega XIV de los premios de Periodismo Álvaro..."*, firmado con el contratista Virtual Televisión Ltda.
3. Contrato No.2-05-11700-0177-2012, por valor de \$139.2 millones, cuyo objeto es la *"Participación de la EAAB ESP, al Premio Colombia Sostenible Versión 2012, Categoría E"*, suscrito con la Fundación Siembra Colombia.

#### *1.6 Contratos suscritos por registro de inversión y funcionamiento*

Se estableció que de los 250 contratos suscritos de enero a mayo 31 2012, 227 corresponden a Funcionamiento y 5 a Inversión, los que se discriminan a continuación:

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

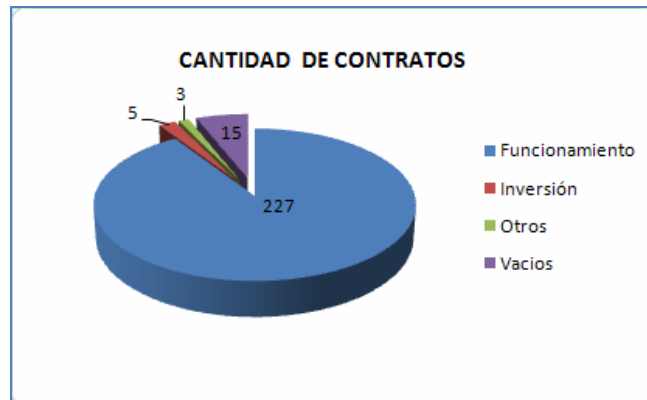
**TABLA 8**  
**CONTRATOS DE FUNCIONAMIENTO Y DE INVERSIÓN**

Descripción	Número de Contratos	Valor	En millones de \$ % de Ejecución de total del compromiso presupuestal
Funcionamiento	227	21.525.1	1.94
Inversión	5	7.907.7	0.8
Otros	3	1.628.4	N/A
Vacios	15	882.6	N/A
<b>Total</b>	<b>250</b>	<b>\$31.943.9</b>	

Fuente: Datos suministrados por la Dirección de Contratación y Ejecución presupuestal

Se verificó que hay 18 contratos (otros y vacíos), que no están registrados en funcionamiento ni en inversión, de acuerdo con lo relacionado en la tabla 8.

**Grafica 1**



De la información analizada se observa, un alto número de contratación por funcionamiento respecto de los contratos firmados por inversión durante este periodo de enero 1 a mayo 31 de 2012.

#### *1.7 Modalidades de Selección*

Se verificó igualmente, la escogencia del contratista, es decir, aquellos que se suscribieron por las diferentes Modalidades de Selección, procedimiento que

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

conforme al Manual Interno de Contratación, se seguirá por Invitación Pública, Privada y Directa, dentro de esta última modalidad se establecen los Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes SMMLV, en los cuales para una cuantía que no supere los 100 SMMLV la invitación se podrá efectuar de manera verbal o por vía telefónica y la Contratación Directa como tal, cuya cuantía del contrato a celebrar sea igual o inferior a 1000 SMMLV, tema del cual se hace relación en los siguientes términos:

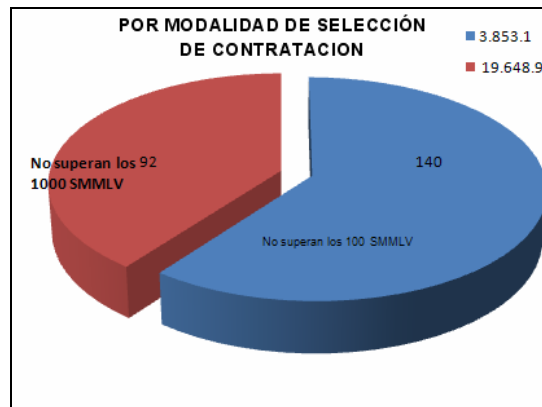
**TABLA 9**  
**CONTRATOS POR MODALIDAD DE SELECCIÓN**

<b>Contratos que no superan los 100 SMMLV</b>	<b>Valor</b>	<b>invitación directa que no superan los 1000 SMMLV</b>	<b>Valor</b>
140	\$3.853.1	92	\$ 19.648.9

En millones de \$

Fuente: Datos suministrados por la Dirección de Contratación EAAB

**Grafica 2**



Se observa de la grafica, que el mayor número de contratos se suscribe por invitación verbal y/o contratos que no superan los 100 SMMLV respecto de las otras modalidades, señalando que dentro de esta contratación la mayoría son contratos de prestación de servicios.

*“Por un control fiscal efectivo y transparente”*

**TABLA 10**  
**OTRAS CLASES DE MODALIDADES DE SELECCIÓN**

En millones de \$

Descripción	Número de contratos	Valor
Invitaciones publicas	2	6.333.5
Convenios	6	480.0
Privada o con pluralidad	3	1.628.4
Urbanizadores	7	0
<b>Totales</b>	<b>18</b>	<b>8.441.9</b>

Fuente: datos suministrados Dirección Contratación

### 1.8 Invitaciones Públicas

Se celebraron de enero 1 a mayo 31 2012 nueve (9) Invitaciones Públicas, conformadas como se describe a continuación

**TABLA 11**  
**CONFORMACIÓN INVITACIONES PÚBLICAS**

En millones de pesos

Descripción	Número compromisos	Valor	Compromisos con CDP'S	Contratos con RP'S
Inversión	3	6.333.5	1	2
Funcionamiento	6	64.573.0	4	2
<b>Totales</b>	<b>9</b>	<b>\$70.906.5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>

Fuente: Datos suministrados Dirección Contratación

Se observa de lo anterior que, el número de compromisos por invitación pública, también es más significativa la contratación por funcionamiento en relación con la contratación por inversión. Además en esta relación por funcionamiento se encuentran 2 contratos suscritos el 22 de junio de 2012.

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

2.1 De acuerdo con el análisis y evaluación efectuada a la información suministrada por la empresa, el 85% de ejecución de compromisos celebrados de enero primero (1) a mayo 31 de 2012, corresponde a los compromisos en la

inversión al 30 de abril, situación que se ve afectada por la adición que sufre el presupuesto en el mes de mayo, hecho que disminuye el porcentaje de ejecución en un 14%, llegando la ejecución definitiva al 71% en el mes de mayo.

2.2 Con relación a los compromisos celebrados de enero primero (1) a mayo 31 de 2012, se evidenció que estos alcanzan solo un 35.2% de la inversión directa, las transferencias el 2.6% y las cuentas por pagar el 62.1%, situación que refleja una ineficiente planeación del presupuesto, debido a que los compromisos de las vigencias anteriores son los que mayor peso tienen dentro de la ejecución actual dejando de lado la importancia que se le debe dar a los compromisos de la vigencia 2012.

2.3 Es evidente que todos los compromisos de la inversión directa corresponden al Plan de Desarrollo "Bogotá Positiva para vivir mejor" (\$257.659.4 millones) y teniendo en cuenta que la apropiación disponible en el presupuesto asciende a \$397.537.2 millones, quedarían \$139.877.2 millones disponibles para incorporar al presupuesto del nuevo Plan de Desarrollo "Bogotá Humana", al realizar la armonización presupuestal.

2.4 Conforme a las situaciones mencionadas, se concluye que los compromisos, establecidos en la inversión, de enero a mayo 31 de 2012, se ven afectados significativamente por el monto de las Cuentas por Pagar (\$454.668,2 millones) de vigencias anteriores, que para este caso en particular representan el 62.1% del total comprometido en la inversión.

Acorde con lo anterior, se estableció en la evaluación, que las sumas más representativas son de las Cuentas por Pagar las cuales se constituyen al término de cada vigencia, se encontraron Cuentas por Pagar desde la vigencia 2002, por valor de \$203.6 millones, hasta el año 2011 por la suma de \$412.393.8, que es la más representativa del total del presupuesto comprometido, de lo cual se evidencia, que han venido cobrando importancia año tras año, toda vez que, su utilización es reiterativa, denotando falta de planeación, gestión y falencias en la ejecución presupuestal, situación que demuestra el deficiente manejo de los

recursos públicos, el cual debe estar orientado a su completa ejecución durante la vigencia.

Practica, que estaría en contra de lo establecido en la ley 610 de 2000, artículo 3° *Gestión Fiscal, que expresa “Para los efectos de la presente ley, se entiende por Gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.*

Por lo anterior este Organismo de Control, evidencia el uso reiterado de comprometer partidas representativas en la ejecución y que al final de la vigencia al no ser ejecutadas totalmente se registran en las cuentas por pagar presupuestales que generan compromisos para la siguiente vigencia y a su vez producen rezagos presupuestales, que como se evidenció para este caso en particular, existen partidas pendientes de diez (10) años atrás.

2.5 Es relevante el hecho que dentro de los compromisos por inversión directa, existe el convenio No. 9-07-25500-0869-2011 por valor de \$114.142.6 millones con el objeto de *“Aunar esfuerzos entre el Distrito Capital, el Ministerio de Vivienda ciudad y territorio y la EAAB, ESP para la ejecución del proyecto “construcción de la estación elevadora de aguas residuales de Canoas para el Distrito Capital de Bogotá a realizarse en el municipio de Soacha departamento de Cundinamarca”, el cual representa el 44.3% del total de los compromisos de la inversión directa.*

2.6 Aunado a lo anterior en materia contractual, se evaluó la contratación suscrita en el periodo comprendido entre enero 1 a mayo 31 de 2012, y de su análisis se destacó un hecho importante de la tipología de contratos por Prestación de Servicios, se firmaron 64 contratos por valor de \$4.164.8 millones para Asesorías



Jurídicas, representaciones judiciales y apoyo legal, los que se suscribieron de enero a mayo 31 de 2012, con el objeto de prestar apoyo a las diferentes Gerencias Corporativas de la empresa. Igualmente, en este período se suscribieron 17 contratos para publicidad por valor de \$2.100.6 millones. Estos contratos serán objeto de revisión posterior por parte de esta Contraloría.

Así mismo, es preocupante para este ente de control, que de la contratación suscrita por la EAAB entre enero primero (1) y mayo 31 de 2012, un gran número de contratos firmados por el concepto de funcionamiento (227), y en relación con los contratos para inversión (5), la tipología más representativa es la de Prestación de Servicios; contratos celebrados por cuantía inferior a 100 SMMLV. Es decir, estos contratos se suscriben por invitación verbal o vía telefónica según lo expresa el parágrafo 1 del artículo 29 del Manual Interno de Contratación de la empresa. En todo caso, a pesar de contarse con el soporte normativo, se debe recordar que el presupuesto para contratación debe invertirse, utilizando la modalidad que permita tener una selección del contratista, lo cual le imprime a la administración un mayor compromiso con los postulados constitucionales y legales con relación a este tipo de contratación.