



**INFORME FINAL DE AUDITORÍA ABREVIADA TRANSVERSAL**

**EVALUACIÓN A LOS CONVENIOS SUSCRITOS POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL UAERMV Y LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL FDL Y A LOS CONTRATOS DERIVADOS DE DICHS CONVENIOS**

**VIGENCIAS 2007-2011**

**DIRECCION SECTOR MOVILIDAD**

**NOVIEMBRE DE 2011**

**AUDITORÍA ESPECIAL A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE  
REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL - UAERMV**

Contralor de Bogotá

MARIO SOLANO CALDERON

Contralor Auxiliar

CLARA ALEXANDRA MENDEZ C.

Director Sector Movilidad  
Director Sector Control Social y  
Desarrollo Local

MAURICIO BOGOTA MUÑOZ  
GERMAN MEZA

Subdirector de Fiscalización Movilidad  
Subdirectora de fiscalización para el  
Desarrollo Local

CLEMENCIA GIRALDO GUTIERREZ  
CLAUDIA GOMEZ MORALES

Asesor

YAZMIN ABRIL FERNÁNDEZ

Equipo Auditor

EDUARDO TERREROS REY - LIDER  
ALEXANDER ENRIQUE MEDINA L.  
MARTHA LUCIA BARRERA CORONADO  
CARLOS ANDRES VARGAS H.  
LUZ ALEXANDRA SUAREZ B.  
OMAR RICARDO CALDERON C.  
CARMEN ALICIA PENA LEON

## CONTENIDO

<b>1. MARCO LEGAL.....</b>	<b>5</b>
<b>2. SOLUCION DE OBJETIVOS.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1 SOLUCION DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1.2. CONVENIOS SUSCRITOS ENTRE LA UAERMV Y LOS FDL.....</b>	<b>6</b>
<b>2.1.3. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores en la parte resolutive de la prórroga No. 1 del convenio 005 de 2008 que amplía la ejecución de otro convenio, el 013 de 2009, dejando al convenio sin la posibilidad de extenderse en el tiempo.....</i></b>	<b>7</b>
<b>3. RESULTADOS DE AUDITORIA.....</b>	<b>8</b>
<b>3.1 HALLAZGOS DETECTADOS POR EL GRUPO AUDITOR.....</b>	<b>8</b>
<b>3.1.1. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias de carácter técnico en lo referente a la gestión de planeación, ya que la UAERMV no realizó la intervención de todos los segmentos viales (CIV) inicialmente priorizados.....</i></b>	<b>8</b>
<b>3.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV en dos (2) ocasiones adicionó el contrato 078 de 2010, en cuantía de \$21.966.271.344, sin que exista soporte técnico de la adición, requisito este obligatorio de acuerdo con lo establecido en el manual de interventoría vigente en la Unidad de la Malla Vial.....</b>	<b>23</b>
<b>3.1.3. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el contratista del contrato 078 de 2010 UNION TEMPORAL VIAS PATRIA INGENIERIA ha incumplido en la implementación de los PMT aprobados sin ningún tipo de acción por parte de las interventorías y la UMV.....</i></b>	<b>25</b>
<b>3.1.4. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, porque la UMV ha pagado al contratista en las actas de ajuste de precios, el valor correspondiente al reajuste desde tres meses anteriores a la fecha de cierre del proceso de Licitación LP-028-2007, lo que ocasionó un detrimento al patrimonio público en cuantía de doscientos sesenta y seis millones trescientos noventa y siete mil cuatrocientos cinco (\$266.397.405).....</i></b>	<b>27</b>
<b>3.1.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, porque la UAERMV para el proceso licitatorio LP-028-2007 estableció precios unitarios oficiales diferentes para los mismos ítems de ejecución de obra para seis (6) diferentes localidades, generando así que los precios unitarios ofertados por los mismos proponentes sean mayores en algunas Localidades para la misma actividad, superando en algunos casos el valor de margen establecido del 5% del valor oficial, lo que genera un presunto detrimento fiscal en cuantía de \$32.888.687 de acuerdo con la diferencia de las ofertas presentadas y las cantidades definitivas ejecutadas.....</b>	<b>29</b>
<b>3.1.6. Hallazgo Administrativo por el descuento realizado por el FDL de Ciudad Bolívar de la contribución especial del 5% en los convenios suscritos con la UMV.....</b>	<b>30</b>
<b><i>EVALUACIÓN OTROS CONTRATOS, RELACIONADOS CON PRESTACIÓN DE SERVICIOS, ALQUILER DE MAQUINARIA Y COMPRA DE MATERIALES.....</i></b>	<b>31</b>
<b>3.1.7. <i>Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque la UMV suscribió un contrato de obra civil cuando el objeto contractual corresponde a uno de prestación de servicios y en desarrollo del proceso de selección restringió la experiencia requerida, limitando la participación de otros oferentes.....</i></b>	<b>31</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

<b>EVALUACIÓN RECURSOS A LA SOBRETASA DEL ACPM .....</b>	<b>33</b>
<b><i>3.1.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por utilizar recursos de destinación específica ACPM en el pago de sentencias judiciales, contraviniendo la normatividad vigente. ....</i></b>	<b>34</b>
<b>PROCESOS COACTIVOS PROVENIENTES DE LA EXTINTA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS .....</b>	<b>37</b>
<b>SEGUIMIENTO A INSUMOS DEL CONTROL SOCIAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMITÉS DE SEGUIMIENTO LOCAL .....</b>	<b>38</b>
<b>4. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL .....</b>	<b>41</b>
<b>5. ANEXOS .....</b>	<b>41</b>
<b>5.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS. ....</b>	<b>41</b>
<b>5.2 ANEXO No 1 Visita Fiscal del 24 de octubre de 2011. ....</b>	<b>42</b>
<b>5.3 ANEXO No 2 Cálculo de la diferencia de precios en la licitación. ....</b>	<b>42</b>
<b>5.4 ANEXO No 3 Cálculo de los reajustes Licitación Pública 028-2007 .....</b>	<b>42</b>

## 1. MARCO LEGAL

La Unidad Administrativa Especial de rehabilitación y mantenimiento vial fue creada mediante el acuerdo 257 de 2006, donde se estableció que la misma está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden distrital del Sector Descentralizado, de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita a la Secretaría Distrital de Movilidad.

Tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar rehabilitación y el mantenimiento periódico de la malla vial local; así como la atención inmediata de todo el subsistema de la malla vial cuando se presenten situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en el Distrito Capital.

Así mismo su administración y funcionamiento esta regulado en el acuerdo 01 de 2007 proferido por el Consejo Directivo de la Unidad.

Al respecto es importante precisar que es una entidad del orden publico y sus actos se encuentra sujetos a todas las normas de derecho publico y la jurisdicción de lo contencioso administrativo conforme a la ley.

En orden a lo anterior la Unidad se encuentra sometido en todas sus actuaciones contractuales a lo dispuesto en la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, así como a la ley 1150 y sus correspondientes decretos reglamentarios.

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto 1421 de 1993 y la Resolución 018 de 2001 proferida por la misma, practicó Auditoría Especial Abreviada a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial –UMV a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición.

## **2. SOLUCION DE OBJETIVOS**

En desarrollo de la auditoría, se hizo la evaluación a los convenios suscritos por la Unidad Administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial UAERMV y los Fondos de Desarrollo local FDL y a los contratos derivados de dichos convenios. Así mismo se realizó la evaluación a los recursos provenientes de la sobretasa al ACPM, los procesos coactivos que adelanta la Unidad originados en la extinta Secretaría de Obras Públicas y se incluyeron los insumos que la ciudadanía ha presentado en desarrollo de los Comités de Seguimiento Local y los derivados del control social de la Contraloría de Bogotá.

### **2.1 SOLUCION DE OBJETIVOS ESPECÍFICOS.**

Tal como lo establece el memorando de encargo de auditoría, se identifican los Objetivos Específicos para la evaluación, en los numerales a continuación descritos

#### **2.1.2. CONVENIOS SUSCRITOS ENTRE LA UAERMV Y LOS FDL**

La muestra seleccionada para el análisis esta conformada por:

1. Convenios 002/ 2008 Fondo de Desarrollo Engativá
2. Convenios 002/ 2008 Fondo de Desarrollo Teusaquillo
3. Convenios 020/ 2008 Fondo de Desarrollo Suba
4. Convenios 003/ 2008 Fondo de Desarrollo Rafael Uribe Uribe
5. Convenios 004/ 2008 Fondo de Desarrollo Suba
6. Convenios 205/ 2008 Fondo de Desarrollo San Cristóbal
7. Convenios 149/ 2008 Fondo de Desarrollo San Cristóbal
8. Convenios 055/ 2008 Fondo de Desarrollo Antonio Nariño
9. Convenios 031/ 2008 Fondo de Desarrollo Bosa
10. Convenios 003/ 2008 Fondo de Desarrollo Fontibón
11. Convenios 02/ 2008 Fondo de Desarrollo Kennedy
12. Convenios 002/ 2008 Fondo de Desarrollo Puente Aranda
13. Convenios 022/ 2008 Fondo de Desarrollo Sumapaz
14. Convenios 038/ 2008 Fondo de Desarrollo Martires
15. Convenios 004/ 2008 Fondo de Desarrollo Bosa
16. Convenios 005/ 2008 Fondo de Desarrollo Puente Aranda
17. Convenios 005/ 2008 Fondo de Desarrollo Usme
18. Convenios 007/ 2008 Fondo de Desarrollo Rafael Uribe Uribe

La evaluación a los convenios se centra en la gestión que realiza la UAERMV en cumplimiento de los convenios celebrados con los Fondos de Desarrollo Local, durante las vigencias 2007, 2008, 2009 y 2010. Para tal fin se analizaron los resultados alcanzados con su ejecución y la eficacia y eficiencia de la gestión con

respecto al cumplimiento de las metas e indicadores planteados por los FDL así como los beneficios el impacto generado en lo Local.

En este sentido el equipo auditor verificó la muestra seleccionada a través de los convenios terminados y/o liquidados y/o en ejecución a 30 de Septiembre de 2011, de acuerdo con la información presentada por los Fondo de Desarrollo Local y las cuentas rendidas a la Contraloría en el Sistema de Vigilancia de Control Fiscal - SIVICOF. De igual manera adelantó una evaluación a la contratación de obra pública, adjudicada por la UAERMV a terceros, como resultado final de los procesos de selección, priorización y celebración del los mencionados Convenios Inter administrativos

La evaluación permitió al grupo auditor de la Contraloría de Bogotá, tal y como se ha señalado en anteriores oportunidades, que persisten inconvenientes en la planeación, gestión y resultados de los procesos de selección y priorización de los segmentos a intervenir, así como en la ejecución de las obras con recursos de los FDL y cofinanciación de la UAERMV.

La Contraloría de Bogotá, observa como las Alcaldías Locales de la ciudad, modifican durante el proceso de ejecución de las obras, los listados de los segmentos priorizados para intervenir, en cada una de las zonas, sin que medie una justificación técnica para la misma lo que repercute de manera significativa en las expectativas generadas a la comunidad.

Desde el punto de vista local y como resultado de las Veedurías ciudadanas, no resulta claro que una vez programado el mantenimiento y rehabilitación de la malla vial de un sector de la ciudad se exceptúen vías comprometidas, mientras que para algunos casos, segmentos que no se encontraban incluidos resultan intervenidos en la fase final de la ejecución de los contratos de obra.

### **2.1.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores en la parte resolutive de la prórroga No. 1 del convenio 005 de 2008 que amplía la ejecución de otro convenio, el 013 de 2009, dejando al convenio sin la posibilidad de extenderse en el tiempo.**

El FDL de Usme, suscribió el Convenio Interadministrativo No. 005 de 2008, con la UMV el 26 de diciembre de 2008, su inicio fue pactado para el 15 de octubre de 2009 y se programó su terminación para el día 14 de octubre de 2010. Revisado el texto del documento denominado prórroga No.1 al Convenio Interadministrativo No. 005 de 2008, su clausula primera señala:” PLAZO: prorrogar el plazo de ejecución del convenio 013 de 2009, en catorce (14) meses contados a partir del día siguiente del vencimiento, es decir, el día quince (15) de octubre de 2010 al catorce (14) de Diciembre de 2011.”. Subrayado nuestro lo cual significa que a la fecha el citado convenio no tiene prórroga y su ejecución se adelantó por fuera de los términos establecidos en el mismo. Este

error imposibilitó la prórroga que requería el convenio 005 de 2008 , situación que puso en riesgo la ejecución y contraviene las disposiciones legales establecidas en la ley 80 de 1993, la ley 1150 de 2007 y sus correspondientes decretos reglamentarios.

### **3. RESULTADOS DE AUDITORIA**

#### **3.1 HALLAZGOS DETECTADOS POR EL GRUPO AUDITOR**

**3.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por deficiencias de carácter técnico en lo referente a la gestión de planeación, ya que la UAERMV no realizó la intervención de todos los segmentos viales (CIV) inicialmente priorizados.**

Para determinar el alcance real de la contratación se debe realizar en primera instancia el diagnóstico de los segmentos viales - por los FDL así como identificar las alternativas técnicas más convenientes y el presupuesto requerido para la intervención de la malla vial local.

Se ha identificado que la gestión de la planificación realizada por la UAERMV y los FDL de acuerdo con sus funciones no es desarrollada eficientemente , teniendo en cuenta que en el desarrollo de los Convenios de cofinanciación existen deficiencias para garantizar que la ejecución de los segmentos viales corresponde a la selección de segmentos priorizados por aspectos tales como:

- La priorización de los segmentos viales llamados CIV (Código de Identificación Vial), es realizada por los FDL pero es modificada durante el transcurso y desarrollo de los contratos de obra, a través de los comités técnicos.
- Los FDL no cuentan con una base de datos actualizada que permita identificar claramente el estado actual de la malla vial local o el inventario de la misma, por lo que realiza la formulación del proyecto, fundamentados en la base de datos del inventario de malla vial del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, realizado entre los años 2004 y 2009. que no le permite identificar de forma clara y específica la cuantificación de los indicadores y metas para establecer los alcances para su ejecución y desarrollo.
- El Listado de CIV's priorizados por cada Localidad es entregada a la UMV, para la ejecución de la rehabilitación y/o mantenimiento de la malla vial local, en su mayoría después de suscrito el proceso de contratación.



- La UMV no tiene una base de datos sobre el diagnóstico de la malla vial local, y no realiza ningún tipo de acompañamiento técnico que permita a los FDL optimizar la selección objetiva de la intervención de la malla vial de manera previa a la celebración de los procesos contractuales.
- Los diagnósticos elaborados por los Contratistas no son realizados para la totalidad de los CIV priorizados por los FDL, sino que estos se van desarrollando por frentes de trabajo, lo que dificulta identificar y cuantificar la totalidad del alcance dentro del contrato, y deja por fuera segmentos viales priorizados.
- Una vez realizada por los contratista la etapa de diagnóstico de los CIV priorizados, se identifica y cuantifica el real alcance de los trabajos necesarios para la intervención de cada uno de los segmentos viales.
- Los CIV ejecutados no corresponden en su totalidad a los CIV ejecutados, debido a que los recursos no alcanzan para la totalidad de los segmentos viales, debido al incremento de precios de mercados y reajustes realizados en los procesos contractuales, los cuales, al ser a monto agotable, generan una gestión antieconómica para los FDL.
- Los reportes entregados por los FDL de acuerdo a la visita fiscal realizada en fecha 24 de Octubre de 2011 y la reportada por la UAERMV, sobre la identificación de los segmentos ejecutados por el contratista y los ejecutados por la UMV a través de la cofinanciación no concuerdan.

La gestión realizada por la UMV para el desarrollo de la inversión realizada por los FDL enfocada a la Planificación y definición del alcance de las vías reales para ejecutar, evidencia deficiencias que tienen para determinar de manera expresa la cuantificación de los alcances reales para cada segmento, en la primera fase de ejecución con un único listado de priorización, y que permita la identificación de un diagnóstico integral, y por el contrario, lo que genera son falsas expectativas en la comunidad y denota que se hace necesario mejorar la fase de planificación, debido a su incidencia en los objetivos y metas planteados para el desarrollo de los proyectos, la cual, se ve trasgredida, ya que los recursos no alcanzan para la totalidad de los tramos inicialmente priorizados.

Esta deficiente gestión adelantada por la UAERMV para la planeación de la inversión pública realizada a través de la contratación, conlleva a un inadecuado desarrollo en los frentes de obra, ya que no existe claridad en los segmentos a intervenir, por el contrario, la modificación de los mismos dentro de los diferentes comités técnicos en cada Localidad propicia retrasos en la intervención convirtiéndola en anti económica, además de afectar los objetivos y metas de los planes de desarrollo local, así como a los directos beneficiados de la inversión pública.

Con relación al principio de planeación la Procuraduría General de la Nación, se ha referido en los siguientes términos<sup>1</sup>:

*“...El principio de planeación es una manifestación del principio de economía, consagrado en el artículo 25 de la Ley 80 de 1993, como se desprende de lo dispuesto en los numerales 6, 7 y 12 a 14 de esta disposición.*

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

*(...) La finalidad de las exigencias contenidas en los numerales 7 y 12 citados es que las entidades estatales, con antelación a la apertura del proceso de selección, o a la celebración del contrato, según el caso, tengan previamente definida la conveniencia del objeto a contratar, la cual la reflejan los respectivos estudios (técnicos, jurídicos o financieros) que les permitan racionalizar el gasto público y evitar la improvisación, de modo que, a partir de ellos, sea posible elaborar procedimientos claros y seguros que en el futuro no sean cuestionados. Su observancia resulta de suma importancia, en la medida que el desarrollo de una adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.*

Por lo anterior, se determina un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria para la UMV y los FDL, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículo 3, 23, 25 numerales 4, 7 y 12 artículo 26 numeral 1, 2, 3, 4 y 5; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 15; artículo 35, numeral 1; Acuerdo 257 de 2006 Artículo 109.

### **Contratos relacionados con los convenios seleccionados**

La muestra evaluada (Cuadro No. 1) incluyó tres (3) contratos de obra pública, donde uno (1) corresponde a la vigencia del 2007 y los otros dos contratos fueron suscritos en el 2008. Los contratos incluyeron seis (6) localidades de las veinte (20) con las que cuenta la ciudad.

---

<sup>1</sup> Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**CUADRO No. 1  
CUADRO DE CONTRATOS**

CONTRATO	OBJETO	CONTRATISTA	VR. INICIAL	VR. FINAL
162 - 2007	Se compromete con la UAERMV a ejecutar el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial local de las localidades de ENGATIVA, MARTIRES, ANTONIO NARIÑO, PTE ARANDA Y CANDELARIA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones	SAINC INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.	5.343.579.026,00	8.404.709.321,00
199 - 2008	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial localidad de Engativa, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones	DOBLE A INGENIERIA S.A.	4.883.000.000,00	7.098.687.552,00
211 - 2008	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial local de la localidad de PUENTE ARANDA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones	SAINC INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.	2.458.910.255,00	2.458.910.255,00

FUENTE: UAERMV

**Contrato N° 162 de 2007**

**CUADRO No. 2  
CONTRATO DE OBRA 162 DE 2007**

ACTIVIDAD	DESCRIPCION
CONTRATO N°	162/2007 LP - 016 - 2007
FECHA DE SUSCRIPCION	Noviembre - 23 - 2007
OBJETO	Se compromete con la UAERMV a ejecutar el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial local de las localidades de ENGATIVA, MARTIRES, ANTONIO NARIÑO, PTE ARANDA Y CANDELARIA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
CONTRATISTA	SAINC INGENIEROS CONSTRUCTORES S.A.
INTERVENTOR	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SUPERVISOR	WILLIAM H. VERGEL CARPINTERO
VR. INICIAL	\$ 5.343.579.026,00
ADICION	\$ 3.061.130.295,00 Ene - 22 -09
VR. FINAL	\$ 8.404.709.321,00
VR. EJECUTADO	\$ 8.268.975.455,00
PLAZO	Cuando termine el presupuesto ó 10 meses
FECHA DE INICIACION	Febrero - 11 - 08
FECHA DE SUSPENSION	Diciembre -2 - 08
FECHA DE SUSPENSION	Enero -13- 09
FECHA DE REINICIACION	Enero -21- 09
PRORROGA	Cinco (5) meses y dos (2) días + treinta (30) días
FECHA DE TERMINACION	Noviembre - 13 - 09
FECHA DE LIQUIDACION	Noviembre - 4 - 10



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

ACTIVIDAD	DESCRIPCION
MODIFICACION	Diciembre -17- 08

FUENTE: UAERMV

Evaluada la información que hace parte del Convenio Interadministrativo 01 de 2007, no se evidenció Acto administrativo por el cual se adiciona el Contrato de Obra Publica 162 de 2007, donde simplemente se encontró un acta modificatoria al Convenio N° 002 del 22 de julio de 2008, con la cual se prorroga el plazo de ejecución en diez meses. El contrato de obra no contempló ajuste de precios, posteriormente mediante una modificación del diecisiete (17) de diciembre de 2008, se incluyó el reconocimiento de ajuste de precios a la firma contratista por un total de \$ 1.759.407.132,00

El Convenio Interadministrativo 01 de 2007, se firmó el veinticinco (25) de junio de 2007, solo hasta el once (11) de febrero se dio inicio a las obras, es decir siete meses después. Teniendo en cuenta que el Convenio 01 de 2007 contemplo un plazo de doce (12) meses, la ejecución de las obras se prolongaron hasta el trece (13) de noviembre de 2009, lo que finalmente represento para la Localidad de los Mártires un tiempo de espera en el proceso de veintinueve (29) meses

El contrato de obra pública, adjudicado a la firma SAINC INGENIEROS S.A., realizó una destinación final de los recursos en la Localidad de Los Mártires, donde el FDL a través del IDU logró la priorización de ciento tres (103) segmentos de los ciento setenta y uno (171) intervenidos. Para las demás localidades les fueron asignados diferentes contratos, conforme a lo valorado por el grupo auditor y que se resumen en el siguiente cuadro.

**CUADRO No. 3**  
**REDISTRIBUCION DE LOS CONVENIOS Y CONTRATOS**  
**CONTEMPLADAS EN EL OBJETO DEL CONTRATO 162 DE 2007**

LOCALIDAD	N° CONVENIO	N° CONTRATO	CONTRATISTA
ENGATIVA	05 - 2007	194 - 2007	PATRIA S.A.
MARTIRES	01 - 2007	162 - 2007	SAINC INGENIEROS
ANTONIO NARIÑO	25 - 2007	205 - 2007	CONSORCIO VIAL
		201 - 2008	UT MALLA VIAL
PUENTE ARANDA	05 - 2008	211- 2008	SAINC INGENIEROS
	Adición 1º	078 - 2010	PATRIA S.A.
	Adición 2º	078 - 2010	PATRIA S.A.
CANDELARIA	01 - 2007	195 - 2007	ASFA LA HERRERA

FUENTE: UARMV

**LOCALIDAD 14 DE MARTIRES  
BARRIO SANTA ISABEL**

	
<p><i>Carrera 29A entre (Av 3 – Calle 4A)</i></p>	<p><i>Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica del segmento intervenido</i></p>

	
<p><i>Apozamiento pronunciado sobre la carrera 29 A, sin solucionar, con una lamina mínima de agua</i></p>	<p><i>Estado actual del remate del sumidero existente próximo a la Avenida Calle 3</i></p>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**LOCALIDAD 14 DE MARTIRES  
BARRIO EL VERGEL**

<p><i>Carrera 24B entre (Calle 1D – Calle2)</i></p>	<p><i>Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica de la vía compuesta por tres segmentos</i></p>

<p><i>Carrera 24B entre (Calle 1D – Calle2)</i></p>	<p><i>Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica de la vía compuesta por tres segmentos</i></p>

**Contrato de Obra 199 de 2008**

**CUADRO No. 4  
CONTRATO DE OBRA 199 DE 2008**

ACTIVIDAD	DESCRIPCION
CONTRATO N°	199/200 LP - 018 - 2008
FECHA DE SUSCRIPCION	Diciembre - 16 – 2008
OBJETO	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnostico y Mantenimiento de la Malla Vial localidad de Engativa, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
CONTRATISTA	DOBLE A INGENIERIA S.A.
INTERVENTOR	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
SUPERVISOR	NESTOR MENDOZA DIAZGRANADOS
VR. INICIAL	\$ 4.883.000.000,00
ADICION	\$ 2.215.687.552,00 Diciembre - 7 -09
VR. FINAL	\$ 7.098.687.552,00
VR. OBRA EJECUTADA	\$ 7.626.046.186,00
PLAZO	Cuando termine el presupuesto ó 10 meses
FECHA DE INICIACION	Febrero - 18 – 09
FECHA DE SUSPENSION	
FECHA DE SUSPENSION	
FECHA DE REINICIACION	
PRORROGA 1ª	Cinco (5) meses
PRORROGA 2ª	Cuarenta y cuatro (44) días
FECHA DE TERMINACION	Junio - 30 – 10
FECHA DE LIQUIDACION	Diciembre- 30 – 10
MODIFICACION	

FUENTE: UARMV

Evaluada la información que hace parte del Convenio Interadministrativo 02 de 2008, celebrado entre el FDLE y la UAERMV se encontró que la fecha de suscripción fue el diecisiete (17) de octubre de 2008 y solo hasta el dieciocho (18) de febrero de 2009, se dio inicio a las obras, es decir cuatro (4) meses después. La ejecución de las obras se prolongaron hasta el treinta (30) de junio de 2010, lo que finalmente representó para la Localidad de los Engativá un tiempo de espera en el proceso de veinte (20) meses.

El valor inicial del Convenio Interadministrativo se pacto en \$ 6.347.900.000.00, posteriormente el veintiuno (21) de octubre de 2009, se adicionó por un valor de \$ 2.880.393.00. Conforme a lo pactado con la UAERMV, el contrato de obra 199 de 2008, incluyó el reconocimiento de ajuste de precios, sin embargo en la evaluación de la documentación que hace parte del contrato, se pudo evidenciar que el reconocimiento por este concepto fue negativo para el contratista, razón por la cual no se canceló.

**LOCALIDAD 10 DE ENGATIVA  
BARRIO BOSQUE POPULAR**

--	--



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.



*Calle 63B entre (Carrera 69 – Carrera 69C)*



*Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica de la vía compuesta por un segmento*



*Apozamiento pronunciado sobre la calle 63 B, se soluciono, pero persisten las laminas de agua*



*Apozamiento pronunciado en la esquina calle 63B, sin solucionar donde persisten laminas de agua*





CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**LOCALIDAD 10 DE ENGATIVA  
BARRIO NORMANDIA**



*Carrera 70D entre (Calle 49 – Calle 50)*



*Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta  
asfáltica de la vía compuesta por dos  
segmentos*



*Hundimiento pronunciado de la tapa del pozo  
sobre la Carrera 70D del barrio Normandía*



*Apozamiento pronunciado en la esquina carrera  
70D, sin solucionar existencia de laminas de  
agua*

**Contrato de Obra 211 de 2008**

**CUADRO No. 5  
FICHA TÉCNICA 211/2008 CONTRATO 211 DE 2008**

ACTIVIDAD	DESCRIPCION
<b>CONTRATO N°</b>	211/2008 LP - 018 - 2008
<b>FECHA DE SUSCRIPCION</b>	Diciembre - 17 - 2008
<b>OBJETO</b>	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnostico y Mantenimiento de la Malla Vial local de la localidad de PUENTE ARANDA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
<b>CONTRATISTA</b>	DOBLE A INGENIERIA S.A.
<b>INTERVENTOR</b>	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
<b>SUPERVISOR</b>	WILLIAM H. VERGEL CARPINTERO
<b>VR. INICIAL</b>	\$ 2.458.910.255,00
<b>ADICION</b>	
<b>VR. FINAL</b>	\$ 2.458.910.255,00
<b>VR. OBRA EJECUTADA</b>	\$ 2.435.916.417,00
<b>PLAZO</b>	Cuando termine el presupuesto ó 8 meses
<b>FECHA DE INICIACION</b>	Mar-10-2009
<b>FECHA DE SUSPENSION</b>	
<b>FECHA DE SUSPENSION</b>	
<b>FECHA DE REINICIACION</b>	
<b>PRORROGA</b>	
<b>FECHA DE TERMINACION</b>	Noviembre - 9 - 09
<b>FECHA DE LIQUIDACION</b>	Octubre - 22 - 10
<b>MODIFICACION</b>	

FUENTE: UARMV

Evaluada la información que hace parte del Convenio Interadministrativo 05 de 2008, celebrado entre el FDLPA y la UAERMV se encontró que la fecha de suscripción fue el seis (6) de octubre de 2008 y solo hasta el diez (10) de marzo de 2009, se dio inicio a las obras, es decir cinco (5) meses después. La ejecución de las obras se prolongaron hasta el nueve (9) de noviembre de 2009, lo que finalmente representó para la Localidad de Puente Aranda un tiempo de espera en el proceso de trece (13) meses.

El valor inicial del Convenio Interadministrativo 05 de 2008 es de \$ 6.336.442.542.00, se adicionó en dos oportunidades por valor de \$ 1.216.455.128.00,. Conforme a lo pactado con la UAERMV, el contrato de obra 211 de 2008, incluyó el reconocimiento de ajuste de precios, sin embargo no se pago.

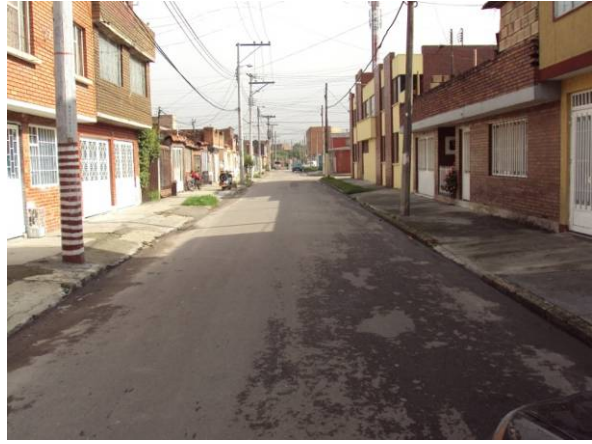


CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

**LOCALIDAD 16 DE PUENTE ARANDA  
BARRIO CIUDAD MONTES**



*Carrera 42 entre (Calle 2A – Calle 2B)*



*Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica de la vía compuesta por un segmento*



*Apozamiento pronunciado en la esquina carrera 42 calle 2A, sin solucionar existencia de laminas*



*Estado actual del sumidero de aguas lluvias ubicado sobre la carrera 42*



**LOCALIDAD 16 DE PUENTE ARANDA  
BARRIO SAN RAFAEL**

<p>Carrera 53G entre (Calle 2 – Calle 2A)</p>	<p>Se ejecuto fresado y cambio total de carpeta asfáltica de la vía compuesta por un segmento</p>

**Contrato No 078 de 2010**

El Contrato de Obra UMV No. 078 del 08 de abril de 2010, suscrito con el contratista UNION TEMPORAL VIAS PATRIA INGENIERIA. Cuyo objeto es: *“ejecutar el DIAGNOSTICO MANTENIMIENTO Y REHABILITACION DE LA MALLA VIAL LOCAL DE CONFORMIDAD CON LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA UMV Y LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego de condiciones, los apéndices y la propuesta presentada, documentos que hacen parte integral de este documento.”*

**CUADRO No. 6  
FICHA TECNICA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 078 DEL 08 DE ABRIL DE 2010**

CONCEPTO	DATOS
FECHA TERMINACION	Noviembre 19 de 2011
VALOR INICIAL	\$ 43.515.837.000
No. LICITACION	UMV LP-021-2009
ADICION No. 1 (31 enero de 2011)	\$ 19.234.025.976
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL VIAS PATRIA INGENIERIA
ADICION No. 2 (22 marzo de 2011)	\$ 2.732.245.368
INTEGRANTES	PATRIA S.A. 99%
VALOR ACTUAL	\$ 65.482.134
NIT:	900.350.195-3
NUMERO DEL CONTRATO	078 del 08 de abril de 2010
PLAZO INICIAL	18 meses
FECHA INICIO	Mayo 20 de 2010

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación

Elaboró: Equipo auditor

## FUENTES PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO 078 DE 2010

Los recursos del contrato provienen de los CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS suscritos con los Fondos de Desarrollo Local de: Mártires, Puente Aranda, Fontibón, Ciudad Bolívar, Candelaria, San Cristóbal, Teusaquillo, Rafael Uribe Uribe, Kennedy, Tunjuelito y Suba, cuyo presupuesto oficial total para la licitación es la suma de **CUARENTA Y TRES MIL QUINIENTOS QUINCE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA Y SIETE MIL PESOS M/CTE (\$43.515.837.000)**. El contrato presenta a la fecha dos adiciones por **veintiún mil novecientos sesenta y seis millones doscientos setenta y un mil ciento sesenta y cuatro (\$21.966.271.164)**

Dentro de los mencionados convenios de cofinanciación quedó establecido que la UAERMV aportaría un valor correspondiente al 30% del aporte efectuado por el FDL, y dicha cofinanciación estaría representada en obras que la unidad ejecutaría directamente con sus propios recursos, dentro de su programación general de obras en forma concertada con cada Localidad.

Mediante Resolución No. 062 del 17 de febrero de 2010, se ordenó la apertura de la Licitación Pública UMV-LP-021-2009, cuyo objeto es “*DIAGNÓSTICO, MANTENIMIENTO Y REHABILITACION DE LA MALLA VIAL LOCAL DE CONFORMIDAD CON LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA UMV Y LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL*” se observó las siguientes localidades para la intervención del mantenimiento vial como se muestra el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 7  
CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA UMV Y LOS FONDOS DE  
DESARROLLO LOCAL**

No	LOCALIDAD	VALOR
1	MARTIRES	1.280.814.130
2	PUENTE ARANDA	4.874.186.571
3	FONTIBON	1.648.250.000
4	CIUDAD BOLIVAR	12.007.959.013
5	CANDELARIA	542.908.709
6	SAN CRISTOBAL	4.670.442.580
7	TEUSAQUILLO	3.048.630.000
8	RAFAEL URIBE URIBE	2.460.000.000
9	KENNEDY	8.126.648.997
10	TUNJUELITO	2.636.000.000
11	SUBA	2.220.000.000
		<b>43.515.840.000</b>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación  
Elaboró: Equipo auditor

Durante la etapa de ejecución, se observa que incluyeron localidades que no estuvieron dentro de los pliegos de la Licitación Pública 021 de 2009, como lo fueron Usaquén, Bosa, Barrios Unidos y Antonio Nariño, y la localidad de Teusaquillo fue retirada.

**CUADRO No. 8**  
**RECURSOS APORTADOS POR LOCALIDADES**

No	LOCALIDAD	VALOR INICIAL	ADICIONES	VALOR
1	USAQUEN	0	951.347.366	951.347.366
2	SAN CRISTOBAL	4.670.442.580	0	4.670.442.580
3	TUNJUELITO	2.636.000.000	2.730.000.000	5.366.000.000
4	BOSA	0	3.000.000.000	3.000.000.000
5	KENNEDY	8.126.648.997	0	8.126.648.997
6	FONTIBON	1.648.250.000	0	1.648.250.000
7	SUBA	2.220.000.000	0	2.220.000.000
8	BARRIOS UNIDOS	0	1.654.000.000	1.654.000.000
9	MARTIRES	1.280.814.130	3.271.429.411	4.552.243.541
10	ANTONIO NARIÑO	0	3.958.204.722	3.958.204.722
11	PUENTE ARANDA	4.874.186.571	1.832.936.628	6.707.123.199
12	CANDELARIA	542.908.709	0	542.908.709
13	RAFAEL URIBE URIBE	2.460.000.000	1.175.000.000	3.635.000.000
14	CIUDAD BOLIVAR	12.007.959.013	6.180.724.442	18.188.683.455
14	CIUDAD BOLIVAR	0	297.258.775	297.258.775

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación  
Elaboró: Equipo auditor

El siguiente cuadro muestra los convenios firmados con las Localidades, los recursos aportados por cada FDL para el contrato 078 de 2010. Los aportes de la UMV para cada convenio, y el desglose del presupuesto para la ejecución de este proyecto.

**CUADRO No. 9**  
**CONVENIOS FIRMADOS CON LAS LOCALIDADES**

CONVENIO	NOMBRE DE LA LOCALIDAD	APORTES DE LOS FDLs	APORTES UMV COFINANCIACION 30%	Valor comprometido para el contrato 078
001 de 2009	USAQUEN	2.460.000.000	738.000.000	951.347.366

149 de 2009	SAN CRISTOBAL	4.670.442.580	1.401.132.774	4.670.442.580
001 de 2009	TUNJUELITO	2.636.000.000	790.800.000	2.636.000.000
001 de 2010	TUNJUELITO	2.730.000.000	819.000.000	2.730.000.000
031 de 2009	BOSA	3.000.000.000	900.000.000	3.000.000.000
002 de 2009	KENNEDY	8.126.645.997	2.437.993.799	8.126.645.997
003 de 2009	FONTIBON	1.648.250.000	520.000.000	1.648.250.000
004 de 2009	SUBA	2.220.000.000	666.000.000	2.220.000.000
062 de 2010	BARRIOS UNIDOS	1.654.000.000	496.200.000	1.654.000.000
038 de 2009	LOS MARTIRES	1.819.998.173	545.999.452	1.819.998.173
055 de 2010	LOS MARTIRES	2.732.245.368	819.673.610	2.732.245.368
055 de 2009	ANTONIO NARIÑO	2.673.554.722	802.066.417	2.673.554.722
053 de 2010	ANTONIO NARIÑO	1.248.650.000	374.595.000	1.248.650.000
002 de 2009	PUENTE ARANDA	5.771.388.485	1.731.416.545	5.771.388.485
005 de 2008	PUENTE ARANDA	935.734.714	280.900.414	935.734.714
044 de 2009	LA CANDELARIA	542.908.709	162.872.612	542.908.709
003 de 2009	RAFAEL URIBE URIBE	3.635.000.000	1.090.500.000	3.635.000.000
005 de 2009	CIUDAD BOLIVAR	12.540.766.730	3.762.230.019	12.540.766.730
021 de 2010	CIUDAD BOLIVAR	5.647.916.725	1.783.552.650	5.647.916.725
021 de 2010	CIUDAD BOLIVAR	297.258.775	0	297.258.775
<b>TOTALES</b>		<b>66.990.760.978</b>	<b>20.122.933.292</b>	<b>65.482.108.344</b>

**3.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV en dos (2) ocasiones adicionó el contrato 078 de 2010, en cuantía de \$21.966.271.344, sin que exista soporte técnico de la adición, requisito este obligatorio de acuerdo con lo establecido en el manual de interventoría vigente en la Unidad de la Malla Vial.**

El contrato de obra UMV 078 del 2010, fue suscrito por un valor inicial de \$43.515.837.000. Durante su ejecución, presenta dos (2) adiciones las cuales se relacionan a continuación:

**Adicional N° 1:** El 31 de enero de 2011 fue adicionado el contrato en mención por un valor de \$19.234.025.976.; en el numeral cinco (5) del documento de Adición se registró como justificación lo siguiente: “*La Subdirección de Mantenimiento Vial, solicita la suscripción de una adición por un valor de DIECINUEVE MIL DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MILLONES VEINTICINCO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y SEIS PESOS MONEDA CORRIENTE (\$19.234.025.976.oo) al contrato No 078 de 2010 del contratista UNION TEMPORAL VÍAS DE PATRIA INGENIERÍA, motivada en la necesidad que tiene la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de realizar sus actividades misionales para el cumplimiento de las metas establecidas en el plan de desarrollo, a través de los Convenios Interadministrativos celebrados con los Fondos de Desarrollo Local de Usaquén, San Cristóbal, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Suba, Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar, Barrios Unidos y así poder garantizar el mantenimiento y la rehabilitación de la malla vial local de la ciudad de Bogotá D.C*”

*Teniendo en cuenta que existen segmentos viales sin intervenir en los listados priorizados por los Fondos de Desarrollo Local y que se cuenta con los recursos para ejecutar dichas obras, se hace necesario adicionar el contrato para satisfacer las necesidades de las comunicaciones en dichas localidades, las cuales se encuentran dentro del marco del contrato que actualmente se tienen con la UNION TEMPORAL VIAS PATRIA, por lo que resulta procede adicionar dicho contrato.”*

**Adicional N° 2:** El 22 de marzo de 2011 se suscribió la adición N° 2 por valor de \$2.732.245.368, dicha adición fue solicitada mediante el memorando No 0970 del 28 de febrero de 2011, y tramitado por la secretaria General el 4 de marzo de 2011. En el documento de Adición No 2 en su numeral tres (3) se expone como argumento de justificación lo siguiente: “ *La Subdirección Técnica de Producción e Intervención, solicita la suscripción de una adición por un valor de DOS MIL SETECIENTOS TREINTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.732.245.368,00) al contrato No 078 de 2010 del contratista UNION TEMPORAL VÍAS PATRIA INGENIERIA, motivada en la necesidad que tiene la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial de ejecutar los Convenios interadministrativos realizados con los Fondos de Desarrollo Local de Usaquén, San Cristóbal, Tunjuelito, Bosa, Kennedy, Fontibón, Suba, Mártires, Antonio Nariño, Puente Aranda, Candelaria, Rafael Uribe Uribe, Ciudad Bolívar, Barrios Unidos, para garantizar el mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local de la ciudad de Bogotá D.C.*

*Que de acuerdo con la verificación de la ejecución del contrato y teniendo en cuenta las necesidades de los Fondo (sic) Desarrollo Local para ejecutar las vías programadas, es necesario asignar más recursos, ya que estas superan el presupuesto asignado inicialmente.”*

Este ente auditor, observa que no existen razones técnicas valederas, que expongan los motivos por los cuales se efectuaron dichas adiciones presupuestales, las cuales fueron justificadas en la necesidad de ejecución de los convenios interadministrativos sin que a la fecha de las adiciones se tengan priorizados realmente los segmentos a intervenir, denotando de esta manera, falencias en cuanto a la planeación y el control por parte de la UMV, así como se evidencia el incumplimiento del manual de interventoría, en razón a que de acuerdo a lo establecido en dicho manual: “*Obligaciones de la Interventoría numeral 14. Dar trámite a las solicitudes de adición, prórroga, suspensión o modificación de los contratos soportadas en razones que ameriten la petición, teniendo en cuenta que en ningún caso deben sustentarse en la mera liberalidad de las partes.”*

De lo anterior se constata que la UMV y los Fondos de Desarrollo Local proceden a adicionar los contratos sin contar con la interventoría, porque como se puede observar en las adiciones y demás documentos del contrato, la interventoría no se pronunció frente a esta situación constituyéndose está en una actuación que contraviene lo establecido en el Manual de Interventoría de la UMV, ya que es requisito imprescindible contar con la autorización y aprobación de la interventoría, para poder dar trámite a las solicitudes de adición, prórroga, suspensión o



modificación de los contratos, las cuales deben estar debidamente soportadas en las razones que ameriten o justifiquen dicha petición.

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209, Ley 489 de 1998 artículo 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993 artículos 3, 23, 26 numerales 1, 2 y 4, Ley 734 de 2002 artículos 1, 2 y 15, artículo 35 numeral 1.

**3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque el contratista del contrato 078 de 2010 UNION TEMPORAL VIAS PATRIA INGENIERIA ha incumplido en la implementación de los PMT aprobados sin ningún tipo de acción por parte de las interventorías y la UMV.**

Este ente de control pudo constatar varios oficios emitidos por la Secretaría de Movilidad en los que se evidencian incumplimientos de los planes de manejo de tránsito así:

- El 27 abril de 2011 mediante oficio No SM-33433-11, la Secretaría Distrital de Movilidad pone en evidencia los incumplimientos en la implementación de los Planes de Manejo de Tránsito (PMT) en la localidad de los Mártires, que fueron aprobados, indicando deficiencias en la señalización, cerramientos que incumplen con la Resolución 1050 de 2004 así como la distribución inadecuada de materiales, en los cuales la interventoría no ha adoptado medidas para evitar las observaciones realizadas por la Secretaría.
- En oficio SM-45150 del 16 de junio la Secretaría de Movilidad informa sobre el incumplimiento al Plan de Manejo de Tránsito en sitio de obra ubicado entre la Calle 78D sur entre las carreras 18I y 18G bis B, donde evidenció que los puntos de acopio de materiales no tenían aislamiento, ausencia de la señalización peatonal, ciclo usuarios y vehicular, dispositivos de seguridad y cerramiento perimetral.
- En los oficios SM-51309-11 del 21 de junio de 2011 y SM-51311-11 del 22 de junio de 2011, se manifiesta que ha transcurrido el 78% y 86% del tiempo aprobado para realizar las obras y estas no han sido ejecutadas.
- Las mismas deficiencias se enuncian en SM-71101-11, SM-71103-11 y SM-71104-11 del 19 de agosto de 2011.

Los PMT otorgados por la Secretaría de Movilidad, están para ser implementados en su totalidad y así mismo corresponde a las interventorías hacer cumplir la



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

ejecución de las obras de acuerdo a la normatividad vigente y dentro de los tiempos aprobados. Por lo anterior, se evidencia el incumplimiento por parte del contratista de lo establecido en la cláusula segunda del contrato No 078 de 2009, literal “ D) Obligaciones en materia de especificaciones de manejo de tráfico, señalización y desvíos: Implementar el Plan de Manejo de Tráfico y Señalización (PMT) de acuerdo a las condiciones de los frentes de trabajo y solicitar su aprobación frente a la Secretaría de Movilidad y/o el ente responsable, y acuerdo a los (sic) especificado en el apéndice 3 de los pliegos de condiciones y las demás normas que lo regulan”, sin que las interventorías hubieran adelantado las acciones que conllevaran al cumplimiento de las deficiencias encontradas, ni la aplicación de sanciones por parte de la UMV por el incumplimiento contractual.

Así mismo, en los informes de interventoría se resalta que las demoras en la ejecución de las obras son atribuidas a la Secretaría de Movilidad por la no aprobación de los PMT para el desarrollo de estas, situación que extraña a éste ente de control porque es la Secretaría quien cuestiona el manejo del tiempo autorizado al contratista e interventor.

Las conductas descritas, son hechos constitutivos de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, numerales 1, 2 y 4; art. 9, 23, 26 numerales 1, 2 y 4, art. 41; Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21; Ley 87 de 1993, artículo 2. Contrato UMV-078-2010.

**CUADRO No. 10**  
**IDENTIFICACIÓN DE CONTRATOS**

<b>Nº Contrato</b>	<b>Objeto</b>
164 / 2007	El contratista se compromete para con la UAERM v a ejecutar el diagnóstico y mantenimiento de la malla vial local d la localidades de Usaquén, Chapinero, Barrios Unidos, Suba, Teusaquillo y Santafé de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego de condiciones, en especial lo dispuesto en el capítulo 4, los apéndices y la propuesta presentada
162 / 2007	Se compromete con la UAERMV a ejecutar el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial local de las localidades de ENGATIVA, MARTIRES, ANTONIO NARIÑO, PTE ARANDA Y CANDELARIA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
196 / 2007	El contratista se compromete para con la UAERM a ejecutar el diagnóstico y mantenimiento de la malla vial local d la localidad de Rafael Uribe Uribe de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego



	de condiciones, en especial lo dispuesto en el capítulo 4, los apéndices y la propuesta presentada.
199/2008	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial localidad de Engativa, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
211/2008	Se obliga para con la UAERMV a ejecutar a precio unitario y monto agotable, el diagnóstico y Mantenimiento de la Malla Vial local de la localidad de PUENTE ARANDA, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el Pliego de condiciones
078 / 2010	El CONTRATISTA se compromete para la UMV a ejecutar el DIAGNOSTICO MANTENIMIENTO Y REHABILITACION DE LA MALLA VIAL LOCAL DE CONFORMIDAD CON LOS CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS CELEBRADOS ENTRE LA UMV Y LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego de condiciones, los apéndices y la propuesta presentada, documentos que hacen parte integral de este documento.

Fuente: UEARMV

### **Contratos 194, 195, 196, 203, 204 Y 205 De 2007**

**3.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, porque la UMV ha pagado al contratista en las actas de ajuste de precios, el valor correspondiente al reajuste desde tres meses anteriores a la fecha de cierre del proceso de Licitación LP-028-2007, lo que ocasionó un detrimento al patrimonio público en cuantía de doscientos sesenta y seis millones trescientos noventa y siete mil cuatrocientos cinco (\$266.397.405).**

En el pliego de condiciones definitivo UMV LP 028-2007 se estableció en el numeral del ajuste del contrato, lo siguiente: *“1.3.3. AJUSTES ACTIVIDAD DE OBRA. ... Sobre el insumo asfalto sólido del unitario, afectado por la variación (aumento o disminución) de precios emitido por ECOPETROL mediante certificación o lista oficial y específicamente para el asfalto que produce en Barrancabermeja y el reajuste se aplicará únicamente a los despachos efectuados con posterioridad a la fecha de la resolución, certificación o lista de ECOPETROL que autorice dicho reajuste y siempre y cuando la obra a ajustar corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma de obra. Cuando por causas imputables al contratista de obra no corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma, el ajuste de precios del insumo asfalto se hará con base en la resolución, certificación o lista de ECOPETROL que autorice dicho ajuste para el mes candelario correspondiente a aquel en el cual debió ejecutarse esa obra según el citado cronograma. Este ajuste se hará con base al precio del insumo asfalto emitido en el mes de Agosto de 2007.”*

*Para los demás componentes de los ítems de las mezclas asfálticas, el ajuste de precios se hará con base en el **Índice Total del ICCP del DANE**, certificado para el mes candelario correspondiente a la ejecución de la obra siempre y cuando la obra a ajustar corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma de obra. Cuando por causas imputables al contratista la obra no corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma, el ajuste de precios se hará con base en el **Índice Total del ICCP del DANE** certificado para el mes calendario correspondiente a aquel en el cual debió ejecutarse esa obra según el citado cronograma. El mes base de ajuste será el correspondiente al mes de **Agosto de 2007.**” Subrayado fuera de texto.*

Como se puede observar desde el inicio del proceso de la Licitación, la UAERMV no estaba previendo que los dineros entregados como reajuste son dineros públicos y se entregan al contratista como reconocimiento del incremento que tienen los precios unitarios en el mercado desde el momento en que se inicia el proceso de selección, es decir el cierre de la LP-028-2007, como se ha evidenciado en los pliegos de condiciones de otras Licitaciones.

En entidades que cumplen actividades similares a las desarrolladas por la UAERMV, como el IDU, establece en sus pliegos de condiciones y en las minutas contractuales la ejecución de los reajustes con ciertos parámetros técnicos que permiten cuantificar los reajustes a partir del cierre de los procesos licitatorios. Es de acotar que la contratación realizada por la UAERMV es realizada en la mayoría de sus veces al cierre de vigencia, lo que incurre en que el contratista sin que haya ejecutado la etapa de obra ya tenga el beneficio de los reajustes, evidenciándose una deficiente gestión por parte de la entidad que incurre en mayor inversión, toda vez que la etapa de diagnóstico tiene un plazo de ejecución promedio de 3 meses, contrario a lo informado en la visita fiscal del 24 de octubre de 2011. (Anexo No 1).

Con base a lo anterior, el equipo auditor ha cuantificado las actas de reajuste de precios unitarios pagadas con cargo a los contratos 194, 195, 196, 203, 204 y 205 de 2007, realizadas por la UAERMV teniendo en cuenta que el cierre de la LP-028 de 2007 fue en el mes de Noviembre de 2007, obteniendo como resultado una diferencia con el valor pagado así:

El grupo auditor procedió a cuantificar las actas de pago de ajustes de precio, comprobándose una diferencia de precios del reajuste realizado entre Agosto de 2007 y Noviembre de 2007, (anexo No 2), obteniéndose un valor total como se muestra a continuación:

**CUADRO No. 11  
COMPRATIVO AJUSTES**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTRATO AJUSTADO	AJUSTE UMV	AJUSTE EQUIPO AUDITOR	DIFERENCIA Cifras en pesos
194-2007	67.651.962,49	30.221.236,51	37.430.725,98
195-2007	20.024.791,00	10.423.285,79	9.601.505,21
196-2007	227.538.093,45	104.738.370,13	122.799.723,32
203-2007	25.052.591,90	11.140.081,17	13.912.510,73
204-2007	115.392.203,58	66.108.390,00	49.283.813,58
205-2007	65.560.056,01	32.190.859,77	33.369.196,24
<b>TOTAL</b>			<b>266.397.475,05</b>

Fuente: UMV

Elaboró: Equipo Auditor

Por lo evidenciado anteriormente, como se muestra el análisis en el cuadro No 11 de este informe, **se constituye un daño al patrimonio público por valor de \$266.397.475, en razón a que se realizó el reajuste de precios a partir del mes de Agosto de 2007, es decir, tres meses antes al cierre del proceso de cierre de la Licitación Pública 028 de 2007.**

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 610 de 2000 artículo 6.

**3.1.5. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, porque la UAERMV para el proceso licitatorio LP-028-2007 estableció precios unitarios oficiales diferentes para los mismos ítems de ejecución de obra para seis (6) diferentes localidades, generando así que los precios unitarios ofertados por los mismos proponentes sean mayores en algunas Localidades para la misma actividad, superando en algunos casos el valor de margen establecido del 5% del valor oficial, lo que genera un presunto detrimento fiscal en cuantía de \$32.888.687 de acuerdo con la diferencia de las ofertas presentadas y las cantidades definitivas ejecutadas.**

Del Pliego de condiciones de la LP-028-2007, se evidencia diferencia en los criterios técnicos y de precios de mercado para la ejecución de las mismas actividades de obra, lo que denota falta de herramientas técnicas para la ejecución de los apropiados y eficientes estudios previos de mercado.

Esta situación generó que la propuesta económica de la firma PATRIA S.A. ganadora de la licitación para la adjudicación del contrato No 194 de 2007 en la Localidad de Engativá, presentara los valores de precios unitarios más bajos que los propuestos por los otros oferentes de los Contratos 196, 195, 203, 204 y 205 para la ejecución de las mismas actividades, con un soporte de análisis de precios

unitarios muy similares, lo cual pone de manifiesto la inexistencia de un criterio técnico significativo, para justificar las diferencias de precios.

El hecho de tener como resultado del mismo proceso licitatorio ofertas con diferentes precios unitarios para el desarrollo de las mismas actividades, contraviene lo establecido en el mismo pliego de condiciones que define: “*El valor parcial propuesto para el componente de DIAGNÓSTICO no podrá ser menor al 95 % o mayor al 100% del respectivo Valor oficial.*”, así mismo: “*El valor parcial propuesto para los componentes de MANTENIMIENTO RUTINARIO-PREVENTIVO Y PERIODICO-CORRECTIVO no podrá ser menor al 95 % o mayor al 100% del respectivo Valor oficial.*”.

Se evidenció en visita fiscal realizada el 24 de Octubre de 2011( Anexo No 1), que la Subdirección Técnica de Intervención de la UAERMV, no cuenta con una base de datos de mercado, que permita determinar un criterio técnico único para los precios base de los procesos Licitatorios, y por el contrario se observa dentro de los procesos de auditoría, que estos han sido realizados a través de la ejecución de formulación dada por los FDL, las cuales se fundamentan en estudios previos realizados por el IDU en años anteriores.

Por lo anterior, este ente de control considera que la UMV realizó una gestión antieconómica, ineficaz e inadecuada, por el hecho de haber establecido precios oficiales más altos en la misma licitación, induciendo de esta manera, que se ejecuten actividades de obra a un precio que como se demostró pueden ser menores, generando con estas actuaciones un detrimento al patrimonio público en una cuantía de **\$32.888.687**, tal como se muestra en el anexo No 3

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículo 3, 23, 26 numeral 1, 2, 4 y 5; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21; artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6.

### **3.1.6. Hallazgo Administrativo por el descuento realizado por el FDL de Ciudad Bolívar de la contribución especial del 5% en los convenios suscritos con la UMV.**

La Unidad de Mantenimiento Vial-UMV suscribió los convenios 009 de 2008; 005 y 006 de 2009 y 021 de 2010, por un monto total \$25.816.597.792.00, al cual el FDL retuvo un total de \$1.290.829.889,00, por concepto de contribución especial equivalente al 5% de la base gravable, desconociendo que por tratarse de un convenio interadministrativo esta contribución debe ser asumida por el contratista que ejecuta las obras.

**CUADRO No. 12**



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

CONVENIOS LOCALIDAD 19 CIUDAD BOLIVAR									
CONVENIO						INGRESOS			GASTOS
No. CONV	OBJETO	FECHA CONV	APORTE FDL	APORTE UMV	TOTAL CONVENIO	No. ING.	FECHA ING	VR INGR	No. CTO
009/2008	OBRAS VIALES	25/11/2008	5.940.000.000,00	1.782.000.000,00	7.722.000.000,00	26	13/02/2009	5.643.000.000,00	188/2009
005/2009	OBRAS VIALES	26/06/2009	13.200.807.084,00	3.960.242.125,00	17.161.049.209,00	101	13/07/2009	12.540.766.730,00	078/2010
006-2009	OBRAS VIALES	19/07/2009	730.615.208,00	219.184.562,00	949.799.770,00	104	21/07/2009	694.084.448,00	202/2010
021/2010	OBRAS VIALES	29/09/2010	5.945.175.500,00	1.783.552.650,00	7.728.728.150,00	240	29/11/2010	5.647.916.725,00	078/2010
VALOR CONVENIOS			25.816.597.792,00	7.744.979.337,00	33.561.577.129,00			24.525.767.903,00	1.290.829.889,00

El artículo 120 de la Ley 418 de 1997, creo una contribución especial a cargo de todas la personas jurídicas o naturales que suscriban contratos de obra pública para la construcción y mantenimiento de vías con entidades de derecho público o que celebran contratos de adición al valor de los existentes, la contribución es equivalente al 5%, la cual se debía pagar al municipio. Esta Ley fue modificada por el artículo 37 de la Ley 782 de 2002, ampliando la causación a contratos para construcción y mantenimiento de vías de comunicación terrestre y fluvial; con la Ley 1106 de 2006, extendió la vigencia de la Ley 418 de 1997 y amplió la contribución a todos los contratos de obra pública.

De acuerdo con lo visto en los contratos, estos se suscribieron por la totalidad de los recursos expresados en el convenio, y la contribución se ha venido descontado a los diferentes contratistas según lo manifiesta la Coordinadora del Grupo Contable de la UMV; se observa entonces que hay una doble tributación que disminuye los recursos de la UMV, en cuantía de \$1.290.829.889,00, de los cuales se debe solicitar la devolución a la Tesorería Distrital, en consideración a que el FDL. lo consignó en la citada entidad, según lo manifiesta en escrito con radicado No. 2011117969 de noviembre 9 de 2011.

### **EVALUACIÓN OTROS CONTRATOS, RELACIONADOS CON PRESTACIÓN DE SERVICIOS, ALQUILER DE MAQUINARIA Y COMPRA DE MATERIALES.**

Dentro del alcance de esta Auditoría fue evaluado el contrato 113 de 2011 suscrito con el Consorcio la Luz por valor de \$10.000.000.000, que aunque pareciera no corresponder a un contrato de prestación de servicios si tiene como objeto el suministro de personal.

**3.1.7. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal porque la UMV suscribió un contrato de obra civil cuando el objeto contractual corresponde a uno de prestación de servicios y en desarrollo del proceso de selección restringió la experiencia requerida, limitando la participación de otros oferentes.**

EL 14 DE ENERO DE 2011 la Unidad de Mantenimiento Vial, abrió la licitación pública UMV-LP-001-2011, con el objeto de: "Ejecución de actividades operativas y administrativas complementarias para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad a cargo de la

Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y mantenimiento Vial y actividades requeridas en las sedes operativas y administrativas de la Unidad de Malla Vial”

Valor: \$10.000.000.000

Fecha de apertura 18 de enero de 2011

Fecha de Cierre: 7 de febrero de 2011.

En las modificaciones realizadas a la licitación en el objeto de la misma en donde se da respuesta al oficio con radicado No. 01499 del 17 de febrero de 2011 a la señora Natalia Amador Baquero, Representante Legal de la Firma Ingenieros Consultores y Constructores ARG Ltda., ubicada en la Calle 71 No. 10-48 oficina 501, el señor Director de la UMV Iván Alberto Hernández Daza, mediante oficio con radicado No. 1265 de marzo 2 de 2005 señala:, ...”Así las cosas no fue viable para la entidad excluir de la licitación en mención la experiencia de suministro de personal por cuanto es la principal actividad del objeto contractual y de hacerlo se vulneraría las normas que reglamentan los procesos contractuales”

Efectivamente la experiencia fue modificada mediante la adenda No. 2, que el numera 6.3.2.1 dice: “experiencia aceptable y sus condiciones por lo menos uno (1) de los contratos relacionados como ejecutados o en ejecución deberá haber sido suscrito en calidad de contratista con entidades estatales colombianas, el valor ejecutado o en ejecución corresponde el 40% del presupuesto oficial, expresado en SMMLV y su objetivo debió corresponder al suministro de personal para el desarrollo de actividades operativas y administrativas para la construcción, rehabilitación y/o rehabilitación de proyectos viales.”, El señor Yamil Montenegro Calderón, en DPC radicado en la Alcaldía Mayor de Bogotá con radicado NO. 1-2011-4619 febrero 10 de 2011, afirma que este requerimiento limita la participación de empresas idóneas de ingeniería, seguramente para poder adjudicarlo a las empresas Cortázar y Asfaltos la RED.

Así mismo se presentaron otras peticiones y quejas relacionadas con el mismo tema y la verdad es que el objeto de este contrato es el suministro de personal para desarrollar las actividades de obra a cargo de la UMV, por lo cual este tipo de contratación debe ser de prestación de servicios y no de obra.

Tal como lo establece la Ley 80 de 1993 en el Principio de Transparencia en el Artículo 24, numeral 8º. **“Las autoridades no actuarán con desviación o abuso de poder y ejercerán sus competencias exclusivamente para los fines previstos en la ley. Igualmente, les será prohibido eludir los procedimientos de selección objetiva y los demás requisitos previstos en el presente estatuto”.**

Principio de Responsabilidad, Artículo 26 Numeral 4º. **“Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración”.**



***de bienes ajenos** y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia”.*

Los hechos señalados podrían transgredir lo establecido en el Código Penal, si se tiene en cuenta que las actuaciones modificatorias de los pliegos referidos por la UMV han producido efectos que al final esos requisitos reducidos pudieran ser cumplidos por determinados proponentes.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1 y la Ley 599 de 2000.

## **EVALUACIÓN RECURSOS A LA SOBRETASA DEL ACPM**

En el año 2008, se celebraron 30 contratos comprometiendo los recursos de destinación específica obtenidos de la contribución al ACPM, mediante los contratos con números: 24, 67, 119, 149, 130, 124, 143, 171, 163, 24, 189/2007, 197/2008, 153, 169, 187, 188, 186, 189, 191, 190, 193, 192, 179, 164, 169, 194, 170, 200, 201 y 204, todos ellos con objetos contractuales relacionados con el mantenimiento de la malla vial, tales como: compra de materiales pétreos, diagnóstico y mantenimiento de la malla vial local, interventorías, compra de maquinaria y vehículos para obra, y suministro de personal.

En el 2009, igualmente se suscribieron 33 contratos con los números 49, 156, 189, 191, 192, 213, 218, y con recursos de vigencias futuras los siguientes: 131/2008, 162/2007; 182/2007; 153/2008; 170/2007; 168/2007; 190/2008; 186/2008; 188/2008. 44, 124, 104, 143/2008, **429**; 143/2008; 188; 179/2008; 212; 214; 221; 112/2007; 112; 124; 192; 221; 63; 64 y 192, igualmente con objetos contractuales relacionados con el mantenimiento de la malla vial, tales como: compra de materiales pétreos, diagnóstico y mantenimiento de la malla vial local, interventorías, compra de maquinaria y vehículos para obra, y suministro de personal para las obras, con excepción del contrato 429, CDP 687 Y CRP 584, mediante el cual se realizó el pago de una sentencia judicial del Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo Sección 3ª del 23 de febrero de 2009.

Para la vigencia 2010, igualmente se suscribieron o adicionaron en total 17 contratos, y para el 2011 con fecha de corte a septiembre 30, se ha comprometido recursos para 3 contratos según información suministrada por la profesional que se encuentra a cargo de los registros presupuestales de la UMV.



**CUADRO No. 13  
RESUMEN DE COMPROMISOS RECURSOS ACPM  
A SEPTIEMBRE 30 DE 2011**

VIGENCIA	PRESUPUESTO FUENTE OBRETASA AL ACPM	COMPROMETIDO	% EJE
2008	26.657.840.000,00	26.657.840.000,00	100,00%
2009	38.671.942.000,00	38.476.536.134,00	99,49%
2010	32.539.034.000,00	32.539.034.000,00	100,00%
2011	33.655.000.000,00	33.655.000.000,00	100,00%
<b>PROMEDIO</b>	131.523.816.000,00	131.328.410.134,00	<b>99,87%</b>

Del total de recursos recibidos por sobretasa del ACPM, desde el 2008 y hasta septiembre de 2011, se han realizado gastos por mantenimiento de la malla vial local de la ciudad en cuantía de \$131.328.410.134.

**3.1.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por utilizar recursos de destinación específica ACPM en el pago de sentencias judiciales, contraviniendo la normatividad vigente.**

El Acuerdo 23 de 1997 en su artículo 2º dice que: La distribución del recaudo por la sobretasa será la siguiente: 50% para financiación del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO, en cualquiera de sus componentes y el otro 50% se destinará de la siguiente manera: 20% para ampliación y mantenimiento de la malla vial y el 30% para el programa de acceso a barrios y pavimentos locales que ejecutará el IDU

De lo anterior se concluye que los recursos del ACPM son de destinación específica, por lo cual no se deben invertir en el pago de Sentencias judiciales como ocurrió en la UMV.

Bajo sentencia judicial del Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera del 25 de febrero de 2009. Proceso contractual apelación sentencia No. 1992-07929 demandante: Augusto Moreno Murcia, con ocasión de la suscripción del contrato 363 del 18 de octubre de 1989 y su adicional del 28 de agosto de 1990, celebrados con el ingeniero Augusto Moreno Murcia y que tuvieron por objeto ejecutar las obras necesarias para la pavimentación de la calle 131 a por carreras 91 a la 98 del barrio la esperanza de suba, se condeno al Distrito Capital UMV a pagar la suma de 28.322.395,00, condena que fue pagada con recursos del ACPM.

Con lo anterior se trasgrede el Acuerdo 24 de 1995 el Artículo 11 literal g concordante con el artículo 13 del Decreto 714 de 1996.

En total se han realizado pagos que comprometen los recursos del ACPM, en las últimas cuatro vigencias, así:

**CUADRO No. 14**  
**SENTENCIAS JUDICIALES PAGADAS 2008/2011**  
**A Septiembre de 2011**

AÑO	CONCEPTO	VALOR
2008	Sentencias Judiciales a Hernando Torres Quijano Resolución 179; Luis Enrique Vega García Res. 365; Rafael Erasmo Rey Castro.	16.918.681.00
2009	Sentencias Judiciales a Siervo de Jesús Prieto Castillo Res. 102; Antonio Ramón Vega Estepa, Res. 176; José Antonio Para Arguello Res. 192; Genaro Antonio Clavijo Peña Res. 186; Juan de Dios Tiga, Resol. 188; Luis Antonio Vela Motta, Res. 187; José Roberto Santana Parada Res. 190; José Ricaurte Sánchez Res. 191; José Limbanio Gómez Rodríguez, Res. 189; Milciades Torres Moncada, Res. 209; Yineth Betancourt González, Fermín Gonzalo Bejarano Carlos, Res.260; José Arabí Aguilera González, Res. 265 y Humberto Mancera González; Res. 346. Augusto Moreno Murcia, Res. 429(\$28.322.395.00)	178.014.301.00
2010	Sentencias Judiciales a Buenaventura Moreno Parra, Res. 122; Pedro Luis Alemán Contreras, Res. 576; Hernando Garzón Medina Res. 577; Luis Guillermo Deantonio Urrego, Res. 578; Hernando Bonilla Mahecha, Res. 396;	56.125.784.00
2011	Sentencias Judiciales a Rosalía Duran Giraldo. Res. 68; Julio Rodríguez Lizarazo, Res. 95; Hugo Ernesto Martínez Lesmes Res. 99; Jaime Arias Viasus Res. 154; Pedro Luis Alemán Contreras, Res. 182; Domingo Varón Carvajal Res. 405; Clara Isabel Pachón Muñoz, Res. 406; Stella Hernández de Téllez Res. 407; David Ricardo Rodríguez Maldonado, Res. 260.	65.154.890.00
	<b>TOTAL SENTENCIAS JUDICIALES PAGADAS 2008/2011</b>	<b>316.213.656.00</b>

**Acuerdo 26 de 1998: Artículo 19°.-** Adóptese en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá la sobretasa a la gasolina motor y al ACPM que sean autorizadas en la Ley "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones" del año 1998.

**Ley 488 de 1998 artículo 117 al 121,** impuestos territoriales, **Artículo 117.** Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM. Autorízase a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar la sobretasa a la gasolina motor extra y corriente, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Créase como contribución nacional la sobretasa al ACPM, la cual será del seis por ciento (6%). Será cobrada por la Nación y distribuida en un cincuenta por ciento (50%) para el mantenimiento de la red vial nacional y otro cincuenta por ciento (50%) para los departamentos incluido el Distrito Capital con destino al mantenimiento de la red vial. La base gravable, el hecho generador, la declaración, el pago, la causación y los otros aspectos técnicos serán iguales a los de la sobretasa de la gasolina".

Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional 894 de 1999, Ver Decreto Nacional 1505 de 2002

**Artículo 118.** Hecho generador. Está constituido por el consumo de gasolina motor extra y corriente nacional o importada, en la jurisdicción de cada municipio, distrito y departamento.

Para la sobretasa al ACPM, el hecho generador está constituido por el consumo de ACPM nacional o importado, en la jurisdicción de cada departamento o en el Distrito Capital de Santafé de Bogotá.

No generan la sobretasa las exportaciones de gasolina motor extra y corriente o de ACPM.

**Artículo 119.** Responsables. Son responsables de la sobretasa, los distribuidores mayoristas de gasolina motor extra y corriente y del ACPM, los productores e importadores. Además son responsables directos del impuesto los transportadores y expendedores al detal, cuando no puedan justificar debidamente la procedencia de la gasolina que transporten o expendan y los distribuidores minoristas en cuanto al pago de la sobretasa de la gasolina y el ACPM a los distribuidores mayoristas, productores o importadores, según el caso.

**Artículo 120.** Causación. La sobretasa se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador enajena la gasolina motor extra o corriente o ACPM, al distribuidor minorista o al consumidor final.

Igualmente se causa en el momento en que el distribuidor mayorista, productor o importador retira el bien para su propio consumo.

**Artículo 121.** Base gravable. Está constituida por el valor de referencia de venta al público de la gasolina motor tanto extra como corriente y del ACPM, por galón, que certifique mensualmente el Ministerio de Minas y Energía.

**Acuerdo 23 de 1997** artículo 2º quedará así:

La distribución del recaudo por la sobretasa será la siguiente: 50% para financiación del SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE MASIVO, en cualquiera de sus componentes y el otro 50% se destinará de la siguiente manera: 20% para ampliación y mantenimiento de la malla vial y el 30% para el programa de acceso a barrios y pavimentos locales que ejecutará el IDU.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1, la ley 488 de 1998 y el acuerdo 26 de 1998 .

### **PROCESOS COACTIVOS PROVENIENTES DE LA EXTINTA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS**

Los procesos coactivos ascienden a un valor de \$232.3 millones de los cuales ya se han identificado que \$214.7 millones se encuentran en procesos de Responsabilidad fiscal que son adelantados en la Contraloría Distrital por la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, así:

**CUADRO No. 15  
PROCESOS DE RESPONSABILIDAD FISCAL**

No. Proceso	Responsable	Cifras en Millones
		Valor
742	Héctor Fernando Riveros	0.8
934	Javier Ernesto Eslava	4.0
1202	Edgar Roberto Eslava	92.8
1233	Julio Enrique Sarmiento	1.3
1356	Luis Fernando Chemas Montoya	0.4
1425	Incivial S.A.	88.4
1580	Álvaro Cuellar Acosta	0.9
1710	Omar Fabián Duque	0.05
1712	Omar Guzmán Cifuentes	0.8
1734	Estinco Ltda.	24.4
1754	Gerardo Antonio Acosta	0.7

Fuente: Oficina Contabilidad UMV.

Existen otros procesos por valor de \$17.6 millones, algunos de ellos corresponden a procesos disciplinarios, y otros son adelantados por la Oficina de Ejecuciones Fiscales de la Secretaría de Hacienda así:

**CUADRO No. 16  
OTROS PROCESOS UMV**

Cifras en millones

No. Resolución	Responsable	Valor
0301-0326/99	Amaya Sánchez Miguel Ángel	0.4
015/98	Caraballo Bernal Víctor Manuel	0.1
001-00-12-18	Guzmán Cifuentes Omar	0.5
0333-99	Luna González Jorge Humberto	0.01
0222-0334-99	Patiño Hernández José	0.04
0084-00-02-18	Inocencio Rivera	1.3
0095-00-02-25	Pérez Franco María Elvira	13.2
0062-01-04-06	Pérez Franco María Elvira	0.4
004-01-02-02	Ramos Ramírez Luz Estela	1.5

Fuente: Oficina de Contabilidad UMV

Al hacer el cruce de la información reportada por estas dos entidades no se observan diferencias significativas, con lo registrado contablemente, adicionalmente estos valores se encuentran provisionadas en un 100%.

Es importante anotar que la extinta Secretaría de Obras Públicas como entidad del sector central no contaba con una oficina de jurisdicción coactiva, los procesos eran llevados por la Secretaria de Hacienda y su pago se realizaba a través de la Tesorería Distrital.

En cuanto a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, se incluyó la jurisdicción coactiva, en la reforma administrativa llevada a cabo el pasado 12 de octubre de 2010 mediante el Acuerdo No 11 de 2010, Artículo Tercero – Parágrafo 11, como función de la Oficina Asesora Jurídica.

De acuerdo con lo anterior, mediante la resolución No. 411 del 2 de septiembre de 2011 creó la Jurisdicción coactiva y estableció el procedimiento interno de cobro en la Unidad de mantenimiento Vial, la cual abocará los procesos que por competencia le correspondan.

## **SEGUIMIENTO A INSUMOS DEL CONTROL SOCIAL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COMITÉS DE SEGUIMIENTO LOCAL**

En la evaluación de este componente de integralidad, se realizó seguimiento al mecanismo de participación ciudadana referente a los derechos de petición, para tal fin se procedió a analizar y auditar las quejas formuladas por la ciudadanía a través de esta herramienta establecida en la Constitución Política de Colombia y los comités de seguimiento local realizados por la Contraloría de Bogotá, arrojando los siguientes resultados:

La comunidad de la Localidad de Bosa solicitó la intervención de los CIVs 7006990, 7008020, 7007029 y 7007114, para ser intervenidos por el contratista

Unión Temporal Vías Patria Ingeniería quien viene ejecutando el contrato UMV-078-2010. La intervención no se ha podido realizar por que el predio que está ubicado en la dirección Carrera 80 No 59A – 05 presenta fallas estructurales de lo cual se concluye que el inmueble presenta alta probabilidad de colapsar.

Por el diagnostico realizado por el contratista y verificado por la interventoría, existe un riesgo de que se produzcan daños a la propiedad privada por que el inmueble presenta riesgo de desplomarse y puede afectar a otros inmuebles, al cual la UMV es clara, en que el contratista sería el responsable por los efectos colaterales que puedan ocurrir por la ejecución de las obras.

Por otro lado se observa que el inmueble anteriormente mencionado, está a nombre de Juan Antonio Atuesta Bermúdez, Sin embargo los familiares del propietario manifestaron ante la notarías 56, 30, 17, 74 de Bogotá y 2 de Soacha, en acta de compromiso, que no adelantaran ninguna reclamación jurídica en caso de colapsar la propiedad por las obras de pavimentación que se realicen en este sector de la Localidad de Bosa. El documento firmado por ellos, de acuerdo con los análisis jurídicos realizados por la UMV y la interventoría no puede ser válido porque los firmantes no son los aparecen en el certificado de notariado y registro, ni se evidencia un proceso de sucesión que este registrado en dicho documento, adicionalmente extraña a este ente de control que las notarías permitan hacer compromisos cuando estas personas no han demostrado la titularidad del bien.

En consecuencia, corresponderá a las autoridades de la Localidad de Bosa tomar las medidas que correspondan sobre este inmueble que amenaza con colapsar, para que el contratista puede adelantar las obras de pavimentación que está reclamando la comunidad en dicho sector de la localidad de Bosa.

**CONVENIO 004 DE 2008**  
**CUADRO No 17**

ACTIVIDAD	DESCRIPCION
CONVENIO N°	004 de 2008
FECHA DE SUSCRIPCION	Noviembre - 26 – 2008
OBJETO	Aunar esfuerzos para programar y ejecutar rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local de Bosa.
CONTRATISTA	UAERMV
INTERVENTOR	
SUPERVISOR	MARTHA RUBI ZARATE (Alcaldesa E) & LINO G. BAENA (Director)
VR. INICIAL	\$ 5.200.000.000.00
ADICION	
VR. FINAL	\$ 5.200.000.000.00
PLAZO	Doce (12) meses
FECHA DE INICIACION	Enero 26 - 09
PRORROGA 1ª	Ocho (8) meses
FECHA DE TERMINACION	
FECHA DE LIQUIDACION	

FUENTE: UARMV

El Convenio Inter administrativo tuvo por objeto desarrollar las actividades de colocación de fresado estabilizado con emulsión asfáltica o con otros aditivos de estabilización, parcheo, bacheo, sellado de fisuras, carpetas asfálticas, mantenimiento y/o rehabilitación las cuales se pactaron ejecutar hasta agotar los recursos del convenio que tuvo un valor inicial de \$ 5.200.000.000,00, discriminados así:

Aportes del FDLB	\$ 4`000.000.000.oo
Aportes de la UAERMV	\$ 1`200.000.000.oo

Con oficio N° 00243 del 23 de enero de 2009, la alcaldesa encargada en el momento Diana Del Pilar Morales, designo al Ing. Vladimir Ballén, como nuevo supervisor del Convenio Inter Administrativo.

Desde el inicio de ejecución de las obras, es evidente que se presentaron discrepancias entre lo propuesto por la UAERMV y lo requerido por el FDLB, toda vez que tal y como quedó plasmado en el ACTA DE REUNION del día 29 de enero de 2009, mientras la Alcaldía Local solicitaba que una buena parte de la inversión se ejecutara como obras de Mantenimiento y Rehabilitación, la UMV rechazo tal solicitud, sobre la base que las vías priorizadas inicialmente por el IDU, para el Convenio Inter Administrativo 004 de 2008, se encontraban en tierra, pese a que en la **“CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO. PARÁGRAFO PRIMERO”**, quedo incluido dicho tipo de intervención.

Una vez celebrado el Convenio Interadministrativo 04 de 2008, las partes acordaron mediante el Contrato de Comodato N° 01 de 2009 del diecinueve (19) de marzo pactado entre la UAERMV y el FDLB que la UAERMV utilizara en las obras de extendido de fresado en la malla vial de la localidad de Bosa, la maquinaria pesada propiedad del FDL, lo cual quedo pactado a monto gratuito y con una duración de un (1) año. El dieciocho (18) de marzo de 2010, se firmo una primera prorroga al contrato de comodato, el cual se extendió por un (1) año mas.

Para evento del Convenio, el F.D.L.B., adelanto una priorización ante el IDU de 203 segmentos, las cuales hicieron parte inicial del contrato para ser intervenidos a través de la UAERMV, posteriormente se identificaron 271 segmentos que fueron objeto de priorización e intervenidos con fresado estabilizado.

En oficio con radicado N° 20090720031201 del 12-06-2009, la Alcaldía local de Bosa requiere a la UAERMV, por la lentitud en la ejecución de las obras y la falta de informes mensuales sobre el uso de la maquinaria. De igual manera los notifica sobre el número de segmentos priorizados por el IDU, que para ese entonces quedo en seiscientos (600). Como complemento a la demora en la iniciación para la ejecución de la obras, donde la primera fase fue utilizada para la visita a los segmentos priorizados y la programación en la ejecución de las mismas, la UAERMV, mediante oficio N° 2942 del 13-07-2009, informa a la Alcaldía local que



las obras tan solo se iniciaron hasta el cinco (5) de mayo del 2009, es decir cuatro meses posterior a la firma del Acta de iniciación pactada entre las partes, justificada en el estado de la maquinaria entregada por el FDLB y su posterior etapa de mantenimiento a la que fue sometida.

En lo que hace referencia al desarrollo de las obras objeto del convenio, la Contraloría de Bogotá ha adelantado visitas de inspección a los sitios que han evidenciado inconvenientes en la estabilidad del material instalado, sin embargo es importante hacer claridad que el texto del contrato es claro donde se establecen la “**CLAUSULA PRIMERA.- OBJETO DEL CONTRATO. Numeral 8) Las partes acuerdan que sobre las obras que ejecute la UAERMV, no se podrá suscribir ni exigir póliza alguna**”. Situación que ha limitado el accionar del ente de control en el requerimiento a la UAERMV.

Conforme a la información contenida en las carpetas del Convenio Interadministrativo, su liquidación no ha sido posible, según la última actuación administrativa del 14 de enero de 2011.

#### **4. BENEFICIOS DEL CONTROL FISCAL**

La Dirección de Control Social de la Contraloría en informe de Auditoría Regular del tercer trimestre de 2010, detecto que la UMV, no realizó el pago de intereses o rendimientos financieros de los dineros entregados por los Fondos de De Desarrollo Local cuando se suscribieron los convenios con la UMV, teniendo en cuenta que el inicio de las obras a que se refieren los convenios se dio entre seis meses y un año después, lo que genero un espacio de tiempo en donde los dineros quedaron en manos de las entidades financieras en que los consignó la Unidad de Mantenimiento Vial-UMV, a raíz de este hallazgo la Unidad ha venido consignando los rendimientos financieros de estos dineros a la Tesorería Distrital en cuantía de \$3.637.594.506, lo cual se constituye en un beneficio del control fiscal.

#### **5. ANEXOS**

##### **5.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS.**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR Millones de \$	REFERENCIACIÓN <sup>2</sup>
<b>ADMINISTRATIVOS</b>	<b>9</b>		<b>2.1.3., 3.1.1., 3.1.2., 3.1.3., 3.1.4., 3.1.5., 3.1.6., 3.1.7. y 3.1.8.</b>
<b>CON INCIDENCIA FISCAL</b>	<b>2</b>	<b>299.2</b>	<b>3.1.4. y 3.1.5.</b>
<b>CON INCIDENCIA DISCIPLINARIA</b>	<b>8</b>	<b>N.A.</b>	<b>2.1.3., 3.1.1., 3.1.2., 3.1.3., 3.1.4., 3.1.5., 3.1.7. y 3.1.8.</b>
<b>CON INCIDENCIA PENAL</b>	<b>1</b>	<b>N.A.</b>	<b>3.1.7.</b>

**5.2 ANEXO No 1** Visita Fiscal del 24 de octubre de 2011.

**5.3 ANEXO No 2** Cálculo de la diferencia de precios en la licitación.

**5.4 ANEXO No 3** Cálculo de los reajustes Licitación Pública 028-2007.

---

<sup>2</sup> Corresponde al numeral registrados en el Informe para cada uno de los hallazgos