

INTRODUCCION

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital (PAD 2001 - 2002 Fase II), practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral a la Secretaría de Obras Públicas – SOP

La auditoría se centró en la evaluación de las líneas básicas establecidas en la Fase de Planeación del Proceso Auditor y contenidas en el Plan de Auditoría Sectorial – PAS- 2001 Fase II. Estas líneas son:

- Evaluación a los Estados contables
- Evaluación a la Contratación.
- Evaluación al Presupuesto.
- Evaluación a la Gestión y Resultados.
- Evaluación a las Actividades Sistematizadas
- Evaluación al Sistema de Control Interno.
- Evaluación a la Gestión Ambiental

Las líneas de auditoría seleccionadas responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas por la administración durante la vigencia fiscal de 2001, de acuerdo con la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno, el cual fue puesto a disposición de la Secretaría de Obras Públicas - SOP, mediante comunicación radicada con el número 31000-012857 del 23 de septiembre de 2002. Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

Los hallazgos encontrados durante el proceso auditor fueron debidamente comunicados a la administración con el fin de darle a conocer el contenido de las observaciones de auditoría y permitir una respuesta.

En el Capítulo 4, Resultados de la Auditoría, se incluyen los hallazgos por cada Línea de Auditoría detectados y comunicados a la administración y sobre los cuales el grupo de auditoría obtuvo las respuestas correspondientes, las cuales fueron debidamente analizadas y discutidas. La totalidad de los hallazgos comunicados quedaron en firme.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Por la importancia estratégica que la Secretaría de Obras Públicas tiene en la recuperación de la malla vial del Distrito Capital y su área de influencia; la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su desarrollo empresarial y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

1. ANALISIS SECTORIAL

1.1 DIAGNÓSTICO

La precaria situación de la malla vial fue constatada por la Secretaría de Obras Públicas –SOP, con base en estudios adelantados sobre el estado de las vías del Distrito Capital. Uno de los principales insumos para efectos de dimensionamiento y concepción de las necesidades fue el diagnóstico realizado por esta Secretaría a finales de 1995 y comienzos de 1996, cuyo contenido lo constituyen la geometría de las vías principales y colectoras, en términos de los rangos en que se encontraban los porcentajes del área afectada para cada una de ellas.

A partir de 1995 se evidenció el severo deterioro de la malla vial en la ciudad, teniendo en cuenta que gran parte de esta red fue construida en la década de los años 70, con especificaciones técnicas diferentes a las requeridas hoy. Este factor influyó para que la inversión en dichos programas fuera mucho mayor que la presupuestada. Adicionalmente, no existía una estrategia definida para la administración preventiva de los pavimentos y en general de los elementos que integran la malla vial; dándose prioridad a la construcción de vías nuevas sobre el mantenimiento de las existentes.

De acuerdo con lo anterior, se deduce que la Administración Distrital no disponía de una adecuada herramienta que le permitiera conocer el estado de las vías para priorizar los recursos según las necesidades de intervención. Sin embargo, se estableció que para Diciembre de 1994, Bogotá D. C. contaba con un inventario que ascendía a 10.191 km./carril, conformada por Vías Principales (2.248.44 km./carril), Vías Colectoras (1.322.50 km./carril) y Vías Locales (6.620.65 Km./carril)¹. Para esta vigencia se alcanzó un acumulado total de vías recuperadas del 61.73% equivalente a 6.291 km./carril, quedando por recuperar el 38% (3.900 km./carril)

Con base en los anteriores hallazgos, la SOP suscribió varios contratos con el fin de recuperar la red vial de la ciudad. Se destacan entre ellos el celebrado con la firma VELNEC LTDA. durante la vigencia de 1996, el cual tenía como objeto adelantar la Gerencia del Proyecto para el Diseño e Implementación del nuevo esquema de mantenimiento de la malla vial. Caso similar se presentó con el contrato No. 462/97 adjudicado a la firma mexicana ICA S. A., para el mantenimiento y rehabilitación de algunos segmentos viales de la ciudad, cuyo riesgo fue asumido por esta constructora y sus resultados no fueron los esperados, toda vez que sólo se ejecutó el 50% del valor contratado.

¹ **EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO ECONÓMICO, SOCIAL Y DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL 1993-1994.** Anexo Plan Vial, Título V. Sector Tránsito, Transporte y Obras Viales del D. C., Contraloría de Bogotá D. C., Julio de 1995.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De la misma manera, la Ley 105 de 1993 en su artículo 18 dio facultades a los Distritos, Municipios y Departamentos para crear entidades autónomas para administrar la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías a su cargo, de igual forma el artículo 20 confiere responsabilidades a las Entidades Territoriales para la planeación e identificación de prioridades en infraestructura de transporte.

Esta descentralización conllevó a que los Entes Territoriales generaran sus propios recursos para hacer realidad la ejecución de su planeación. Para tal fin, se establecen cargos a los usuarios de las vías a través de la sobretasa a la gasolina², peajes³, estacionamientos⁴ y valorización. Adicionalmente, faculta para otorgar concesiones en proyectos de infraestructura vial⁵.

En desarrollo de los preceptos de la Ley 105 de 1993, el Distrito mediante Decreto 980 de octubre 10 de 1997 transfirió al IDU algunos negocios y asuntos relacionados con la construcción, el mantenimiento, la reparación, rehabilitación, la reconstrucción y la pavimentación de las vías de la ciudad, así mismo el mantenimiento de puentes vehiculares y peatonales, parques, zonas verdes, separadores, monumentos públicos y andenes, así como la recepción de la interventoría de las obras adelantadas en zonas a desarrollar por urbanizadores o personas que adelantaban loteos, funciones que se encontraban asignadas a la Secretaría de Obras Públicas.

Continuando, en virtud del Decreto No. 656 del 22 de Septiembre de 1999, la SOP reorganizó su estructura teniendo como finalidad garantizar de manera adecuada y eficiente la fijación de las políticas, objetivos y planes de obras públicas del Distrito Capital en materia del mantenimiento de la malla vial, en colaboración con el IDU, así como la atención de situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en las vías de Bogotá D. C., en coordinación con la Dirección Técnica de Malla Vial del Instituto. Sin embargo, en la actualidad la SOP sólo ejecuta misionalmente algunas tareas relacionadas con la actividad “Brigada Ex huecos” en algunas zonas de la ciudad.

Es importante resaltar, que en el año de 1999 el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 2, delegó al IDU para la creación del Sistema de Información de la Malla Vial. Es así como se determinó que en la actualidad la red existente en la ciudad alcanza 15.041 Kilómetros carril de los cuales el 94% (14.116 km-carril) corresponden al sistema vial y el 6% (925 Km-carril) al Sistema de Transporte. El

² Artículo 29 Ley 105/93

³ Artículo 21 Ley 105/93

⁴ Artículo 28 Ley 105/93

⁵ Artículo 30 Ley 105/93



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

diagnóstico realizado sobre dicho sistema, indica que el 71.6% de las vías que lo componen se encuentran en regular o mal estado, equivalente a 10.769 Km-carril, como se muestra en la Tabla No.1 y Gráfica No. 1:

TABLA No. 1
ESTADO DEL SISTEMA VIAL Y DE TRANSPORTE DE BOGOTÁ D. C.
A SEPTIEMBRE 30 DE 2002

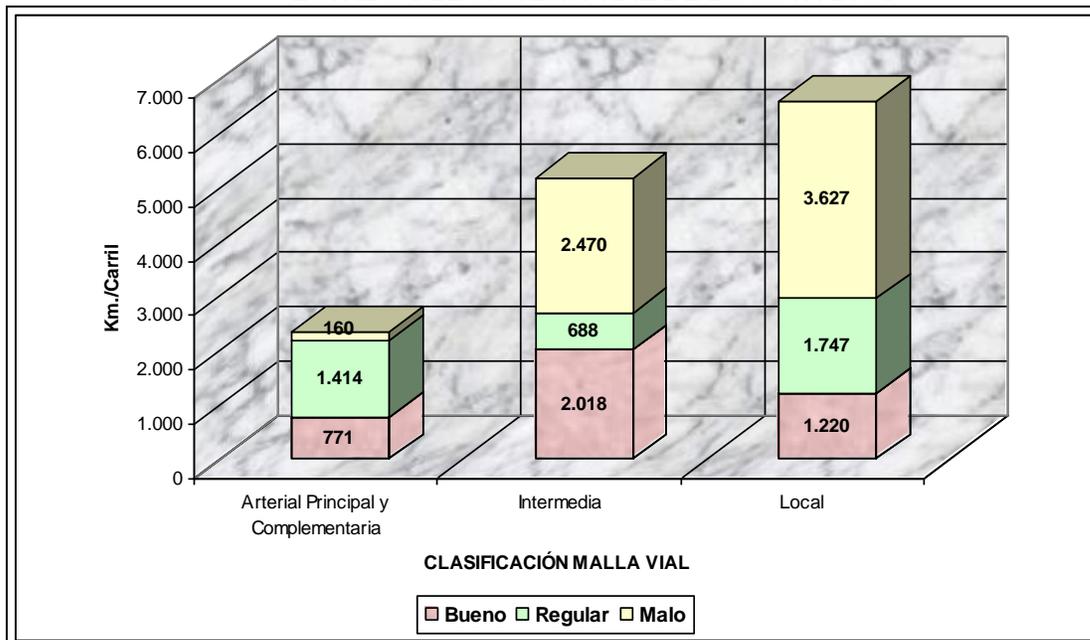
SISTEMA VIAL											
CLASIFICACIÓN	BUENO	%	Cobertura	REGULAR	%	Cobertura	MALO	%	Cobertura	TOTALES	
	ICP>70	%	%	30<ICP<70	%	%	ICP<30	%	%	Km-carril	
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	771	33%	18,3%	1.414	60%	1,7%	160	7%	0,0%	2.345	16%
Malla Vial Intermedia	2.018	39%	0,5%	688	13%	0,5%	2.470	48%	0,0%	5.177	34%
Malla Vial Local	1.220	19%	2,6%	1.747	27%	2,1%	3.627	55%	2,2%	6.594	44%
Total	4.009	28%	7,1%	3.850	27%	1,4%	6.257	44%	0,7%	14.116	94%
SISTEMA DE TRANSPORTE											
Troncal Transmilenio Construidas	340	100%								340	2%
Troncal Transmilenio en Construcción	450	100%								450	3%
Rutas Alimentadoras	135	100%								135	1%
Total	925	100%								925	6%
TOTAL Malla Vial	4.934	33%		3.850	26%		6.257	42%		15.041	100%

ICP: Índice de Condición del pavimento.

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá D. C.

GRAFICA No. 1
ESTADO DEL SISTEMA VIAL DE BOGOTÁ D. C.



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá D. C.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Desde esta óptica, la labor desarrollada por la SOP es casi artesanal, comparada con las nuevas tecnologías existentes para la repavimentación y parcheo de las vías, razón por la cual no puede desarrollar obras de gran infraestructura por cuanto carece de los recursos necesarios. Aunado a lo anterior, las plantas productoras de mezcla asfáltica como son la de Mondoñedo y Zuque son insuficientes, toda vez que la primera nunca se utilizó y se encuentra totalmente deteriorada, y la segunda sólo produce el 20% de su capacidad debido a que ya cumplió su vida útil.

Como conclusión y dada la diversidad de implicaciones en el desarrollo de un programa de mantenimiento del sistema vial, se debió concebir desde su concepción una armónica coordinación con los entes encargados de ejecutarlo, para que la eficiencia y eficacia entre ellos se manifestara con soluciones rápidas, destinación inmediata de recursos e integración de pensamiento en ciudad, no como realización exclusiva del IDU o la SOP, sino como un esfuerzo de toda la Administración Distrital.

1.2 LA RELACIÓN DE LA ENTIDAD Y SU ENTORNO

El balance que presenta la Secretaria de Obras Públicas durante los últimos años es el reflejo de sus continuos cambios y reestructuraciones. Es por ello que en el año 1996 contaba con una planta de personal de 2.215 funcionarios, un presupuesto asignado de \$74.536'0 millones para inversión directa y \$27.497'2 millones para gastos de funcionamiento. Sin embargo, durante la vigencia de 2001 pasó a una planta de 137 funcionarios y \$4.804'9 millones para gastos de funcionamiento, sin contar con presupuesto de inversión, toda vez que la mayor parte de sus funciones fueron trasladadas al Instituto de Desarrollo Urbano- IDU.

Teniendo en cuenta que la SOP no posee rubro para inversión, se evidenció que las variaciones porcentuales de los gastos de funcionamiento entre los años 2001 y 1997 alcanzaron el 79.13%, los cuales son concordantes con los recortes de la planta de personal a cargo de la SOP; por cuanto pasó de un presupuesto de \$23.688'1 millones en 1997 a \$4.804'9 millones en el 2001. Es así como basados en los procesos de reestructuración, la entidad ha visto reducir su presupuesto de inversión directa en un 100% con respecto a la vigencia 1999.

En cumplimiento de la política Distrital para la movilidad, encaminada a atender la problemática de la malla vial, la Administración Distrital teniendo como referencia el Plan de Ordenamiento Territorial –POT- y el Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”; asignó al Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- el proyecto “**Prevenir y Mantener es Mejor que Remediar**”. Para su cumplimiento,



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

el Instituto viene realizando varios programas, entre los que se encuentra La Brigada Ex huecos, ejecutado por la SOP mediante el Convenio No. 015 de 1998.

En este Convenio se destacan entre las obligaciones del IDU la de suministrar el combustible, costear el mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria y equipo de la SOP. Para el caso de la Secretaría, esta deberá dar un uso adecuado a la maquinaria y bienes que se dispongan para el cumplimiento de dicho Convenio, el cual se prorrogará hasta el 31 de diciembre de 2010. Sin embargo, los niveles de producción están condicionados al suministro oportuno de materia prima (arena de río, peña y gravilla), responsabilidad que recae en el IDU, actividad que desarrolla mediante contratos de suministros con su respectiva interventoría que controla la cantidad y calidad de dichos insumos.

Bajo este nuevo esquema organizacional, los resultados obtenidos por la SOP no son los esperados, toda vez que sólo cumplió con el 33% de las metas proyectadas para la vigencia del 2001. En este sentido, se recuperaron 94 Km./carril de vías en reparcho y 59 Km./carril en renivelación, equivalentes al 4% del total de la malla vial en regular estado, es decir, 3.850 Km./carril.

El comportamiento presentado no justifica que se mantenga una entidad como la SOP, dado que demanda altos gastos de funcionamiento, en contraposición con la deficiente gestión realizada durante las últimas vigencias. En cuanto a los gastos de funcionamiento para la vigencia 2002 se tienen programados \$5.605'8 millones, de los cuales a junio 30 se han ejecutado \$2.206'0 millones, equivalentes al 39.35% del valor asignado. Todo ello demuestra la ineficacia e ineficiencia de la SOP, transgrediendo el principio de Economía, establecido en el artículo 209 de la Constitución Política y el artículo N°1 de la Ley 87 de 1993.

A pesar de esta situación, la Administración no ha fijado políticas que le permitan a la entidad el desarrollo eficiente y eficaz de sus objetivos y planes de obra pública del Distrito Capital en materia de la recuperación y el mantenimiento de la red vial; estableciendo para ello programas de mantenimiento con la maquinaria y equipo disponible de la SOP, con el fin de evitar su deterioro total.

Es importante resaltar que como la SOP no tiene proyectos de inversión, sus funciones se encuentran limitadas a aspectos de poca relevancia. De la misma manera no cuenta con políticas y acciones concretas para definir la situación de algunos de los bienes inmuebles donde la Secretaría ha realizado grandes inversiones presupuestales, como la planta de Mondoñedo, cuyo costo de adquisición, montaje y puesta en marcha ascendió a \$1.173'4 millones. Sin embargo, esta sólo fue utilizada para producir 200 toneladas de mezcla asfáltica, después de lo cual fue abandonada y en este momento se encuentra en total deterioro.

A pesar de que esta planta se ha ofrecido en dos martillos y una licitación a la cual fueron invitados todos los municipios y departamentos, no se ha presentado postor alguno interesado en su adquisición, por lo tanto este activo sigue en desuso, denotándose que no existen condiciones favorables que permitan su venta.

De acuerdo a lo anterior, se hace necesario por parte de la Administración y dado su proceso de adelgazamiento, tomar decisiones concluyentes al respecto, toda vez que se está incurriendo en gastos tales como seguros y vigilancia para un bien que no está prestando servicio alguno.

1.3 IMPORTANCIA DE LA ENTIDAD PARA LA CIUDAD Y EL PAÍS

La Misión de la SOP es armonizar el progreso del bien común de Bogotá D. C., así como la coexistencia viable y fértil del crecimiento del patrimonio colectivo para hacer más competitiva la ciudad y los individuos que en ella moran, buscando la equidad y el progreso de todos, generando la capacidad institucional y financiera para atender de manera continua las necesidades de mantenimiento del sistema vial.

Dentro de este contexto, la Secretaría desarrolla las actividades respectivas para dar cumplimiento al Convenio 015 de 1998, cuyo objeto es el de aunar esfuerzos con el IDU para atender el mantenimiento del sistema vial y atención de situaciones imprevistas en las vías y el espacio público. Estas labores son realizadas por la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad de la entidad, mediante la ejecución exclusiva de la Brigada Ex huecos.

Así mismo, atiende emergencias que afectan la movilidad en el espacio público, aunque el desarrollo de los objetivos y actividades por parte de la SOP está condicionado al suministro de materias primas, combustibles, mantenimiento de la maquinaria, apoyo de mano de obra y maquinaria por parte del IDU. Igualmente los operarios y trabajadores de la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad, están sujetos a la programación de las obras y a las órdenes que formula el IDU para la ejecución de las labores de mantenimiento de la malla vial de la ciudad.

El convenio en mención, suscrito entre el IDU y la Secretaria de Obras Públicas, tiene por objeto el mantenimiento y recuperación periódico del sistema vial, mediante parcheos, renivelaciones y pavimentaciones, siendo éstas las actividades principales que actualmente ejerce la SOP. Es así como esta Secretaría ha experimentado varias reestructuraciones en las últimas vigencias, pasando de ser la encargada de la construcción de vías, parques, puentes y en general obras de beneficio para la comunidad en el Distrito Capital, a una Entidad



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

sin presupuesto de Inversión que sirve sólo de apoyo operativo a la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad del IDU, a través de este convenio.

En este sentido, la Secretaría está atravesando por un proceso de reducción gradual en todos sus niveles que permite entrever su liquidación definitiva en el corto plazo; a no ser que se cambien sustancialmente las políticas institucionales que en este sentido ha aplicado la Alcaldía Mayor de Bogotá. Como resultado, actualmente se está discutiendo en el Concejo de Bogotá D. C. el Proyecto de Acuerdo No.148 por el cual se determina la Estructura General de la Administración Distrital y se establecen reglas para su organización y funcionamiento. Es así como en el artículo 123 (Reordenamiento Institucional), numeral c, se estipula fusionar la Secretaría de Obras Públicas, creada mediante Acuerdo 12 de 1912, al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU -.

El perfeccionamiento de la fusión ordenada en virtud del presente literal, se llevará a cabo en un término no superior a tres (3) meses, período durante el cual la Secretaría de Obras Públicas continuará desempeñando las funciones a ella asignadas.

Este hecho contribuyó para que la SOP no figurara dentro del contenido normativo del POT ni del Plan de Desarrollo "Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado"⁶, toda vez que no se le asignó presupuesto de inversión, evidenciándose su inminente liquidación dentro del esquema organizacional de la Administración Central del Distrito Capital.

Consecuentemente con estos planteamientos, la entidad elaboró el Plan Operativo Anual, cuyas metas no son del todo claras, en razón de la carencia de funciones específicas que actualmente muestra. Para la proyección de las metas de la vigencia 2001, la SOP tuvo en cuenta los antecedentes de producción de años anteriores, las cuales están limitadas a la oportunidad con que el IDU suministra los recursos requeridos para su cumplimiento.

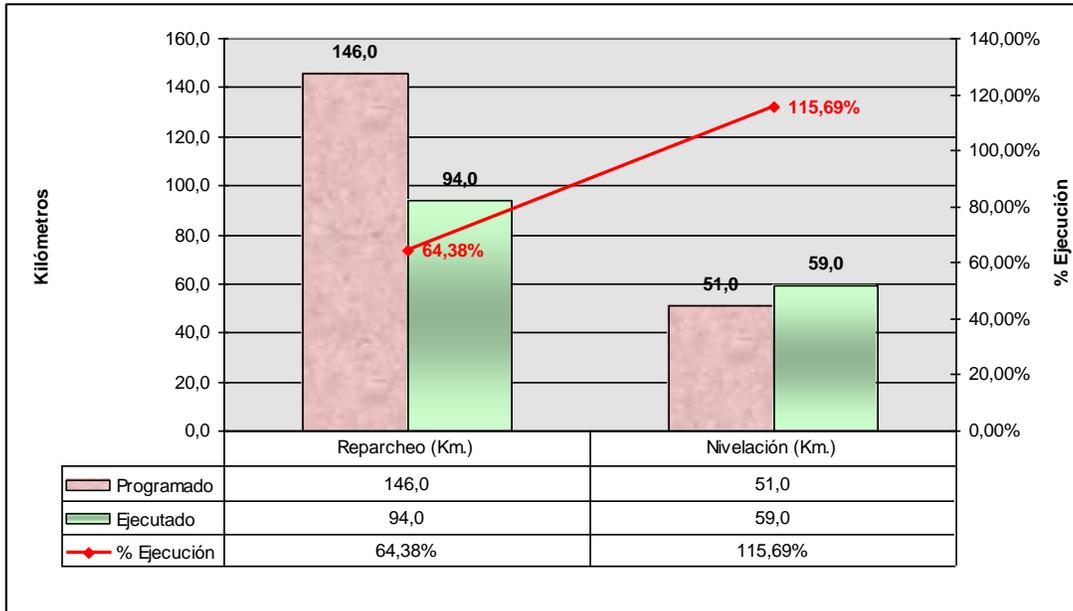
Es así como de las (6) seis metas proyectadas sólo se cumplieron dos (2) correspondientes a la recuperación kilómetro carril de vía en renivelación y producción de asfalto en frío con el 115.68% y 120%, respectivamente. Las (4) cuatro restantes, alcanzaron niveles de cumplimiento que oscilan entre el 64.38% y el 68.38%, reflejando así la deficiente gestión de la SOP. (Ver Gráficas Números 2,3 y 4)

⁶ Decreto 440 de 2001.



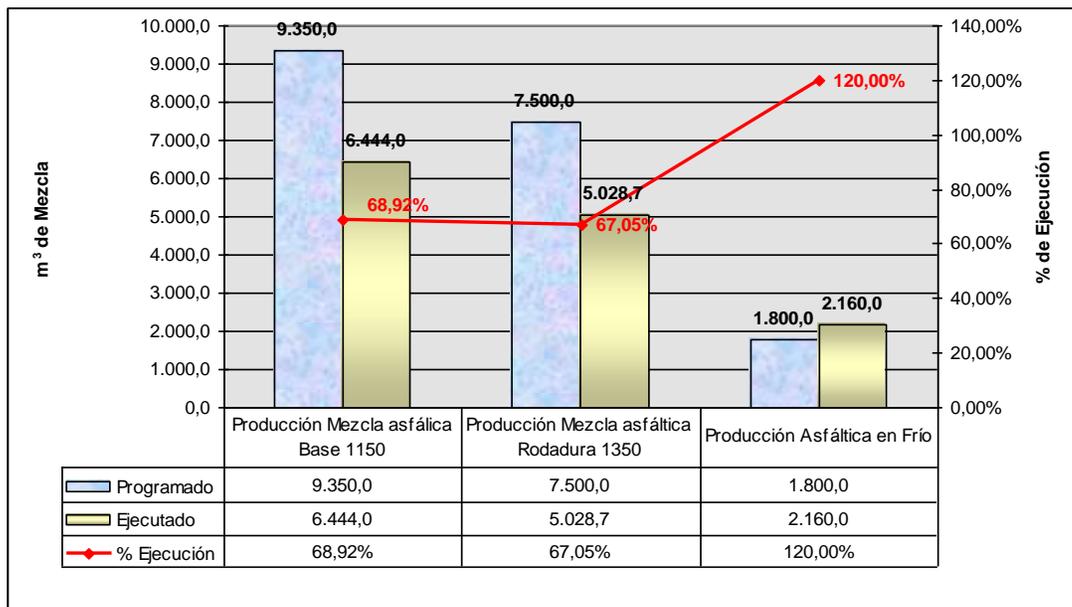
CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GRAFICA No. 2
CUMPLIMIENTO DE METAS VIGENCIA 2001



Fuente: Secretaría de Obras Públicas –SOP-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá D. C.

GRAFICA No.3
CUMPLIMIENTO DE METAS VIGENCIA 2001

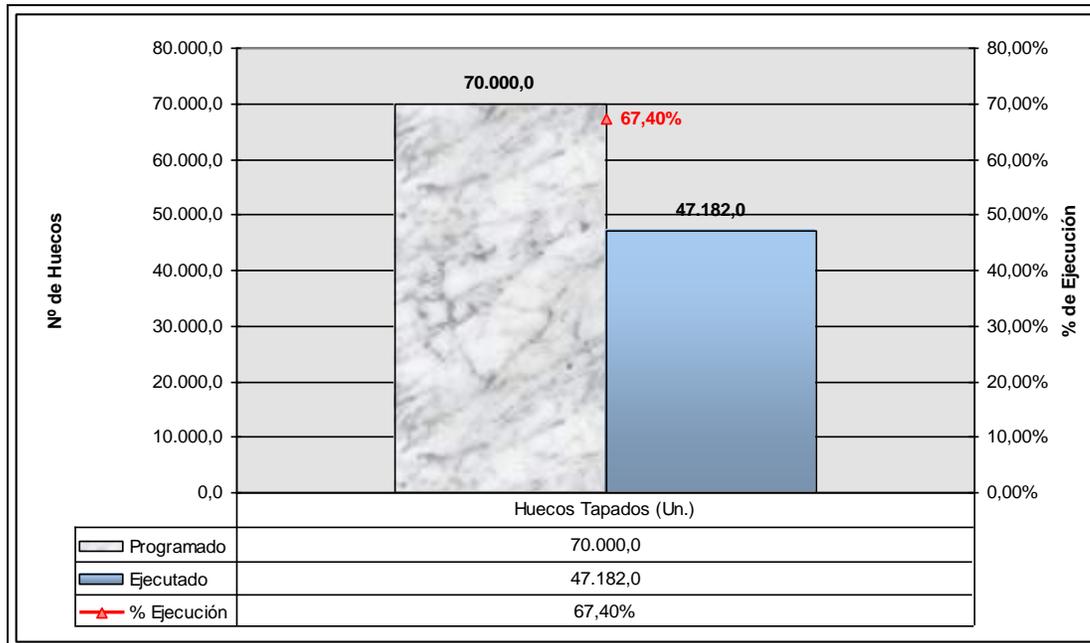


Fuente: Secretaría de Obras Públicas –SOP-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá D. C.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GRAFICA No. 4
CUMPLIMIENTO DE METAS VIGENCIA 2001



Fuente: Secretaría de Obras Públicas –SOP-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá D. C.

En lo pertinente a la vigencia 2002 la SOP tiene programado recuperar 182.000 m² en pavimentación y parcheos, 59 Km./carril de renivelación, tapar 47.000 huecos y producir 13.700 m³ (6.500 m³ de base, 5.000 m³ de rodadura y 2.200 m³ en frío) de mezcla asfáltica⁷.

Es de resaltar también que para el cumplimiento de las metas descritas anteriormente, los insumos suministrados por el IDU ascendieron a \$1.415'0 millones, representados en asfalto, emulsión, recebo B-200 y combustible, entre otros. Igualmente el consumo de gasolina fue alto, toda vez que alcanzó niveles de 54.263.25 galones equivalentes a \$173'9 millones. En lo relacionado con el costo del mantenimiento correctivo y preventivo de la maquinaria pesada (21 unidades) y semipesada (45 unidades), se estableció un valor total de \$160'3 millones, para la vigencia en estudio.

No obstante, la Secretaria de Obras Públicas – SOP, sigue prestando los servicios de mantenimiento vial y atención de circunstancias que impiden la movilidad a los habitantes de la ciudad, así: Población atendida 1.435.351 habitantes, es decir, un

⁷ Plan Estratégico 2002, Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad -SOP

22% de la población que demanda el servicio (6.511.991 habitantes) y un 44% de la población objetivo⁸.

En cuanto a la calidad de las vías recuperadas se logró un adecuado nivel de servicio, aunque en algunos casos los parcheos efectuados presentan observaciones de tipo técnico como fisuras perimetrales, desnivel con respecto a la rasante de la vía existente y acabados finales defectuosos. Es así como la mayoría de las vías rehabilitadas con recebo requieren un nuevo tratamiento por tratarse de obras que tan sólo brindan un tipo de recuperación provisional y dan a la comunidad una solución temporal a sus necesidades de acceso, cuya duración depende de las buenas condiciones climáticas.

Si bien es cierto que el objetivo primordial de la Brigada Ex huecos consiste en dar un buen nivel de servicio a las vías intervenidas, es de anotar que en las de pavimento flexible con alto grado de deterioro, se debe hacer bajo otro tipo de recuperación diferente al parcheo, con el fin de dar una solución definitiva que garantice la estabilidad a largo plazo. Igualmente, las vías recuperadas a través de conformación de recebo que soporta alto tráfico pesado y rutas de buses, deben renovarse con otro tipo de tratamiento que aseguren una mayor duración de los trabajos.

Entre las obras recuperadas por la SOP durante la vigencia 2001 y parte del 2002, se encuentran la Avenida Rojas, Avenida las Américas y Carrera 30, las cuales no presentan fallas; pero otras como la de la Autopista Norte con Calle 235 (Torca) presenta grandes fallas estructurales debido a que la Secretaría se ha limitado a realizar intervenciones superficiales. Sin embargo, es preciso aclarar que las obras de adecuación y mejoramiento de las vías tratadas no se puede confundir con la rehabilitación de la estructura del pavimento, es decir, son obras provisionales para brindar un nivel de servicio aceptable en un período de tiempo a corto plazo. (Ver anexo No.1 Registro fotográfico)

No obstante lo anterior, el control de calidad de las obras realizadas es ejercido por la Dirección técnica de Apoyo a la Vialidad de la SOP mediante sus supervisores, y el IDU con sus diferentes ingenieros asignados al Comité de obras y del Convenio; así como los diferentes interventores asignados a los contratos que está desarrollando el IDU en cumplimiento del Convenio en mención.

⁸ Balance Social 2001- Secretaria de Obras Públicas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO

2.1 NEGOCIOS DE LA ENTIDAD

La Secretaría de Obras Públicas, es una dependencia del sector central, tal como está consagrado en el artículo 54 del Decreto No. 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá

La Secretaría de Obras Públicas a partir de 1996, ha sido objeto de un proceso de transformación mediante actos administrativos que modifican y reestructuran sus funciones, planta de personal, presupuesto y su papel protagónico en el desarrollo urbano de la ciudad, hasta el punto de estar en desaparición del ámbito Distrital, debido a los procesos de adelgazamiento a los que se ha visto sometida.

Con la expedición del Decreto 980 de 1997, se distribuyen algunos negocios y asuntos de la Secretaría de Obras Públicas al Instituto de Desarrollo Urbano, relacionados con la construcción, el mantenimiento, la reparación, la rehabilitación, la reconstrucción y la pavimentación de las vías de la ciudad, así como el mantenimiento de puentes vehiculares y peatonales, parques, zonas verdes, separadores, monumentos públicos y andenes, y la reparación e interventoría de las obras adelantadas en zonas a desarrollar por urbanizadores o personas que adelanten loteos.

Como consecuencia de la expedición del Decreto 980/97, se reorganiza la estructura de la Secretaría de Obras Públicas, para lo cual se expide el Decreto No. 990 de octubre 14 de 1997; en esa misma fecha se reduce su planta de personal mediante el Decreto No. 991 que suprime y crea unos cargos, incorpora unos empleados públicos y establece la planta global de empleos públicos de la Secretaría de Obras Públicas en 73 y Decreto No. 992 que suprime unos cargos y establece la planta de trabajadores oficiales de la Secretaría de Obras Públicas en 97; posteriormente con la expedición del Decreto 311 se establece en 65 funcionarios la planta de los empleados públicos. En síntesis de una planta de personal de 2215 funcionarios en 1996, se redujo a 142 funcionarios en diciembre del año 2001, de los cuales 41 son empleados públicos y 101 trabajadores oficiales.

Con esta estructura organizacional, la Secretaría Obras Públicas es la entidad encargada de garantizar de manera adecuada y eficiente la fijación de las políticas, objetivos y planes de obras públicas del Distrito capital, en materia de mantenimiento de la malla vial, en colaboración con el Instituto de Desarrollo Urbano, así como la atención de situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en las vías de Bogotá D.C., en coordinación con la Dirección Técnica de Malla Vial del Instituto de Desarrollo Urbano.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Para cumplir con esta política social, se suscribió el Convenio Interadministrativo No. 015 el 8 de octubre de 1998, entre el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU y la Secretaría de Obras Públicas – SOP, con el propósito de trabajar conjuntamente y coordinadamente a fin de atender los deberes legales que le asisten a cada una de ellas en el mantenimiento de la malla vial, y la atención de situaciones imprevistas presentadas en las vías de Bogotá, D.C. Este Convenio fue objeto de prórroga el pasado 13 de diciembre de 2001, hasta el 31 de diciembre de 2010.

Durante la vigencia 2001 la Secretaría de Obras Públicas, mediante el Convenio 015/98 IDU/SOP, recupero 94 kilómetros carril de vía en reparcho de los 146 Kilómetros previstos como meta para el año 2001, recupero 59 kilómetros carril de vía mediante el proceso de renivelación superando los 51 kilómetros establecidos como meta y tapo 45.182 huecos de los 70.0000 definidos como indicador para esta vigencia. Se estima que la población beneficiada fue de 1.435.351 habitantes de la periferia de 364 barrios atendidos en la ciudad; dato suministrado por la Secretaría de Obras Públicas en su Balance Social – Vigencia 2001.

A la luz de su función social, con las limitaciones a consecuencia del proceso de transformación, dejando una entidad débil en su estructura organizacional y operativa, con recursos ínfimos para atender el mantenimiento preventivo de su maquinaria pesada expuesta a un deterioro continuo y colapso total, la Secretaría de Obras Públicas técnica y operativamente no es viable para cumplir con la responsabilidad de recuperar la malla vial que demanda la ciudad. Demanda estimada en 10.769.35 kilómetros carril en mala estado de los 15.041 kilómetros carril de la malla vial existente en Bogotá D.C., según inventario y diagnóstico realizado por el instituto de Desarrollo Urbano en septiembre de 2002.

2.2 SITUACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LA ENTIDAD.

Como consecuencia de la distribución de algunos negocios y asuntos al IDU, desde la vigencia 2000 la Secretaría de Obras Públicas no cuenta en su Presupuesto de Inversión con partida alguna destinada a la Inversión Directa. Para la vigencia 2001 la totalidad del Presupuesto de Inversión correspondió a Pasivos Exigibles, destinados a cumplir con compromisos de vigencias anteriores relacionadas con el pago de los contratos 462 de 1997 suscrito con la firma Ingenieros Civiles Asociados Sociedad Anónima de Capital Variado – ICA S.A. DE C.V. y 493 de 1997 suscrito con el Consorcio Colombiano Argentino – CON. CO. AR.

El mayor porcentaje del presupuesto de funcionamiento está destinado al pago de los sueldos, emolumentos, horas extras, prestaciones sociales y demás derechos laborales. El costo de mantenimiento preventivo y correctivo de la maquinaria y



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

equipo de la Secretaría de Obras Públicas, así como el suministro de los insumos necesarios para la producción de mezcla asfáltica, necesaria para la recuperación y mantenimiento de la malla vial de la ciudad, está a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano y excepcionalmente por la Secretaría de Obras Públicas.

2.2.1 Presupuesto y Ejecución de Gastos e Inversión:

El aforo inicial asignado a la Secretaría de Obras Públicas para el año 2001 fue de \$45.648.0 millones y en el transcurso de la vigencia presentó una disminución de \$14.550.4 millones, para un presupuesto definitivo de \$31.133.5 millones, de los cuales a 31 de diciembre de 2001 reporta una ejecución del 99.92%, equivalente a \$31.109.3 millones, con giros de \$30.779.3 millones y compromisos y reservas por \$330.0 millones. El comportamiento de los rubros más representativos se muestra en la Tabla No.2

TABLA No. 2
PRESUPUESTO DE GASTOS E INVERSIÓN
(Millones de pesos)

Concepto	Presupuesto Inicial	Presupuesto Definitivo	% de Participación	Ejecución 2001	% de Ejecución
Gastos de Funcionamiento	5.482.0	4.804.9	15.43	4.784.7	99.57
- Servicios personales	3.191.0	2.977.7	9.56	2.970.9	99.77
- Gastos Generales	1.376.0	1.125.7	3.61	1.112.4	98.81
- Aportes Patronales	915.0	701.4	2.25	701.4	100.00
Inversión	40.202.0	26.328.6	84.56	26.324.5	99.98
- Pasivos exigibles	40.202.0	26.328.6	84.56	26.324.5	99.98
TOTAL	45.684.0	31.133.5	100.00	31.109.3	99.92

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversión. Secretarías de Obras Públicas 2001.

Gastos de Funcionamiento:

Este rubro presentó una asignación inicial de \$5.482.0 millones, con una disminución de \$677.1 millones para un definitivo de \$4.804.9 millones, equivalente al 15.43% del total aforado. Reporta una ejecución al finalizar la vigencia 2001 de 4.784.7 millones, cifra que representa el 15.38% del total del presupuesto ejecutado, distribuidos así:



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- **Servicios personales:** Su disponibilidad final presentó \$2.977.7 millones y a 31 de diciembre su aplicación es del 98.62%, con destino a cubrir los sueldos y prestaciones sociales de una planta de personal conformada por 41 empleados públicos y 102 trabajadores oficiales, donde los rubros más representativos corresponden a sueldos con \$749.8 millones, jornales por \$526.5 millones, quinquenios \$115.4 millones y Primas Semestral, Navidad, Técnica, Vacaciones, Antigüedad con valores cercanos a los \$673.8 millones para cada concepto. Le sigue en orden de importancia el rubro de Honorarios por cuyo concepto la Secretaría de Obras Públicas pagó \$168.2 millones por fallo del Tribunal de Arbitramento que dirime las diferencias surgidas entre la Sociedad Ingenieros Civiles Asociados Sociedad Anónima de Capital Variable – ICA S.A. DE C.V. y el Distrito capital de Bogotá, SOP/IDU, con ocasión de la ejecución del Contrato No. 462 de 1997, cuyo objeto era “La recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial del Distrito Capital de Bogotá”
- **Gastos Generales:** Para cubrir estos gastos se destinaron \$1.125.7 millones y su ejecución alcanzó el 98.81% (\$1.112.4 millones), con una participación del 3.61% dentro de los gastos de funcionamiento, donde \$816.5 millones son giros y \$295.9 millones fueron constituidos como reservas. La mayor representatividad de los recursos aplicados lo sustenta el rubro de mantenimiento y reparaciones con \$498.3 millones, le siguen en orden de importancia los rubros de seguros con \$281.5 millones, servicios públicos \$140.4 millones y combustibles, lubricantes y llantas con una aplicación de \$76.5 millones.
- **Aportes Patronales:** El presupuesto definitivo fue de \$701.4 millones, presentando una ejecución del 100% para la vigencia 2001.

Inversión:

Corresponde a los Pasivos Exigibles que reporta una ejecución de \$26.224.7 millones, equivalente al 99.98% de su aforo final. El porcentaje de ejecución obedece al pago realizado a la firma Ingenieros Civiles Asociados Sociedad Anónima de Capital Variable – ICA S.A. DE C.V., en cumplimiento a lo ordenado por el Honorable Tribunal de Arbitramento, numeral 11 de la parte resolutive del Laudo Arbitral proferido según Acta No. 26 de fecha noviembre 30 de 2000.

2.2.2 Disminución del Presupuesto

Al finalizar la vigencia fiscal 2001, la Secretaría de Obras Públicas disminuyó su presupuesto en \$14.550.5 millones, dando cumplimiento al Decreto No. 953 del 31



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

de diciembre de 2001 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá que ordenó la reducción del Presupuesto Anual de Rentas del Distrito Capital. La disminución de su presupuesto obedeció a las medidas que en materia de austeridad adelantó la Secretaría de Obras Públicas durante toda la vigencia 2001, la cual se ve reflejada en los \$667.1 millones de sus Gastos de Funcionamiento (Ver Tabla No.3), los cuales se encontraban libres de afectación a 31 de diciembre.

Así mismo, el rubro pasivos Exigibles fue objeto de una reducción por \$13.873.4 millones, valor que se encontraba libre de afectación a 31 de diciembre de 2001.

TABLA No. 3
DISMINUCION DEL PRESUPUESTO VIGENCIA 2001
(Millones de pesos)

Concepto	Presupuesto inicial	Presupuesto definitivo	% Variación	Disminución Valor Absoluto
Gastos de Funcionamiento	5.482.0	4.804.9	-12.35	677.1
- Servicios personales	3.191.0	2.977.7	-6.68	213.3
- Gastos Generales	1.376.0	1.125.7	-18.19	250.3
- Aportes Patronales	915.0	701.4	-23.34	213.6
Inversión	40.202.0	26.328.6	-34.50	13.873.4
- Pasivos exigibles	40.202.0	26.328.6	-34.50	13.873.4
TOTAL	45.684.0	31.133.5	-31.85	14.550.5

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversión. Secretarías de Obras Públicas 2001.

2.2.3 Presupuesto 2000 – 2001 Análisis Comparativo

El análisis comparativo refleja una disminución del presupuesto de la vigencia 2001 con relación a la vigencia 2000 en un 20.16%, equivalente a \$11.535.9 millones. En la Tabla No.4 se observa que la disminución se dio principalmente en el rubro de Gastos de Funcionamiento, debido al proceso de adelgazamiento que viene afrontando la Secretaría de Obras públicas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.4
ANALISIS COMPARATIVO PRESUPUESTO 2000 – 2001
(Millones de pesos)

Concepto	Presupuesto 2000 Definitivo	Presupuesto 2001 Inicial	% de Variación
Gastos de Funcionamiento	7.162.9	5.482.0	-23.46
- Servicios personales	4.635.7	3.191.0	-31.16
- Gastos Generales	1.665.0	1.376.0	-17.35
- Aportes Patronales	862.2	915.0	6.12
Inversión	50.056.9	40.202.0	-19.68
- Pasivos Exigibles	50.056.9	40.202.0	-19.68
TOTAL	57.219.9	45.684.0	-20.16

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos e Inversión. Secretarías de Obras Públicas Años 2000 y 2001



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**3. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctor

EFRAIN ALBERTO BECERRA GOMEZ

Secretario de Obras publicas (E)

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Regular a la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS - SOP, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2001, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2001; la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables y la evaluación del Sistema de Control Interno. Los Estados Contables del año 2000, también fueron comparados y auditados por la Contraloría Distrital.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva gestión de recuperación de la malla vial de Bogotá D.C, en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas, compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá, por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los

Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre la Gestión y Resultados

La Secretaría de Obras Públicas se puede considerar de una manera simple como una organización en la que se pueden distinguir dos componentes fundamentales. El primero el Sistema Técnico Operativo, en el que se incluye el dominio y experiencia de los trabajadores oficiales sobre los recursos puestos a disposición para la recuperación de la malla vial de Bogotá, D.C., y el segundo el Sistema Administrativo de dominio de los trabajadores públicos en el proceso de dirección y su papel protagónico frente a los retos del proceso de reestructuración.

Estas dos categorías se manifiestan en la Secretaría de Obras Públicas, estructura organizacional determinada por el legislador Distrital que ordenó su reestructuración en función de la recuperación de la malla vial, pero que de entrada no le asigna los recursos para cumplir con esta política social, razón por la cual la Secretaría de Obras Públicas presenta una estructura rígida, lenta y dispendiosa en sus modificaciones, no implementa los ajustes necesarios para acomodarse a los cambios e influencias de un medio que se modifica aceleradamente, por lo que su estructura se ha vuelto anacrónica (dependiente, sin poder decisorio y vulnerable a todo tipo de amenazas), con el paso de los años.

Estos hechos han contribuido, entre otras cosas, a que la Secretaría de Obras Públicas, no figure para nada, en el contenido normativo del Plan de Ordenamiento Territorial (P.O.T) para Bogotá, D.C., expedido mediante Decreto 619 de 2000, tampoco figure en el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá, D.C. 2001-2004 “BOGOTÁ para VIVIR todos del mismo lado” expedido por el Alcalde Mayor mediante Decreto No.440 de 2001, por cuanto no se asigno presupuesto de inversión. Es clara e inminente la liquidación de la Secretaría de Obras Públicas como entidad dentro del esquema organizacional de la Administración Central del Distrito Capital.

La gestión del Sistema Técnico Operativo no se cuestiona desde ningún punto de vista, el proceso auditor reconoce la capacidad técnica y experiencia de los trabajadores oficiales al servicio de la recuperación de la malla vial, su sentido de pertenencia y compromiso con Bogotá, le merecen altos calificativos a pesar de no contar con herramientas de alta tecnología, la voluntad y el deseo de esta cuadrilla al mando de la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad de la Secretaría de Obras Públicas, racionaliza los recursos y pone en funcionamiento la Planta de Producción de Placa Asfáltica El Zuque para atender el deterioro de la malla vial; planta que funciona desde hace 20 años, aproximadamente, que cumplió con su



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

ciclo de producción y que hoy se encuentra al borde del colapso total por falta de recursos para determinar su viabilidad y rehabilitación técnica.

Sin embargo, este recurso humano está limitado y sujeto al cumplimiento del Convenio 015/98 IDU/SOP, en cabeza del Instituto de Desarrollo Urbano quien toma las decisiones, programa las obras y determina el sitio a intervenir de mantenimiento de la malla vial. Adicionalmente, el Convenio autoriza al IDU para contratar el personal operativo necesario, como apoyo a las labores que desarrolla la Secretaría de Obras Públicas en cumplimiento del convenio; de igual forma, el IDU tiene la responsabilidad de proveer los insumos para la producción de la placa asfáltica y los recursos para el mantenimiento de maquinaria y equipos puestos a disposición por la SOP. Este hecho demuestra que la Secretaría de Obras Públicas no cuenta con la infraestructura técnica ni operativa necesaria para asumir la recuperación de la malla vial que demanda la ciudad, por cuanto no se le asignó presupuesto de inversión, para intervenir con eficacia esta responsabilidad.

Los hechos así lo demuestran, pese a que la labor desarrollada por la Secretaría de Obras Públicas es casi artesanal, comparada con las nuevas tecnologías existentes para la repavimentación y parcheo de las vías; su capacidad técnica disponible le ha permitido realizar obras de pavimentación en vías de gran tráfico como la Avenida Rojas, Avenida Américas y Carrera 30, que no presentan fallas estructurales; pero trabajos realizados en otros frentes como el reparado a la Autopista Norte con Calle 235 (Sector Torca), donde la vía presenta grandes fallas estructurales, soluciona el problema por un periodo de tiempo relativamente corto, debido a que la SOP no dispone de la infraestructura adecuada para intervenir fallas estructurales, lo que conlleva a que periódicamente se presente deterioro generalizado de esta vía.

Otras funciones, como atención al usuario, los derechos de petición y reclamos de la ciudadanía son recepcionados por el Instituto de Desarrollo Urbano, entidad que define las obras y el tipo de intervención a ejecutar en las localidades, estableciendo la programación para ser ejecutada por la cuadrilla de la Secretaría de Obras Públicas.

Así las cosas, el logro de la proyección de las metas preestablecidas por la Secretaría de Obras Públicas en su Plan Estratégico - Vigencia 2001, está limitado a la oportunidad, con que el Instituto de Desarrollo Urbano suministre los recursos necesarios, por ejemplo, los niveles de producción están condicionados al suministro oportuno de la materia prima (arena de río, peña y gravilla), actividad que desarrolla el IDU mediante contratos de suministros con su respectiva interventoría quien controla la cantidad y calidad y, a los contratos de mantenimiento correctivo para optimizar el funcionamiento de la planta y ampliar



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

su seguridad que suscribe el IDU. El nivel de cumplimiento de la proyección de las metas se refleja en la Tabla No. 5

TABLA No. 5
PROYECCION METAS VIGENCIA 2001

ACTIVIDADES	PROYECTADO	RESULTADOS	% CUMPLIMIENTO
Recuperación kilómetro carril de vía en reparcho.	146 KM	94 KM	64.38
Recuperación kilómetro carril de vía en renivelación.	51 KM	59 KM	115.68
Proyección de huecos a tapar.	70.000	47.182	67.40
Producción mezcla asfáltica Base 1150.	9.350 M3	6.444 M3	68.38
Producción mezcla asfáltica Rodadura 1350.	7.500 M3	5.028 M3	67.04
Producción mezcla asfáltica en frío.	1.800 M3	2.160 M3	120.00

Fuente: Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad – Secretaría de Obras Públicas

Las causas que incidieron en la disminución de producción de base asfáltica, obedecieron a factores externos a la Secretaría Obras Públicas, como:

- Fallas mecánicas en la Planta del Zuque
- Falta de suministro de energía eléctrica
- Perturbación del orden público
- Retraso en la entrega de combustible de ACPM.
- Retraso en la entrega de suministros de materiales por parte de los proveedores contratados por el IDU.

Así mismo, se pudo establecer que durante el periodo en que la Planta El Zuque se encontró fuera de servicio, los operarios de la Secretaría Obras Públicas realizaron actividades y trabajos, que no requerían del uso del asfalto, como:

- Reparcho y pavimentación con mezcla en frío
- Labores de renivelación de vías en las diferentes localidades
- Instalación y mantenimiento de puentes peatonales



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Restitución del espacio público
- Traslado de casetas de vendedores ambulantes
- Emergencias, caídas de árboles, derrumbes.
- Apoyo Secretaría de Tránsito. (volcamiento)

Bajo estas circunstancias, el Convenio 015/98 IDU /SOP creado como práctica preventiva y/o correctiva de mantenimiento de la malla vial, mediante procesos de parcheo y reparcheo, no puede ser utilizado como instrumento que justifique la existencia de la Secretaría de Obras Públicas como dependencia del sector central, debido a que por cada año de existencia, demanda gastos de funcionamiento para mantener una planta de empleados públicos (41 en el año 2001), responsables de depurar la información y ajustarla a las consecuencias de la reestructuración, compromiso que se cumple lentamente y que no da los resultados esperados, después de seis años de la transformación de la Secretaría de Obras Públicas, persisten las inconsistencias administrativas en el manejo de los recursos, en la presentación veraz y cierta de la información financiera que no da cuenta real sobre los hechos económicos registrados en los estados financieros y ajustados a su nueva estructura y en el abandono de las plantas de producción mezcla asfáltica heredadas del desgüeño e intolerancia de las administraciones anteriores.

Afirmación que se refleja en la gestión del Sistema Administrativo y que se expresa ratificando las siguientes inconsistencias administrativas:

➤ ***Carencia de Política Ambiental.***

Verificado el Plan Estratégico de la Secretaría de Obras Públicas, como instrumento para medir el grado de eficiencia y cumplimiento de la misión institucional, se observa que el Sistema Administrativo, no formuló ni direccionó una Política Ambiental que refleje el compromiso de la Entidad a la protección del entorno natural y urbano de la ciudad, como requisito imprescindible para mitigar los posibles impactos ambientales que genere la planta de producción de placa asfáltica El Zuque, ubicada a 3.000 m.s.n.m sobre los cerros orientales de la Sabana de Bogotá declarada zona de reserva forestal.

➤ ***No Existe Plan de Manejo Ambiental.***

Es obligación de las instituciones estatales, el compromiso por la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales (Decreto- Ley 2811 de 1974 denominado Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente); le corresponde a la Secretaría de Obras Públicas la necesidad de preservar, restaurar y conservar la zona de influencia en donde



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

esta ubicada la Planta El Zuque. Para cumplir con este propósito, la SOP tiene la obligación de formular el Plan de Manejo Ambiental para minimizar los riesgos de contaminación sobre el entorno natural y urbano previstos por el funcionamiento de la Planta El Zuque. Actividad que no se cumplió y que aún persiste, es decir, el Sistema Administrativo, no formuló el Plan de Manejo Ambiental para mitigar los impactos ambientales por efecto de la producción de base asfáltica de la Planta El Zuque y su área de influencia.

➤ **No Existen Controles Ambientales.**

Los procedimientos establecidos para la producción de placa asfáltica, no contemplan medidas preventivas y cautelares para determinar el grado de contaminación del aire, ocasionado por la emisión de contaminantes físicos y químicos, por acción del proceso del horno rotativo que seca el material granular (arena de peña, río y gravilla), mediante el calor que provee un quemador de ACPM y el despolvador separador mecánico de partículas, accionado por un ventilador de tiro forzado y una chimenea que expulsa las partículas finas y gases tóxicos al ambiente. De igual forma, por la emisión de vapores del proceso de convinación de la materia prima con la emulsión asfáltica, derivado del petróleo.

El Sistema Administrativo no implementó: Sistemas de monitoreo para medir la calidad del aire por emisión de partículas y SO₂ y sistemas de monitoreo para determinar el ruido ambiental.

El Ministerio del Medio Ambiente, mediante el Decreto 948 DE 1995, reglamentó la protección y el control de la calidad del aire, definiendo el marco de las acciones para reducir el deterioro del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana ocasionada por la emisión de contaminantes químicos y físicos al aire.

➤ **No Existe Licencia Ambiental.**

La Planta El Zuque, viene funcionando aproximadamente hace 20 años, instalada en una reserva forestal con jurisdicción de la CAR – Cundinamarca, con una capacidad de producción de 200 m³/día de base asfáltica, según datos de la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad opera solo a un 20% de su capacidad. La planta no cuenta con la Licencia Ambiental de funcionamiento, tampoco el Sistema Administrativo ha iniciado este proceso en cumplimiento del Decreto Reglamentario 1753 de 1994.

Estas deficiencias se corroboraron con la visita realizada por el Grupo Auditor a la Planta El Zuque en plena producción, el 03 de octubre de 2002. Claramente se observó que el principal receptor de la contaminación que produce la planta es el bosque ubicado hacia el oriente, en segundo grado, los grupos habitacionales



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

marginales de la ciudad, que se pueden ver afectados por las partículas suspendidas trasladadas por las corrientes de aire, a las zonas más cercanas de la periferia de la planta.

➤ ***No existe Plan de informática y de Contingencia para el Control de las Actividades Sistematizadas.***

La administración no ha implementado un Plan de Informática y de Contingencia para actuar oportunamente frente a los riesgos inherentes a la protección de los sistemas de información y computadoras, caso concreto la pérdida total de la CPU que almacenaba la base de datos del aplicativo SEVEN-BUSINESS para la optimización y manejo del área de almacén, ocasionada por una falla técnica en el sistema de corriente eléctrica, debido a que la entidad no cuenta con corriente regulada, sistema de protección de voltaje, ni UPS.

Para el control de las actividades sistematizadas, la SOP asignó a un funcionario técnico en sistemas, encargado de prestar el mantenimiento a las computadoras, tarea que viene desempeñando desde febrero del año 2000.

La carencia del Plan de Contingencia, no le permite a la SOP implementar sistemas de seguridad para proteger el Software y Hardware ante eventos como la variación de corriente; tampoco, continuidad en el funcionamiento de los sistemas de información, aún existiendo la política de fortalecer estos sistemas con la adquisición de nuevas aplicaciones, pues se verían expuestas a los riesgos y pérdidas por falta de sistemas de protección de voltaje, entre otros.

➤ ***La planta de Producción de Placa Asfáltica ubicada en Mondoñedo (Municipio e Mosquera), se encuentra en un estado de deterioro y abandono total.***

En visita realizada por el Grupo de Auditoría a la Planta de Producción de placa asfáltica ubicada en Mondoñedo (Municipio de Mosquera), el pasado 03 de octubre de 2002, se observó que la planta se encuentra en un estado de deterioro y abandono total, su estructura física y electromecánica está expuesta a las inclemencias del tiempo y a la codicia de los amigos de lo ajeno.

Como antecedente, es preciso señalar que el costo de adquisición, montaje y puesta en funcionamiento de la Planta de Mondoñedo ascendió a \$1.173.4 millones de pesos, no fue utilizada por la Secretaria de Obras Públicas y todo su sistema electromecánico fue objeto de robo y saqueo, siniestro que fue amparado por una compañía de seguros en \$181.3 millones de pesos, aproximadamente.

Esta planta instalada para atender la demanda de producción de base asfáltica necesaria para la recuperación de la malla vial de la ciudad, nunca fue utilizada como fuente de producción de esta materia prima. Se encuentra instalada como un monumento a la desidia e indolencia de la administración, a la espera de que se tomen acciones concretas para su disposición final y/o para resolver este problema, que solo le causa gastos de vigilancia y seguro de protección contra siniestro por un bien en pésimas condiciones, obsoleto y sin ningún tipo de beneficio al Distrito Capital.

Calidad y Eficiencia del Sistema de Control Interno

La evaluación preliminar del Sistema de Control Interno determinó que la Secretaría de Obras Públicas definió políticas y directrices encaminadas a cumplir con la misión de la entidad bajo los postulados constitucionales de celeridad, eficacia, eficiencia, economía y moralidad, permitiendo fortalecer el capital moral para hacerle frente a las malas practicas administrativas, actitud que se reflejo en las medidas de austeridad reduciendo los contratos de prestación de servicio, restricción al consumo de teléfono, eliminación de los celulares y uso restringido de los vehículos.

Sin embargo, la evaluación por línea de auditoría determinó inconsistencias en el manejo de los recursos puestos a disposición para cumplir con la política social de recuperar la malla vial de la ciudad, ante la ausencia de sistemas de control que adviertan actuar oportunamente frente a los problemas como el deterioro continuo de su maquinaria pesada, control sobre el impacto ambiental que genera la planta de producción de base asfáltica y control sobre los sistemas de seguridad en sus actividades sistematizadas; adicionalmente los estados financieros no reflejan la confiabilidad de la información.

Por estas razones, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno de la Secretaría de Obras Públicas presenta debilidades para abordar el control de los procesos misionales en el área operativa y de apoyo en el área contable. Se ratifica su calificación preliminar de 3.56, expuesta a un nivel de riesgo medio y sujeto a corregir las inconsistencias.

Síntesis de la gestión.

Los anteriores hechos, circunstancias e inconsistencias administrativas nos permiten conceptuar que la Gestión adelantada por la Secretaría de Obras Públicas no fue satisfactoria. A pesar de contar con herramientas e instrumentos de planeación que orientan sus acciones al cumplimiento de la política social encomendada por la Administración Central Distrital y, teniendo en cuenta, que la situación actual de la Secretaría de Obras Públicas es compleja en la medida en



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

que no se le asigna presupuesto de inversión y es objeto de un proceso de transformación que no define el fortalecimiento de la Entidad o su liquidación por parte de la Administración Central de Bogotá, D.C., el Sistema Administrativo de la Secretaría de Obras Públicas no acata las disposiciones que regulan sus actuaciones y operaciones en la depuración de la información ajustándola a las consecuencias de la reestructuración, no da cumplimiento a las normas que rigen el manejo ambiental por el desarrollo de su actividad productiva y no actúa oportunamente frente a las políticas recuperación y/o disposición final de los recursos. Por último, el Sistema de Control Interno no garantiza en un alto porcentaje el cumplimiento de las metas y objetivos propuestos en la recuperación de la malla vial.

El reto es entonces ajustar de manera permanente la estructura organizacional de la entidad a las modificaciones y transformaciones que demanda el proceso de reestructuración de tal manera que el Sistema Administrativo asegure el desempeño con la mejor eficiencia, que responda de manera adecuada a las exigencias de un medio cambiante y se ajuste rápidamente a los cambios, que adquiera la capacidad para tomar decisiones oportunamente frente a las inconsistencias de carácter administrativo e iniciar un proceso de mejoramiento continuo que incluya a corto plazo resolver los problemas ambientales de la Planta El Zuque de forma tal que disminuye los impactos ambientales causados por la producción de base asfáltica, que se tomen decisiones inmediatas frente a la disposición final de la Planta de Mondoñedo y se precise la seguridad de las actividades sistematizadas.

Con relación a la planta del Zuque, el Sistema Administrativo de la Secretaría de Obras Públicas debe determinar la viabilidad técnica y financiera de la planta, establecer la rehabilitación desde el punto de vista operativo, administrativo, ambiental y legal, teniendo en cuenta las actuales condiciones de deterioro. Definidas las alternativas de recuperación y ampliación de su capacidad de producción conjuntamente con los mecanismos de planificación ambiental, establecer una política general de gestión ambiental, orientada a controlar la contaminación del área de influencia, definiendo soluciones concretas e integrales para minimizar la degradación ambiental del bosque, fauna, suelo y aire, principales elementos expuestos a los desechos por acción de la producción de placa asfáltica.

La Secretaría de Obras Públicas tiene bajo su custodia y administración la Planta El Zuque, por lo tanto le corresponde, tramitar inmediatamente su Licencia Ambiental de funcionamiento, so pena de que la misma sea objeto del cierre definitivo; el ejemplo es evidente, las autoridades ambientales obligaron el cierre definitivo de las ladrilleras ubicadas en los cerros orientales de Bogotá D.C., acatando el fallo de una querrela pública interpuesta por la ciudadanía que se vio

afectada por el grado de contaminación de las mismas. La excepción no puede ser la Planta El Zuque.

Opinión a los Estados Contables

Analizadas las cifras presentadas en los estados financieros y luego de evaluado el sistema de control interno contable, se pudo observar que existen deficiencias en los canales de comunicación lo cual no permite que a la oficina de contabilidad lleguen en forma oportuna los documentos e información relacionada con los registros de operaciones y transacciones efectuadas por la entidad. En la medida que los sistemas de información apoyan las operaciones, se convierte en un mecanismo de control útil.

La Resolución 400 de 2000 de la Contaduría General de la Nación - Plan General de Contabilidad Pública, establece que las entidades deben efectuar oportunamente la Depuración de Saldos, en cumplimiento al principio de Revelación antes del cierre de los Estados Financieros.

En virtud de este principio, la Secretaría de Obras Públicas incurrió en las siguientes inconsistencias administrativas:

Propiedad Planta y Equipo - Bienes Muebles en Bodega.

Al cotejar los saldos contables de la Cuenta Bienes Muebles en Bodega - Subcuenta Vestuario Ropa y Equipo de Dotación por valor de \$4.656.917.64 y clasificada como inservibles según código contable 1635900220, frente al informe de la Dirección Técnica Administrativa – Almacén, se evidencia que estos elementos son registrados como utilizables en la Bodega (0) Almacén de Elementos por un valor de \$ 4.575.875.64, y en la Bodega (9) Elementos en Servicio Operativo por valor de \$81.042. Se observa incongruencia en la información.

Propiedad Planta y Equipo - Equipo y Maquinaria para Computación.

Al comparar las cifras de la cuenta contable 1635040221 Equipo y Maquinaria para Computación frente a los elementos que físicamente se encuentran en la bodega 8, en espera de disposición o no explotados de Hardware y Software, se observa elementos de hardware incompletos y en mal estado. Respecto al software se estableció que son programas desactualizados y obsoletos por un valor de \$ 106.344.362.80, afectando las cifras contables al 31 de diciembre de 2001.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Propiedad Planta y Equipo y Otros Activos - Cargos Diferidos.

Evaluado el resumen de Cuenta para Bodega (9) Almacén de Inservibles, se observa que hay grupos de elementos que están afectando las cifras reales del Balance a 31 de diciembre de 2001, por un valor de \$337.512.138.33, tal como se muestra en la Tabla No. 6, elementos inservibles que están sobrevaluando la cuenta de propiedad planta y equipo en \$ 11.965.053 y la cuenta de otros activos \$ 940.343, que corresponde al 11% y 1% del total del Activo.

Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio.

Evaluada la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio, que presenta un saldo a 31 de diciembre de 2001 de \$ 86.543.564.000, equivalente al 83% del total del Activo de la Secretaría Obras Públicas, se estableció que esta cuenta no ha sido confrontada físicamente para su depuración, toda vez que es posible que las obras contempladas en los objetos de los contratos no existan físicamente.

TABLA No. 6
RELACION DE LA CUENTA BODEGA ALMACEN - INSERVIBLES

GRUPO	DETALLE	VALOR
112	Repuestos Maquinaria y Equipo	2.056.526.00
207	Equipo Maquinaria para Comunicación, detección, rad.	1.777.623.00
208	Equipo Maquinaria para construcción, instalación	310.392.841.75
209	Equipo Maquinaria para Deporte, Gimnasio y Juegos	100.020.00
212	Equipo Maquinaria para Of., contabilidad, Dibujo	160.908.80
213	Equipo Maquinaria para Transporte y sus accesorios	9.758.996.30
214	Herramientas y sus accesorios	8.339.552.73
216	Libros de Biblioteca Estudio, Documentos, Ma	80.261.00
218	Mobiliario y Enseres	2.432.421.75
220	Vestuario Ropa y equipo	00
221	Equipo para Computación y Accesorios	2.412.987.00
	Totales Bodega (9) Almacén Inservibles	337.512.138.33

Fuente: Dirección Técnica Administrativa – Resumen Cuenta Almacén SOP - Vigencia 2001

Otros Activos - Cargos Diferidos.

Al Comparar los saldos contables de la Cuenta Materiales y Suministros - Subcuenta Repuestos para Maquinaria y Equipo por valor de \$767.400.905.14 y clasificada como elementos utilizables según código contable 19100112, frente al informe de la Dirección Técnica Administrativa – Almacén que registra estos bienes como inservibles en la Bodega (0) Consumo en Deposito por un valor de \$ 765.344.374.14 y en la Bodega (9) por valor de \$ 2.056.526.00, se observa incongruencia en la información.

Pasivos Estimados – Cesantías.

Al cotejar el saldo contable de Cesantías a 31 de diciembre de 2001 que tiene un valor de \$22.853.810.468.00, equivalente al 23 % del Pasivo Total, frente al Estado de Deudas de las Entidades Afiliadas al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI que muestra un monto de \$19.936.522.457.00 para la Secretaría de Obras Públicas, se presenta una diferencia de \$ 2.917.288.011. Se observa que el saldo de la cuenta Cesantías no es real, debido a que la Secretaría de Obras Públicas, no lo ha conciliado con FAVIDI

Notas a los Estados Financieros.

La Nota No.13 Grupo 27 - Pasivos Estimados, no revela la información específica sobre las cesantías y especialmente el valor pendiente de conciliar con Favidí.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos anteriores, los Estados Contables de la Secretaría de Obras Públicas, no presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2001, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No. 2 se estableció diecisiete (17) hallazgos administrativos, tres (3) hallazgos con alcance fiscal en cuantía de SETECIENTOS CINCUENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS CON OCHENTA SEIS CENTAVOS (\$753.531.944.86) MONEDA CORRIENTE y un proceso Sancionatorio Fiscal. Con el fin de identificarlos claramente, en el anexo mencionado se han codificado los hallazgos de conformidad con la numeración que les correspondió en el capítulo cuarto “Resultados de la Auditoría”, de este informe.



Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad vigente, las deficiencias y debilidades detectadas en el Sistema de Control Interno el cual arrojó una calificación final de 3.56 y la opinión expresada sobre la no razonabilidad de los Estados Contables, la cuenta rendida por la Entidad correspondiente a la vigencia 2001, **no se fenece**.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la Secretaría de Obras Públicas – SOP, debe diseñar un plan de mejoramiento con base en la Resolución Reglamentaria No.053 de 2001 en la cual se encuentran elementos que lo complementan, que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince días siguientes al recibo del informe por parte de la Entidad.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomaran respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución. El Plan de Mejoramiento debe incluir las acciones que adelantará la Secretaría de Obras Públicas frente a los compromisos adquiridos a raíz de la Carta e Gerencia que aún no han sido cumplidos.

Bogotá, D.C., noviembre de 2002

JUAN FERNANDO GÓNGORA ARCINIEGAS
Director Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

Como resultado del proceso de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular aplicado a la Secretaría de Obras Públicas – SOP, se detectaron y comunicaron a la administración los hallazgos de auditoría que a continuación se relacionan, por línea de auditoría:

4.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Con el fin de determinar el nivel de riesgo de la Secretaría de Obras Públicas, se evaluó el Sistema de Control Interno Institucional, a partir de la evaluación de las Líneas Básicas de Auditoría definidas en el Plan de Auditoría Sectorial – PAS 2002 y evaluación preliminar del Sistema de Control Interno.

Seguimiento a la Evaluación Preliminar Del Sistema De Control Interno

La evaluación preliminar al Sistema de Control Interno de la Secretaría de Obras Públicas, se abordó a partir de la valoración y medición de las cinco fases fundamentales del sistema: el Ambiente de Control, la Administración del Riesgo, la Operacionalización de los Elementos, la Documentación y la Retroalimentación. Obtuvo una calificación de 3.56 que la clasifiqué en un nivel de riesgo medio. Los resultados se presentaron a la Entidad mediante comunicación radicada con el No.02724 del 24 de septiembre de 2002, quien a su vez, remitió respuesta a las observaciones mediante oficio OACI 115-01-02 No. 1725 del 07 de octubre de 2002.

En la Tabla No.7 se relacionan las observaciones más relevantes, resultado de la evaluación preliminar del Sistema de Control Interno y seguimiento a las acciones correctivas que implementó la administración

**TABLA No. 7
EVALUACION PRELIMINAR DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

No.	OBSERVACIONES	ACCIONES CORRECTIVAS
1	<p>PRINCIPIOS Y VALORES</p> <p>Se considera que la Secretaría de Obras Públicas se encuentra ubicada en la Etapa de Difusión; la encuesta permitió establecer que los miembros de la organización manifiestan abiertamente la falta de divulgación y compromiso de alta dirección para dar a conocer la carta de valores, especialmente en</p>	<p>Este proceso de divulgación y socialización de los valores que rigen a la Entidad, se está consolidando con la programación de talleres dirigidos a los trabajadores oficiales de la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad. La Oficina Asesora de Control Interno</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	<p>las áreas de Supervisión, Almacén y Archivo, que obtuvieron una calificación promedio de 2.0 para este factor, en una escala de 1.0 a 5.0, evidenciando que los funcionarios no han interiorizado los principios que rigen a la Entidad, aún consientes de haber conocido la Resolución publicada en cartelera, por falta de estrategias de sensibilización y culturización de la imagen corporativa.</p>	<p>definió la programación a partir del 18 de noviembre de 2002 y va hasta el 21 del mismo mes para esta área, dispone del material didáctico necesario con la elaboración de la Cartilla del Sistema de Control Interno y de una planeación de difusión y divulgación para fortalecer los principios institucionales.</p>
2	<p>COMPROMISO Y RESPALDO DE LA ALTA DIRECCION:</p> <p>Se observa, que en el ámbito directivo no ha permeado las políticas definidas por la Alta Dirección, orientadas a consolidar el Sistema de Control interno como herramienta imprescindible para cumplir con los objetivos misionales de la institución. De igual forma, la Oficina de Control interno no asume el proceso de retroalimentador y mejoramiento continuo, ni ha implementando actividades enfocadas hacia la verificación y fomento del Autocontrol. Situación que se refleja en la falta de liderazgo para asumir la importancia del momento actual de transición y el desafío causado por los cambios que ordena la Administración Central.</p>	<p>La alta dirección y el equipo directivo programaron un monitoreo permanente para consolidar el Sistema de Control Interno. Actividad que se inició con los compromisos adquiridos por las partes en el Acta No. 0188 de la Asamblea General Extraordinaria de afiliados del Sindicato de trabajadores de la SOP de fecha 06 de septiembre de 2002.</p> <p>Por una parte, el compromiso de los directivos en la participar de los talleres de divulgación y difusión de los valores institucionales como oradores del tema y por parte de los trabajadores, el ofrecimiento de un día de trabajo gratis para atender el deterioro de algunas vías que no se encuentran dentro de la programación del Convenio IDU/SOP</p>
3	<p>CULTURA DE AUTOCONTROL</p> <p>Que abarca como factores de valoración la Sensibilización en Autocontrol, Capacitación e Interiorización y Compromiso; observándose que la capacitación ha sido insuficiente, manifestación expresada como un problema que, a la postre, degrada el clima laboral y la calidad del trabajo. Por tanto, es necesario que la entidad implemente procesos de participación y socialización integral, desarrolle técnicas de motivación para promover los beneficios del Sistema de Control Interno, creando los espacios para la disertación y la expresión creativa, dirigido a todos sus miembros y en especial al área operativa.</p>	<p>La Oficina de Control Interno diseñó una encuesta que esta siendo evacuada por todos los servidores de la entidad, con el fin de conocer y hacer un sondeo sobre el significado del Autocontrol.</p> <p>El Autocontrol se expreso en el compromiso que asumieron los trabajadores de manera conjunta en la elaboración del Manual Procedimientos y su actualización permanente.</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4	<p>El diálogo y comunicación dentro de la organización, fundamental en la articulación del Sistema de Control Interno, se considera formal. Sin embargo, las inquietudes planteadas por los funcionarios frente a las actividades que realizan, no son atendidas oportunamente; caso concreto, la Oficina de Archivo que ha solicitado recursos para optimizar el trabajo, sin que se hayan resuelto en su totalidad sus peticiones. La comunicación no es continua, se alcanza a percibir el rechazo de los funcionarios hacia los procesos que aplica la oficina de control interno para medir las actitudes frente al trabajo.</p>	<p>La alta dirección acogió como tarea específica, aplicar el proyecto de depuración del Archivo General de la SOP, presentado por la Oficina Asesora de Control Interno, mediante memorando OACI-115-01-02-1425 del 16 de septiembre de 2002.</p> <p>Para tal fin, reforzó el equipo humano e inicio este proceso el 15 de octubre de 2002. Se estima una duración aproximada de 9 meses.</p>
5	<p>ADMINISTRACION DEL RIESGO.</p> <p>La Oficina de Control Interno no avanza en el proceso de determinar el grado de vulnerabilidad a la que está expuesta la entidad por el impacto del riesgo identificado; su plan de acción no le permite ser coherente con los tiempos y medios a utilizar para consolidar el mapa de riesgo de la entidad y enfocarlo a acciones efectivas para su adecuado manejo, mediante la implantación de procedimientos y estándares de medición, como elementos básicos en la formulación del Plan de Manejo. La evaluación al Plan de Acción de la Oficina de Control Interno concluye que no se está racionalizando los recursos disponibles para establecer la estructura del riesgo a la que está expuesta la Entidad.</p>	<p>La alta gerencia estableció como política la revisión al menos una vez al año o cuando las circunstancias lo ameriten, de los elementos que conforman la valoración del riesgo para tomar las medidas pertinentes.</p> <p>La Oficina Asesora de Control Interno culminó con la tarea de rediseño y reformulación del análisis de los factores de riesgo con su correspondiente plan de manejo, la cual se adelantó durante los meses de septiembre y octubre respectivamente. Se levantaron 12 actas, en las cuales, se observa la identificación de los mapas de riesgo y su plan de manejo por dependencia. Información que se consolidará en un solo documento.</p>
6	<p>SISTEMAS DE INFORMACION</p> <p>No cuenta con un sistema integrado de información para el área Contable y de Almacén, situación que dificulta la depuración y actualización de la información que produce la oficina de almacén por el manejo de los bienes y que afecta los estados contables de la Institución.</p>	<p>Para el Area de Almacén, la entidad mediante Contrato No. 044 DE 2001 adquirió la licencia correspondiente a los módulos Inventarios y/o Almacén y Activos Fijos para n usuarios, bajo el aplicativo SEVEN - E – BUSINESS, en proceso de implementación.</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

		Uno de los proyectos de la Comisión Distrital de Sistemas es la centralización de la información contable a nivel Distrital, la Secretaría de Obras Públicas se encuentra a la espera de esta definición con el fin de tomar las medidas a que haya lugar.
--	--	--

Evaluación final al Sistema de Control Interno

Sustenta la calificación final del Sistema de Control Interno, los factores asociados al nivel de riesgo a la que está expuesta la Secretaría de Obras Públicas – SOP. Por factores externos, frente a la definición de una política pública que determine si se fortalece, se suprime o se liquida definitivamente la Entidad; y por factores internos, las inconsistencias en el manejo de los recursos puestos a disposición para cumplir con la política social de recuperar la malla vial de la ciudad, específicamente ante la ausencia de sistemas de control que adviertan actuar oportunamente frente a los problemas como el deterioro continuo de su maquinaria pesada, control sobre el impacto ambiental que genera la planta de producción de base asfáltica y control sobre los sistemas de seguridad en sus actividades sistematizadas. En la Tabla No. 8 se observa que la Secretaría de Obras Públicas obtuvo una calificación final de 3.56, expuesta a un nivel de riesgo medio.

**TABLA No.8
CALIFICACION FINAL SISTEMA CONTROL INTERNO - SOP**

ITEM	FASES	CALIF.	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	3.36	20%	0.67
2	ADMINISTRACION DEL RIESGO	3.27	20%	0.65
3	OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS	3.53	20%	0.71
4	DOCUMENTACION	3.83	20%	0.77
5	RETROALIMENTACION	3.80	20%	0.76
	TOTAL		100%	3.56

4.2 EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

La Secretaria de Obras Públicas, posee Activos por valor de \$104.276.843 miles de pesos, clasificados en Activos Corrientes \$5.768.226 miles de pesos, equivalentes al 6% del total de Activo y Activos No Corrientes \$98.508.617 miles de pesos equivalentes al 94%, siendo los rubros de mayor representación en el activo no corriente, Propiedad Planta y Equipo \$11.965.053 miles de pesos y Bienes de Beneficio y Uso Público con \$86.543.564 miles de pesos; en el activo no corriente el rubro más significativo equivale al 83%. % del total de activo

El Total del Pasivo más Patrimonio ascendió a \$104.276.843 miles de pesos clasificados en Pasivos por \$24.459.189 miles de pesos equivalentes al 23% y Patrimonio con \$79.817.654 miles de pesos, equivalentes al 77%, del total de Patrimonio

El Activo total del año 2001 \$104.276.843 miles de pesos, frente al de año inmediatamente anterior \$160.665.641 miles de pesos, presenta una disminución de \$56.338.798 equivalentes al 35.07%, dado básicamente en Deudores con \$141.247, Propiedad Planta y Equipo con \$6.566.609, Bienes de beneficio y Uso público con \$49.680.942 miles de pesos fundamentalmente por la reclasificación de acuerdo a lo normado y ajustes contables así: del Grupo deudores, cuando se presenta fallo de la oficina asuntos judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá y Unidad de ejecuciones Fiscales de la Secretaria de Hacienda; del Grupo de propiedad Planta y Equipo por los Ajuste por Inflación del año 2001 y depuraciones del área de Almacén.

El pasivo \$24.459.189, frente al del año 2000 \$21.240.448 miles de pesos, presenta un aumento de \$3.218.741 miles de pesos, dada principalmente en cuentas por pasivos estimados \$3.263.849 miles de pesos, esencialmente por no conciliar don Favidí.

El patrimonio con un saldo de \$79.817.654 miles de pesos, frente al del año 2000 \$139.425.193 miles de pesos, arroja un menor valor de \$56.388.798 miles de pesos, primordialmente por los ajustes por inflación de conformidad con lo normado.

El proceso de evaluación a los Estados Contables determinó las siguientes inconsistencias administrativas:

Bienes de Beneficio y Uso público en Servicio:

4.2.1 Evaluada la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio, se pudo establecer que el saldo de esta cuenta no ha sido confrontado físicamente



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

para su depuración y presentar así un saldo real, tal como lo dispone la Ley 716 del 24 de Diciembre de 2001. La Tabla No.9 refleja el componente de este saldo contable

TABLA No. 9 ESTADO DE BIENES DE USO PUBLICO DE LA SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS								
CUENTA	COC.	GRUPO	No.CON -	%	VALOR	%	AJUSTES	AMORTIZ
CONTABLE			TRATOS		HISTORICO		POR INFLA.	ACUMU.BYUP
17100101	1	USAQUEN	23	5.2	1,664,878,730	1.2	1,034,071,951	1,537,873,411
17100102	2	CHAPINERO	17	3.8	3,029,978,237	2.3	1,982,808,157	2,863,979,432
17100103	3	SANTA FE	7	1.6	1,946,786,544	1.5	1,018,320,332	1,674,540,093
17100104	4	SAN CRISTOBAL	12	2.7	1,125,338,810	0.8	861,162,722	1,116,945,545
17100106	5	USME	12	2.7	1,431,110,451	1.1	958,507,606	1,352,696,664
17100107	6	TUNJUELITO	20	4.5	1,990,923,299	1.5	1,132,374,357	1,771,067,171
17100108	7	BOSA	18	4.0	2,631,283,297	2.0	1,733,440,397	2,485,318,502
17100109	8	KENNEDY	22	4.9	4,036,955,194	3.0	2,467,664,739	3,704,228,363
171001010	9	FONTIBON	16	3.6	3,111,471,935	2.3	1,819,682,305	2,773,323,303
17100110	10	ENGATIVA	18	4.0	5,776,026,790	4.3	3,947,075,622	5,559,232,757
17100111	11	SUBA	12	2.7	2,529,759,137	1.9	1,467,916,700	2,268,206,878
17100112	12	BARRIOS UNIDOS	11	2.5	1,538,406,669	1.1	1,105,318,009	1,490,325,355
17100113	13	TEUSAQUILLO	16	3.6	3,229,442,626	2.4	2,187,810,495	3,074,063,055
17100114	14	LOS MARTIRES	13	2.9	2,164,753,223	1.6	1,471,851,896	2,053,373,505
17100115	15	ANTONIO NARIÑO	9	2.0	604,019,501	0.5	438,878,904	579,779,649
17100116	16	PUENTE ARANDA	16	2.0	2,153,476,954	1.6	1,302,565,295	1,958,044,220
17100117	17	RAFAEL URIBE	10	2.2	2,664,403,704	2.0	1,479,996,955	2,525,968,262
17100118	18	CIUDAD BOLIVAR	14	3.1	1,979,289,632	1.5	1,315,125,446	1,884,466,267
17100119	19	VARIAS VIAS	5	1.1	69,735,141,580	52.0	28,298,167,055	55,347,200,712
17100120	20	VIAS PRINCIPALES	37	8.3	11,668,627,411	8.7		
17100121	21	COLOCACION JUEGOS INFANTILES	15	3.4	648,313,559	0.5	329,087,493	550,967,960
17100122	22	MANTENIMIENTO CANCHAS DEPORTIVAS	24	5.4	926,320,059	0.7	502,393,693	816,904,202
17100123	23	MANTENIMIENTO MONUMENTOS	1	0.2	1,497,742	-	904,124	1,423,060
17100124	24	MANTENIMIENTO PARQUES	48	10.8	2,041,691,622	1.5	962,599,756	1,684,463,619
17100125	25	MANTENIMIENTO SEPARADORES	36	8.1	2,660,088,622	2.0	1,291,455,678	2,228,892,808
17100126	26	PUENTES VEHICULARES	13	2.9	2,737,073,711	2.0	2,547,416,907	2,327,478,702
		SUBTOTAL	445	100.0	134,027,059,039	100.0	64,664,736,416	103,630,763,495
17100127	27	BIENES DE B Y U P. BANCO MUNDIAL	2	13.3	12,540,201,969	85.2	3,008,139,822	7,121,092,372
17100128	28	VIAS DE COMUNICACIÓN - BANCO MUNDIAL	13	86.7	2,179,627,845	14.8	1,155,911,621	
		SUB TOTAL BANCO MUNDIAL	15	100.0	14,719,829,814		61,656,596,594	
		TOTAL	460		148,746,888,853		65,820,648,037	110,751,855,867
178599		AJUSTE POR INFLACION AMORTIZACION ACUMULADA						17,272,116,690
		SALDO CONTABLE						86,543,564,333

Según Acta de Visita Fiscal del 4 de Septiembre de 2002, se corroboró esta situación, aduce la administración que esta realizando las diligencias correspondientes para depurar esta cuenta con el soporte del Director Técnico de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Apoyo a la Vialidad, pero que a la fecha, la mencionada área no ha emitido concepto técnico de las visitas realizadas.

Lo anterior, Incumple lo normado en la Resolución 400 de 2000 Plan General de Contabilidad Pública - Principio de Revelación y lo dispuesto en el artículo 4º. De la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001

Propiedad Planta y Equipo - Bienes Muebles en Bodega:

4.2.2 Al cotejar los saldos contables de la Cuenta Bienes Muebles en Bodega - Subcuenta Vestuario Ropa y Equipo de Dotación por valor de \$4.656.917.64 y clasificada como inservibles según código contable 1635900220, frente al informe de la Dirección Técnica Administrativa – Almacén, se evidencia que estos elementos son registrados como utilizables en la Bodega (0) Almacén de Elementos por un valor de \$ 4.575.875.64, y en la Bodega (9) Elementos en Servicio Operativo por valor de \$81.042. Se observa incongruencia en la información.

Lo anterior incumple con lo dispuesto en el Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación, principio de Revelación que de acuerdo con el numeral 1.2.6.4 reza: "Los estados contables deben contener la discriminación básica y adicional que sea necesaria para una adecuada interpretación cuantitativa y cualitativa de los hechos; permitir a los usuarios construir indicadores de seguimiento y evaluación de acuerdo con sus necesidades, e informar sobre el grado de avance de planes, programas y proyectos del ente público."

Propiedad Planta y Equipo - Equipo y Maquinaria para Computación:

4.2.3 Al comparar las cifras de la cuenta contable 1635040221 Equipo y Maquinaria para Computación frente a los elementos que físicamente se encuentran en la bodega 8, en espera de disposición o no explotados de Hardware y Software, se observa elementos de hardware incompletos y en mal estado. Respecto al software se estableció que son programas desactualizados y obsoletos por un valor de \$ 106.344.362.80, afectando las cifras contables al 31 de diciembre de 2001.

Lo anterior, se corroboró con Acta de Visita Fiscal efectuada el 10 de Octubre de 2002, a la observación anterior aduce la administración a través del Almacenista:

“ Los elementos de Hardware y Software mencionados como no servibles a la fecha, y los cuales a 31 de Diciembre de 2001 se encontraban en depósito como elementos en espera de disposición o no explotados, fueron objeto de esta



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

selección durante el inventario físico realizado a diciembre 31 de 2001 y en el transcurso del presente año”

“ Estos equipos en su mayoría aunque se encontraba obsoletos o en algunos casos en regular estado de funcionamiento, fueron y son utilizados por el Coordinador en Sistemas, para realizar mantenimiento a algunos de los equipos que están actualmente en servicio, por lo que a la fecha la mayoría de estos equipos en depósito son equipos en mal estado, que requieren de un concepto técnico de la persona responsable de la parte de sistemas, con el fin de proceder a darlos de baja”.

Adicionalmente, el Coordinador de Sistemas encargado, comenta: *“ Todos los elementos de Hardware señalados en el listado adjunto con la letra N se encuentran incompletos y con daños físicos severos. En cuanto al Software señalado en la lista adjunto con la letra N son programas que han cumplido con los términos de su vigencia de acuerdo con las leyes de Autor o Propiedad Intelectual y tecnológicamente desactualizados y obsoletos”.*

Las observaciones expuestas incumplen lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4 del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante Resolución No. 400 de 2000 del Contador General de la Nación.

Propiedad Planta y Equipo y Otros Activos - Cargos Diferidos:

4.2.4 Evaluado el resumen de Cuenta para Bodega (9) Almacén de Inservibles, se observa que hay grupos de elementos que están afectando las cifras reales del Balance a 31 de diciembre de 2001, por un valor de \$337.512.138.33, tal como se muestra en la Tabla No.10, elementos inservibles que están sobrevaluando la cuenta de propiedad planta y equipo en \$ 11.965.053 y la cuenta de otros activos \$940.343, que corresponde al 11% y 1% del total del Activo.

Se ratifica el incumplimiento del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación, numeral 1.2.7.1.1. Propiedad Planta y Equipo en el párrafo correspondiente a Bienes Muebles que a la letra dice: *“ Los Bienes Muebles se revelaran de acuerdo con su función, destinación y su estado normal de funcionamiento o de situaciones especiales para ser involucrados en procesos operativos o administrativos”.* Así mismo, ésta contraviniendo el principio de Revelación numeral 1.2.6.4 del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante Resolución No. 400 de 2000 del Contador General de la Nación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No.10
RELACION DE LA CUENTA BODEGA ALMACEN – INSERVIBLES

GRUPO	DETALLE	VALOR
112	Repuestos Maquinaria y Equipo	2.056.526.00
207	Equipo Maquinaria para Comunicación, detección, rad.	1.777.623.00
208	Equipo Maquinaria para construcción, instalación	310.392.841.75
209	Equipo Maquinaria para Deporte, Gimnasio y Juegos	100.020.00
212	Equipo Maquinaria para Of., contabilidad, Dibujo	160.908.80
213	Equipo Maquinaria para Transporte y sus accesorios	9.758.996.30
214	Herramientas y sus accesorios	8.339.552.73
216	Libros de Biblioteca Estudio, Documentos, Ma	80.261.00
218	Mobiliario y Enseres	2.432.421.75
220	Vestuario Ropa y equipo	00
221	Equipo para Computación y Accesorios	2.412.987.00
	Totales Bodega (9) Almacén Inservibles	337.512.138.33

Fuente: Dirección Técnica Administrativa – Resumen Cuenta Almacén SOP - Vigencia 2001

4.2.5 De igual forma, se observa que administración no implementó procedimiento de baja de estos bienes inservibles para depurar sus estados contables durante la vigencia de 2001, incumpliendo con lo establecido en el numeral 5.6.2. Baja de Bienes Inservibles del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes en los Entes Públicos del Distrito Capital, adoptado mediante la Resolución No. 001 del 20 de septiembre del 2001, expedido por el Contador General de Bogotá.

Esta situación se refleja en los costos administrativos (Seguros, vigilancia y bodegaje) en que incurre la administración por mantener en stok 252.469.55 bienes de consumo y 1.739 bienes no explotados, equivalente al 64% (\$7.611.147.923.15) del valor total de los Grupos Propiedad Planta y Equipo y Otros Activos que presentan un saldo contable de \$12.148.369.037.32, tal como se observa en la Tabla No. 11



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA No. 11
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO Y OTROS ACTIVOS

CANTIDAD ELEMENTOS	BODEGA GRUPO	CODIGO CONTABLE	VALOR CONTABLE	DEPRECIACION CONTABLE	REI COSTO CONTABLE	REI DEPRECIACION CONTABLE
4,314.00	0101	1910010102	18,937,164.00			
596.00	0103	1910010302	769,394.00			
56,389.48	0104	1910010402	93,740,517.14			
20.00	0107	1910010702	318,060.00			
298.00	0108	1910010802	427,324.00			
10,854.00	0110	1910011002	28,613,048.17			
150,641.57	0112	1910011202	769,574,000.87			
15,735.00	0113	1910011302	10,855,191.76			
10,119.00	0114	1910011402	52,543,394.94			
45.00	0115	1910011502	776,021.00			
3,437.00	0116	1910011601	71,667,897.89			
0.50	0208	1635010208	1,102.00		957.00	
252,449.55	TOTAL CONSUMO		1,048,223,115.77		957.00	
3.00	1206	16800201	628,422.00	-573,955.00	2,060,064.00	-1,940,703.00
123.00	1207	16700101	51,432,018.30	-28,263,710.10	62,779,532.00	-31,251,709.00
120.00	1208	16550101	2,058,387,019.83	-1,213,157,505.00	3,863,715,645.00	-2,132,962,033.00
11.00	1210	16600201	2,645,224.40	-197,295.00	478,669.00	-71,743.00
165.00	1212	16650201	14,687,047.37	-5,903,392.57	4,850,853.00	-2,586,957.00
107.00	1213	1675020113	2,318,946,094.26	-1,637,187,969.00	3,572,018,751.00	-2,560,623,251.00
421.00	1214	16551101	15,817,430.23	-11,755,419.39	26,586,964.00	-20,477,088.00
44.00	1216	16659001	1,349,672.00	-1,232,664.00	3,591,265.00	-3,564,394.00
426.00	1218	16650101	51,966,020.95	-25,884,915.11	60,161,966.00	-36,862,580.00
194.00	1221	16700201	261,232,535.12	-185,319,518.12	184,723,102.00	-146,146,046.00
1.00	1224	19700890 *	29,999,999.00	-4,883,333.00		
1,615.00	TOTAL BIENES EN SERVICIO OPERATIVA Y ADMINISTRATIVA		4,807,091,483.46	-3,114,359,676.29	7,780,966,811.00	-4,936,486,504.00
1.00	8201	1637070201	400,000.00	-400,000.00	1,048,819.00	-1,048,819.00
1.00	8206	16371202	139,200.00	-81,432.00	196,927.00	-82,494.00
69.00	8207	1637100207	8,909,604.00	-6,805,147.00	6,079,830.00	-3,695,541.00
342.00	8208	1637070208	2,282,107,943.07	-539,670,907.33	5,081,334,695.00	-1,310,699,194.00
242.00	8210	1637080210	96,309,934.77	-64,517,802.49	124,069,977.00	-89,374,317.00
74.00	8212	1637090212	8,257,556.18	-3,355,639.00	8,197,109.00	-3,482,331.00
21.00	8213	1637110213	433,065,815.77	-98,542,327.00	699,829,727.00	-205,130,834.00
498.00	8214	1637070214	32,082,376.64	-7,832,020.00	21,503,242.00	-283,323.00
144.00	8218	1637090218	7,936,597.32	-5,385,118.00	7,860,320.00	-5,075,977.00
63.00	8220	1635900220	3,680,572.00	-129,939.00	4,207,332.00	-114,003.00
284.00	8221	1637100221	152,383,191.09	-94,655,102.64	91,013,378.00	-67,319,029.00
1,739.00	TOTAL BIENES NO EXPLOTADOS		3,025,272,790.84	-821,375,434.46	6,045,341,356.00	-1,686,305,862.00
255,803.55	GRAN TOTAL		8,880,587,390.07	-3,935,735,110.75	13,826,309,124.00	-6,622,792,366.00

TOTAL PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO Y OTROS ACTIVOS (*Cargos Diferidos e Intangibles)

12,148,369,037.32

Fuente: Libro Auxiliar y soportes - Oficina de Contabilidad SOP- 2001

Otros Activos - Cargos Diferidos:

4.2.6 Al Comparar los saldos contables de la Cuenta Materiales y Suministros - Subcuenta Repuestos para Maquinaria y Equipo por valor de \$767.400.905.14 y clasificada como elementos utilizables según código contable 19100112, frente al informe de la Dirección Técnica Administrativa – Almacén que registra estos bienes como inservibles en la Bodega (0) Consumo en Deposito por un valor de \$765.344.374.14 y en la Bodega (9) por valor de \$2.056.526.00, se observa incongruencia en la información.

Como se advierte, hay desacuerdo en los conceptos manejados por contabilidad y almacén, es necesario la unificación de criterios para que así mismo la información coincida.

Lo anterior transgrede lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4. del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación.

Pasivo Estimado – Cesantías:

4.2.7 Al cotejar el saldo contable de Cesantías a 31 de diciembre de 2001 que tiene un valor de \$22.853.810.468.00, equivalente al 23 % del Pasivo Total, frente al Estado de Deudas de las Entidades Afiliadas al Fondo de Ahorro y Vivienda Distrital - FAVIDI que muestra un monto de \$19.936.522.457.00 para la Secretaría de Obras Públicas, se presenta una diferencia de \$2.917.288.011

Se observa que el saldo de la cuenta Cesantías no es real, debido a que la Secretaría de Obras Públicas, no lo ha conciliado con FAVIDI

Lo anterior incumple lo normado en el principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4. del Plan General de Contabilidad Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación. Además esta contraviniendo la Ley 716 del 24 de diciembre de 2001.

Notas a los Estados Financieros:

4.2.8 La Nota No. 13 - Grupo 27- Pasivos Estimados, no revela la información específica sobre las cesantías y especialmente el valor pendiente de conciliar con FAVIDI.

Lo anterior transgrede lo normado en el numeral 1.2.7.3. “ Lo relativo a la a la consistencia y razonabilidad de las cifras”, del Plan General de Contabilidad

Pública adoptado mediante la resolución No. 400 del 200 del contador General de la Nación..

Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

El objetivo de la auditoría es evaluar el Sistema de Control Interno Contable de la Secretaría de Obras Pública, de conformidad con la Ley 87 de 1993, resolución No. 196 de 2001 y demás decretos reglamentarios, con el fin de determinar el nivel de confianza y confiabilidad, considerando sus características propias, la naturaleza de sus operaciones y cada una de sus actuaciones tendientes a proteger los recursos de la entidad, garantizando eficiencia, eficacia y economía en cada uno de ellos y que finalmente se ve reflejado en las cifras presentadas a 31 de diciembre de 2001.

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable se fundamentó en la identificación de los procedimientos aplicados en las áreas contables (Contabilidad y Presupuesto) y áreas administrativas (Plan de Compras, Almacén General, Caja menor y Contratación), se realizaron confrontaciones entre los documentos soportes y los registros: contables, presupuestales, movimientos de almacén, aplicación de amortizaciones y depreciaciones, ajuste por inflación y ajustes por inflación a la depreciación.

La información obtenida se evidencio de las fuentes como comprobantes diarios, registros en los libros auxiliares, verificación ocular, revisión documental y comprobación física, con énfasis en la verificación y análisis de saldos presentados en el Balance General a 31 de diciembre de 2001, a fin de determinar la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables

En forma oportuna se dio a conocer a la Administración de la Entidad las diferentes observaciones encontradas, una vez obtenidas y evaluadas las respuestas dadas por la entidad se ratificaron que las inconsistencias existen y afectan los resultados del ejercicio.

Estas inconsistencias se relacionan a continuación:

Ambiente De Control Interno Contable

4.2.9 La Oficina Asesora de Control Interno en cumplimiento del plan de acción de las diferentes área, evalúa permanentemente el Sistema de Control Interno a través de los diferentes mecanismos o herramientas, entre las cuales se encuentra las auditorías y seguimiento que incluye plan de mejoramiento; sin embargo, en el área contable los sistemas de evaluación no han permitido identificar los riesgos asociados a la información financiera y la aplicación oportuna de las normas

internas y externas que regulan depuración de los registros contables y su adecuada clasificación.

Esta limitación, presenta su origen en los deficientes sistema de comunicación e interfaces entre las áreas contables que reportan sus movimientos sin revisar posteriormente la incidencia en los saldos contables.

Lo anterior refleja no sólo el desconocimiento de la esencia del Control Interno, sino también la importancia del autocontrol, ocasionando la falta de uniformidad en estos conceptos.

Es fundamental para la articulación del Sistema de Control Interno y en especial para optimizar la información financiera, que exista una adecuada comunicación, se precise el rol que debe asumir el funcionario y la aplicación oportuna de la norma, en aras de la confiabilidad y la veracidad de la información.

Administración de Riesgo Contable

4.2.10 Se evidenció que la entidad al elaborar el mapa de riesgos en lo relacionado al área contable, dejó de lado la depuración de los saldos presentados en sus Estados Contables; casos concretos son los de las cifras Bienes de Uso y Beneficio Público en Servicio, Propiedad Planta y Equipo y Pasivos Estimados; conllevando a la no razonabilidad de los Estados Financieros.

Operacionalización de los Procesos Administrativos

4.2.11 En la verificación realizadas a las cifras que genera el área contable se evidencia que posee su paquete contable de Trident que conforma la base de la información financiera en la cual no existe interfase con el área de almacén a pesar de que en año 2001 se adquirió la licencia correspondiente a los módulos Inventarios y/o Almacén y Activos Fijos para n usuarios, bajo el aplicativo SEVEN - E – BUSINESS, que a la fecha no presta ese servicio, implicando digitar parte de la información de almacén.

Lo anterior no contribuye a establecer sistemas integrados de información financiera para garantizar la calidad del sistema.

Sistemas de Información y Documentación

4.2.12 Los canales de comunicación son deficientes y no permiten que la oficina de contabilidad efectúe los registros correspondientes en forma oportuna

ocasionando que no se cumplan los principio de contabilidad Pública, en especial lo referente a la revelación.

Como consecuencia de que la información y comunicación no fluye adecuadamente, conduce a la sobrestimación de las cifras, ya que por no depurarlas afectan la credibilidad de los Estados Contables; lo anterior tiene que ver con las inconsistencias encontradas en el área de almacén que afectaron las cifras contables.

Lo anterior incumple con el artículo 1 de la ley 87 del 29 de noviembre de 1987. Así mismo transgrede el artículo 14, literal b parágrafo segundo del decreto No. 2145 de noviembre 14 de 1999 que reza "Asesora y acompaña a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales".

Retroalimentación y Mejoramiento Continuo

4.2.13 Ley 87 de 1993, artículo 13, crea el Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno, de acuerdo al artículo 8º del Decreto 1826 de 1994, establece las funciones y el literal d del artículo 5º del Decreto 2145 de 1999, indica que el Comité Coordinador de Control Interno será responsable como órgano de coordinación y asesoría del diseño de estrategias y políticas orientadas al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional.

De acuerdo con lo anterior, se observa que es poca la participación del Comité Coordinador en el establecimiento de políticas y estrategias de tipo contable que ayuden al mejoramiento continuo y a elevar la calidad del sistema de Control Interno Contable.

La evaluación al Sistema de Control Interno arroja una calificación de 3.5 que se considera regular.

4.3 EVALUACION A LA GESTION AMBIENTAL

La evaluación se centro en el impacto ambiental que genera la Planta de Producción de placa asfáltica El Zuque, ubicada en los cerros orientales de Bogotá, mediante la verificación de los procedimientos que aplica la entidad para desarrollar esta actividad, la situación de su funcionamiento y el cumplimiento de normas, políticas y acciones encaminadas a la preservación, protección,

conservación, mitigación, recuperación, uso y explotación de los recursos naturales y el medio ambiente.

Los resultados de este proceso identificaron inconsistencias que se expresan a continuación:

4.3.1 Carencia de Política Ambiental

Verificado el Plan Estratégico de la Secretaría de Obras Públicas, como instrumento para medir el grado de eficiencia y cumplimiento de la misión institucional, se observa que la Administración a su cargo, no formuló ni direccionó una Política Ambiental que refleje el compromiso de la Entidad a la protección del entorno natural y urbano de la ciudad, como requisito imprescindible para mitigar los posibles impactos ambientales que genere la planta de producción de placa asfáltica El Zuque, ubicada a 3.000 m.s.n.m sobre los cerros orientales de la Sabana de Bogotá declarada zona de reserva forestal.

4.3.2 No Existe Plan de Manejo Ambiental.

Es obligación de las instituciones estatales, el compromiso por la preservación del medio ambiente y de los recursos naturales (Decreto- Ley 2811 de 1974 denominado Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente); le corresponde a la Secretaría de Obras Públicas la necesidad de preservar, restaurar y conservar la zona de influencia en donde esta ubicada la Planta El Zuque. Para cumplir con este propósito, la SOP tiene la obligación de formular el Plan de Manejo Ambiental para minimizar los riesgos de contaminación sobre el entorno natural y urbano previstos por el funcionamiento de la Planta El Zuque. Actividad que no se cumplió y que aún persiste, es decir, la Administración a su cargo no formuló el Plan de Manejo Ambiental para mitigar los impactos ambientales por efecto de la producción de base asfáltica de la Planta El Zuque y su área de influencia.

4.3.3 No Existen Controles Ambientales.

Los procedimientos establecidos para la producción de placa asfáltica, no contemplan medidas preventivas y cautelares para determinar el grado de contaminación del aire, ocasionado por la emisión de contaminantes físicos y químicos, por acción del proceso del horno rotativo que seca el material granular (arena de peña, río y gravilla), mediante el calor que provee un quemador de ACPM y el despolvador separador mecánico de partículas, accionado por un ventilador de tiro forzado y una chimenea que expulsa las partículas finas y gases tóxicos al ambiente. De igual forma, por la emisión de vapores del proceso de conbinación de la materia prima con la emulsión asfáltica, derivado del petróleo.

La Administración a su cargo, no implementó: Sistemas de monitoreo para medir la calidad del aire por emisión de partículas y SO₂ y sistemas de monitoreo para determinar el ruido ambiental.

El Ministerio del Medio Ambiente, mediante el Decreto 948 DE 1995, reglamentó la protección y el control de la calidad del aire, definiendo el marco de las acciones para reducir el deterioro del medio ambiente, los recursos naturales y la salud humana ocasionada por la emisión de contaminantes químicos y físicos al aire.

4.3.4 No Existe Licencia Ambiental.

La Planta El Zuque, viene funcionando aproximadamente hace 20 años, instalada en una reserva forestal con jurisdicción de la CAR – Cundinamarca, con una capacidad de producción de 200 m³/día de base asfáltica, según datos de la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad opera solo a un 20% de su capacidad. La planta no cuenta con la Licencia Ambiental de funcionamiento, tampoco la administración a su cargo ha iniciado este proceso en cumplimiento del Decreto Reglamentario 1753 de 1994.

Estas deficiencias se corroboraron con la visita realizada por el Grupo Auditor a la Planta El Zuque en plena producción, el 03 de octubre de 2002. Claramente se observó que el principal receptor de la contaminación que produce la planta es el bosque ubicado hacia el oriente, en segundo grado, los grupos habitacionales marginales de la ciudad, que se pueden ver afectados por las partículas suspendidas trasladadas por las corrientes de aire, a las zonas más cercanas de la periferia de la planta.

4.4 EVALUACION A LA GESTION Y RESULTADOS

Se preciso en el cumplimiento de las políticas, planes y programas definidos por la Secretaría de Obras Públicas orientada a la utilización y/o disposición final de los recursos por efectos de la reestructuración, caso concreto la planta de producción de placa asfáltica ubicada en Mondoñedo Municipio de Mosquera.

Al respecto se estableció:

4.4.1 En visita realizada por el Grupo de Auditoría a la Planta de Producción de placa asfáltica ubicada en Mondoñedo (Municipio de Mosquera), el pasado 03 de octubre de 2002, se observó que la planta se encuentra en un estado de deterioro y abandono total, su estructura física y electromecánica está expuesta a las inclemencias del tiempo y a la codicia de los amigos de lo ajeno.

Como antecedente, es preciso señalar que el costo de adquisición, montaje y puesta en funcionamiento de la Planta de Mondoñedo ascendió a \$1.173.4 millones de pesos, no fue utilizada por la Secretaria de Obras Públicas y todo su sistema electromecánico fue objeto de robo y saqueo, siniestro que fue amparado por una compañía de seguros en \$181.3 millones de pesos, aproximadamente.

Esta planta instalada para atender la demanda de producción de base asfáltica necesaria para la recuperación de la malla vial de la ciudad, nunca fue utilizada como fuente de producción de esta materia prima. Se encuentra instalada como un monumento a la desidia e indolencia de la administración, a la espera de que se tomen acciones concretas para su disposición final y/o para resolver este problema, que solo le causa gastos de vigilancia y seguro de protección contra siniestro por un bien en pésimas condiciones, obsoleto y sin ningún tipo de beneficio al Distrito Capital.

4.5 EVALUACION A LAS ACTIVIDADES SISTEMATIZADAS

4.5.1 La administración no ha implementado un Plan de Informática y de Contingencia para actuar oportunamente frente a los riesgos inherentes a la protección de los sistemas de información y computadoras, caso concreto la pérdida total de la CPU que almacenaba la base de datos del aplicativo SEVEN-BUSINESS para la optimización y manejo del área de almacén, ocasionada por una falla técnica en el sistema de corriente eléctrica, debido a que la entidad no cuenta con corriente regulada, sistema de protección de voltaje, ni UPS.

Para el control de las actividades sistematizadas, la SOP asignó a un funcionario técnico en sistemas, encargado de prestar el mantenimiento a las computadoras, tarea que viene desempeñando desde febrero del año 2000.

La carencia del Plan de Contingencia, no le permite a la SOP implementar sistemas de seguridad para proteger el Software y Hardware ante eventos como la variación de corriente; tampoco, continuidad en el funcionamiento de los sistemas de información, aún existiendo la política de fortalecer estos sistemas con la adquisición de nuevas aplicaciones, pues se verían expuestas a los riesgos y pérdidas por falta de sistemas de protección de voltaje, entre otros.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.6 PROCESOS DE INDEMNIZACION Y REINTEGROS POR SENTENCIAS JUDICIALES

Realizado el examen a los reintegros de los funcionarios y pago oportuno de la indemnización de conformidad con las sentencias judiciales, se observa:

4.6.1 De un total de diecinueve (19) reintegrados por la Secretaría de Obras Públicas de conformidad con las resoluciones proferidas por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., la Contraloría de Bogotá observa que se presentó una demora injustificada en los procedimientos administrativos que debió adelantar la Entidad para tal fin, en los funcionarios que se relacionan en la Tabla No. 12

TABLA No. 12
INDEMNIZACIONES POR REINTEGRO

NOMBRE	FALLOS DE REINTEGRO 2a. Instancia	ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS ALCALDIA Y SOP					VALOR TOTAL CANCELADO	Días Transcurridos 2a. Instancia a SOP
		ALCALDIA MAYOR		S. O. P.		FECHA VINC.		
		RESOL. No.	FECHA	RESOL. No.	FECHA			
PERSONAL REINTEGRADO								
Rafael Antonio Rodríguez Castellanos.	7/09/99	176	11/04/00	161	23/07/01	1/08/01	29,131,330.00	694
Jairo Mosquera	22/12/99	353	30/06/00	13	10/01/02	1/02/02	105,246,684.00	772
Luis Eduardo Neira Caicedo	29/06/01	844	2/11/01	305	27/11/01	3/12/01	33,296,523.00	157
Efraín Segura Guerrero	2/11/99	472	15/08/00	165	23/07/01	1/08/01	14,243,416.00	638
Manuel Alfonso Rodríguez Tovar	17/05/02	316	28/08/02	200	11/09/02	1/10/02	SIN CANCELAR	137
José Pedro Antonio Romero Peña	31/07/01	3	2/01/02	92	22/05/02	4/06/02	38,254,925.00	308
Jaime Hildebrando Saldaña Melo	1/12/99	352	30/06/00	164	23/07/01	1/08/01	43,511,584.63	609
Joaquín Jerez Casas	9/06/00	692	29/11/00	167	23/07/01	1/08/01	48,641,830.97	418
Alberto Garzón Copete	23/06/00	684	22/11/00	160	23/07/01	1/08/01	49,301,025.89	404
Héctor Santiago Alvarado Valdés	11/11/99	122	9/03/00	144	5/04/00	2/05/00	28,032,058.14	173
Victor Julio Hurtado Puerto	29/01/99	469	9/07/99	163	23/07/01	1/08/01	61,776,828.87	915
Gonzalo Mahecha Vega	28/06/00	709	6/12/00	162	23/07/01	1/08/01	30,422,043.94	399
Pablo Emilio Castiblanco Gil	31/01/02	237	25/06/02	256	6/11/02	18/11/02	SIN CANCELAR	291
Bernardo Riaño Mayorga	29/01/99	539	3/08/99	154	14/04/00	2/05/00	19,780,639.52	459
Nelson Jesús Moncayo Portillo	31/07/01	843	2/11/01	91	22/05/02	4/06/02	41,487,539.00	308
Laureano Quijano Herrán	29/06/01	95	18/03/02	153	16/07/02	1/08/02	40,573,188.00	398
Ernesto Alfonso Ortiz Mendoza	28/12/00	309	1/06/01	218	30/09/02	1/10/02	57,199,155.30	642
Uriel Antonio Ladino Díaz	10/07/98	267	24/05/01	140	11/07/01	16/07/01	5,512,474.00	1102
Belarmino Figueroa Lizarazo	30/05/02			233	16/10/02	1/11/02	SIN CANCELAR	

Fuente: Expedientes Dirección de Recursos Humanos SOP

Como consecuencia, se observa que se presentó daño al patrimonio del Distrito Capital de conformidad con lo preceptuado en el Artículo 6º de la Ley 610 de 2000, que determina como daño patrimonial al estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las Contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Funcionario y valor total cancelado a cada uno

1.- RAFAEL ANTONIO RODRIGUEZ CASTELLANOS	\$ 29'131.330.00
2.- JAIRO MOSQUERA	\$105'246.684.00
3.- LUIS EDUARDO NEIRA CAICEDO	\$ 33'296.523.00
4.- EFRAIN SEGURA GUERRERO	\$ 14'243.416.00
5.- MANUEL ALFONSO RODRIGUEZ TOVAR	SIN CANCELAR
6.- JOSE PEDRO ANTONIO ROMERO PEÑA	\$ 38'254.925.00
7.- JAIME HILDEBRANDO SALDAÑA MELO	\$ 43'511.584.63
8.- JOAQUIN JEREZ CASAS	\$ 48'641.830.97
9.- ALBERTO GARZÓN COPETE	\$ 49'301.025.89
10.- HECTOR SANTIAGO ALVARADO VALDES	\$ 28'032.058.14
11.- VICTOR JULIO HURTADO PUERTO	\$ 61'776.828.87
12.- GONZALO MAHECHA VEGA	\$ 30'422.043.94
13.- PABLO EMILIO CASTIBLANCO GIL	\$ 30'422.043.94
14.- BERNARDO RIAÑO MAYORGA	\$ 19'780.639.52
15.- NELSON JESUS MONCAYO PORTILLO	\$ 41'487.539.00
16.- LAUREANO QUIJANO HERRAN	\$ 40'573.188.00
17.- ERNESTO ALFONSO ORTIZ MENDOZA	\$ 57'199.155.30
18.- URIEL ANTONIO LADINO DIAZ	\$ 5'512.474.00
19.- BELARMINO FIGUEROA LIZARAZO	SIN CANCELAR

El detrimento patrimonial es la suma de SEISCIENTOS CUARENTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS ONCE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS CON VEINTISEIS CENTAVOS (\$646'411.246.26) MONEDA CORRIENTE.

Además, la Secretaría de Obras Públicas reconoció al señor JAIRO MOSQUERA, antiguo funcionario del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, por concepto de intereses la suma de DOCE MILLONES CIEN MIL CIENTO NOVENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$12'100.196.00) Valor incluido dentro del detrimento patrimonial antes citado.

Igualmente, la Secretaría de Obras Públicas reconoció al señor ERNESTO ALFONSO ORTÍZ, antiguo funcionario del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, por concepto de intereses la suma de OCHO MILLONES DOSCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL VEINTIOCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$8'268.028.00) Valor incluido dentro del detrimento patrimonial antes citado.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.6.2 De otra parte la Secretaría de Obras Públicas realizó el pago de intereses por la mala liquidación de indemnizaciones de los funcionarios que se relacionan a continuación:

1.- NESTOR WILLIAM MOLANO SAENZ	\$ 8'278.076.08
2.- MARCO ANTONIO SANCHEZ MATAMOROS	\$77'625.847.26
3.- HUGO BARRETO GÓMEZ	\$ 2'597.888.06
4.- JOSE MANUEL SALAMANCA RINCON	\$ 7'831.251.36
5.- ORLANDO CALDAS HEREDIA	\$ 6'122.081.49
6.- PEDRO PABLO HERNANDEZ BERNAL	\$ 4'665.554.32

El detrimento patrimonial es la suma de CIENTO SIETE MILLONES CIENTO VEINTE MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y OCHO PESOS CON SESENTA CENTAVOS (\$107'120.698.60) MONEDA CORRIENTE.

4.6.3 Como consecuencia de este hecho, se requirió al Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., mediante comunicación radicada bajo el número 1-2002-47742 del 12 de noviembre de 2002, con el siguiente texto:

“En desarrollo del proceso Auditor que adelanta la Contraloría de Bogotá. D.C., a la Secretaría de Obras Públicas – SOP, nos permitimos informarle que realizado el examen a los reintegros de los funcionarios y pago oportuno de las indemnizaciones de conformidad con las sentencias judiciales se encontraron las siguientes observaciones:

De un total de diecinueve (19) funcionarios reintegrados por la Secretaría de Obras Públicas de conformidad con las Resoluciones proferidas por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., la Contraloría observa que se presentó una demora en los procedimientos administrativos que se adelantaron en su despacho, en relación con los funcionarios reintegrados y que referenciamos a continuación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	NOMBRE	Fallo Reintegro Fecha	Resolución Alcaldía Mayor	reintegro	Días Sentencia Instancia y Resol.	Transcurridos Segunda
1	Rafael Antonio Rodríguez Castellanos.	7/09/99	176	11/04/00		217
2	Jairo Mosquera	22/12/99	353	30/06/00		191
3	Luis Eduardo Neira Caicedo	29/06/01	844	2/11/01		126
4	Efraín Segura Guerrero	2/11/99	472	15/08/00		287
5	Manuel Alfonso Rodríguez Tovar	17/05/02	316	28/08/02		103
6	José Pedro Antonio Romero Peña	31/07/01	3	2/01/02		155
7	Jaime Hildebrando Saldaña Melo	1/12/99	352	30/06/00		212
8	Joaquín Jerez Casas	9/06/00	692	29/11/00		173
9	Alberto Garzón Copete	23/06/00	684	22/11/00		152
10	Héctor Santiago Alvarado Valdés	11/11/99	122	9/03/00		119
11	Victor Julio Hurtado Puerto	29/01/99	469	9/07/99		161
12	Gonzalo Mahecha Vega	28/06/00	709	6/12/00		161
13	Pablo Emilio Castiblanco Gil	31/01/02	237	25/06/02		145
14	Bernardo Riaño Mayorga	29/01/99	539	3/08/99		186
15	Nelson Jesús Moncayo Portillo	31/07/01	843	2/11/01		94
16	Laureano Quijano Herrán	29/06/01	95	18/03/02		262
17	Ernesto Alfonso Ortiz Mendoza	28/12/00	309	1/06/01		155
18	Uriel Antonio Ladino Díaz	10/07/98	267	24/05/01		1049
19	Belarmino Figueroa Lizarazo	30/05/02				

Por lo anterior, de manera atenta se solicita certifique el por qué de la demora en el cumplimiento de los fallos de reintegro proferidos por el tribunal en segunda instancia.”

4.6.4 Proceso Sancionatorio Fiscal.

Como resultado de la evaluación al procedimiento de los reintegros en la Secretaría de Obras Públicas – SOP, se solicitó por parte de la Dirección de Infraestructura y transporte con oficio número 31000-014979 del 30 de octubre de 2002, radicado bajo el Número 1-2002-46079E el mismo día al Dr. José Fernando Suárez Venegas - Director de Asuntos Judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., las resoluciones de reintegro de los funcionarios de esta secretaría, copia de los documentos soportes de las acciones adelantadas con el fin de dar cumplimiento a la Ley 678 de 2001 y copia de las Acta de Conciliación; información que a la fecha no ha sido suministrada, razón por la cual en virtud de las competencias conferidas a esta Dirección en la Resolución Reglamentaria No. 042 de 2001 proferida por el Contralor de Bogotá, se inicio el proceso Sancionatorio Fiscal con requerimiento de explicaciones número 31000-001 del 14 de noviembre de 2002, al funcionario antes citado.

4.7 EVALUACION AL PRESUPUESTO

La evaluación al presupuesto de la Secretaría de Obras Públicas permitió establecer que la administración cumplió con la legalidad de las transacciones y operaciones derivadas de la expedición, liquidación, ejecución y cierre presupuestal.

Se realizaron confrontaciones entre los documentos soporte y la ejecución presupuestal, evaluación a las cuentas contables, revisión a los certificados de disponibilidad y registro presupuestal verificando la firma del ordenador del gasto, la imputación presupuestal acorde con el rubro presupuestal, la fecha del registro presupuestal, los traslados presupuestales y su respectiva autorización y se comprobó que la ejecución del PAC es adecuada.

En cuanto a las ordenes de pago, estas son prenumeradas y archivadas en orden consecutivo, debidamente firmadas y liquidadas por el responsable del presupuesto y el ordenador del gasto.

El área de presupuesto de la entidad está conectada a un programa de red denominado Predis en el cual se maneja la información de todas las entidades del distrito, permite consulta de los saldos, elaboración de reportes, operaciones y la expedición de certificados de disponibilidad y registro presupuestal.

En síntesis, la ejecución presupuestal se ajusta a las normas vigentes y se presenta en forma adecuada y veraz.

4.8 EVALUACION A LA CONTRATACIÓN

De la evaluación a la muestra seleccionada se concluye que la administración aplicó las reglas y principios contenidos en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

Se identificaron los procesos precontractuales y contractuales, con énfasis en la gestión, determinando que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad, se ajustaron a los requisitos previstos en los pliegos licitatorios y términos de referencia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO NO. 1

REGISTRO FOTOGAFICO OBRAS DE REPARCHEO

ANEXO No. 2

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACION DE HALLAZGOS
Administrativos	17	0	4.2.1 – 4.2.2 – 4.2.3 – 4.2.4 – 4.2.5 – 4.2.6 – 4.2.7 – 4.2.8 – 4.2.9 – 4.2.10 – 4.2.11 – 4.2.12 – 4.2.13 4.3.1 – 4.3.2 – 4.3.3 – 4.3.4 4.4.1 4.5.1
Fiscales	3	\$753.531.944.86	4.6.1 – 4.6.2 – 4.6.3
Disciplinarios	0	0	
Penales	0	0	
Proceso Sancionatorio Fiscal (R.R.042-2001)	1	0	4.6.4



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS – SOP

VIGENCIA 2001

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C

NOVIEMBRE DE 2002



AUDITORIA INTEGRAL A LA SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS –SOP

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Angel Morales Russi
Director Infraestructura y Transporte	Juan F. Góngora Arciniegas
Subdirector de Fiscalización	Alberto Martínez Morales
Subdirector de Análisis Sectorial	Edna Piedad Cubillos Caicedo
Asesor Jurídico	Luz Angela Ramírez Salgado
Equipo de Auditoría:	Jorge E. Ramírez Ramírez
	Alba Ida Avila Meneses
	Luis Carlos Galindo Galindo
	Pedro Antonio Ramírez Ochoa
	Cesar A. Mosquera Pedroza

CONTENIDO

INTRODUCCION

1.	ANALISIS SECTORIAL	3
1.1	DIAGNÓSTICO	4
1.2	RELACIÓN DE LA ENTIDAD Y SU ENTORNO	7
1.3	IMPORTANCIA DE LA ENTIDAD PARA LA CIUDAD Y EL PAÍS	9
2.	HECHOS RELEVANTES	14
2.1	NEGOCIOS DE LA ENTIDAD	15
2.2	SITUACION FINANCIERA Y PRESUPUESTAL DE LA ENTIDAD	16
2.2.1	Presupuesto de Ejecución de Gastos e Inversión	17
2.2.2	Disminución del Presupuesto	18
2.2.3	Presupuesto 2000-2001 Análisis comparativo	19
3.	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR	21
4.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA	35
4.1	EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	36
4.2	EVALUACION A LOS ESTADOS CONTABLES	40
4.3	EVALUACION A LA GESTION AMBIENTAL	49
4.4	EVALUACION A LA GESTION Y RESULTADOS	51



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5	EVALUACION A LAS ACTIVIDADES SISTEMATIZADAS	52
4.6	PROCESOS DE INDEMNIZACION Y REINTEGROS	53
4.7	EVALUACION AL PRESUPUESTO	57
4.8	EVALUACION A LA CONTRATACION	57
	ANEXO No. 1 Registro fotográfico	58
	ANEXO No. 2 Cuadro de Hallazgos Detectados y Comunicados	62