



**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR**

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y
MANTENIMIENTO VIAL
VIGENCIAS 2009-2010**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2011
CICLO: I**

DIRECCION SECTOR MOVILIDAD

AGOSTO DE 2011



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

Contralor de Bogotá	MARIO SOLANO CALDERON
Contralor Auxiliar	CLARA ALEXANDRA MENDEZ CUBILLOS
Director Sectorial	JOSE GABRIEL GACHANCIPA CORREA
Subdirector de Fiscalización Infraestructura	JAIME NOY FONSECA
Subdirector de Fiscalización Movilidad	CLEMENCIA GIRALDO GUTIERREZ
Asesora	YAZMIN ABRIL FERNÁNDEZ
Equipo Auditor	Jorge Efraín Laverde Enciso (Líder) Dagoberto Correa Pil Martha Lucia Barrera Coronado Carmen Alicia Peña León Oscar Eduardo Melo Rico Wilson David Malagón Muñoz Carlos Andrés Vargas Hernández Olga Lucia Reyes Hernández



CONTENIDO

1.	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL.....	9
2.	ANÁLISIS SECTORIAL.....	7
2.1.	ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	8
2.2.	RECURSOS.....	10
2.3.	ESTADO DE LA MALLA VIAL.....	11
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	18
3.1.	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, A LAS ADVERTENCIAS Y SEGUIMIENTO AL PACTO ETICO	18
3.1.1.	Seguimiento al Plan de Mejoramiento	18
3.1.2.	Seguimiento a Funciones de Advertencia.....	18
3.1.3.	Seguimiento al Pacto Ético.....	19
3.2.	EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	19
3.2.1.	Evaluación al sistema de control interno – MECI.....	19
3.2.1.1.	Subsistema de control estratégico.....	19
3.2.1.1.1.	<i>Hallazgo administrativo, porque existe un gran porcentaje de contratos de prestación de servicios que inciden en el desarrollo de las actividades, así mismo se presenta desintegración entre las áreas misionales y de apoyo.....</i>	19
3.2.1.1.2.	<i>Hallazgo administrativo, porque se observó deficiente comunicación y retroalimentación ente los niveles jerárquicos de la entidad.....</i>	20
3.2.1.1.3.	<i>Hallazgo administrativo, porque se presenta una alta contratación de prestación de servicio incidiendo en el clima organizacional de la entidad.....</i>	21
3.2.1.1.4.	<i>Hallazgo administrativo, porque en los contratos de interventoría se autorizo y entrego un anticipo que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoria, esta decisión administrativa se convierte en un hecho que podría colocar en riesgo los recursos públicos.....</i>	21
3.2.1.2.	Subsistema de control de gestión.....	23
3.2.1.3.	Subsistema control de evaluación.....	25
3.3.	EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL.....	27
3.3.1.	Plan institucional de gestión ambiental - PIGA	28
3.3.2.	Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA	30
3.3.2.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque los profesionales de planta y contratistas que ejecutan funciones en seguridad industrial y salud ocupacional, SISOMA en la UAERMV no cumplen con la normatividad vigente con respecto a las licencias expedidas por el Ministerio de Salud y Trabajo y Seguridad Social.....</i>	32
3.4.	EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES.....	34
3.4.1.	Caja	35
3.4.2.	Depósitos en instituciones financieras.....	35
3.4.3.	Inversiones patrimoniales en entidades no controladas	35
3.4.4.	Avances y anticipos entregados	36
3.4.4.1.	<i>Hallazgo administrativo, por inadecuada presentación en el balance de la cuenta anticipos.....</i>	36
3.4.5.	Valorizaciones.....	37

3.4.5.1. Hallazgo Administrativo, por diferencias en la valorización técnica de los activos.....	37
3.4.6. Adquisición de bienes y servicios nacionales	38
3.4.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinara, por falta de conciliación de los saldos con los Fondos de Desarrollo Local.....	39
3.4.7. Superávit por Valorización.....	40
3.4.8. Ingresos	40
3.4.9. Gastos	41
3.4.9.1. Hallazgo Administrativo, por falta de revelación en la cuenta del gasto público social.....	41
3.4.10. Responsabilidades Contingentes	42
3.4.11. Evaluación del control interno contable	42
3.5. EVALUACION A LA CONTRATACIÓN.....	43
3.5.1. Contrato 234 de 2010	45
3.5.1.1. Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y penal, por el hecho que habiéndose denunciado por parte de uno de los proponentes “CONSORCIO INTERVENTORIA Y SUMINISTRO”, el 22 de diciembre de 2010, dos días antes de haberse adjudicado en diciembre 24 de 2010, la Licitación UMV–CM-047-10, que se presento falsedad en tres de los documentos exigidos en el proceso licitatorio, la entidad no solo adjudicó la licitación al proponente “CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011” que aportó los documentos falsos, sino que además después de haber transcurrido noventa y siete (97) días, la entidad a pesar de haber sido enterada de estas falsedades, solo instaura demanda penal el 1º de Abril de 2011 porque fue requerida por la Contraloría de Bogotá en marzo 25 de 2011, para que explicara el por qué no se había adelantado acción legal y administrativa alguna con fundamento en la irregularidad reportada.....	46
3.5.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque habiendo transcurrido apenas tres (3) días de haberse entregado el anticipo, el contratista interventor (CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011) con la anuencia del supervisor y la entidad retiro irregularmente la totalidad de los \$ 1.749.997.763 del anticipo de la cuenta conjunta a una cuenta particular del mismo contratista, sin que existieran documentos que soportaran esta decisión, situación que se hace más gravosa si se tiene en cuenta que no existen antecedentes en la entidad sobre el giro de anticipos a contratos de interventoria.....	50
3.5.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque la entidad procedió a realizar cambios en la experiencia que debe certificar el proponente en concursos de meritos, con el mismo objeto, sin que existieran los estudios técnicos pertinentes, presuntamente para favorecer a uno de los proponentes.	55
3.5.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, toda vez que la administración cambio los valores de los ítems del factor multiplicador, de una vigencia a otra, establecido en el análisis del estudio de mercado pasando de 2.6 a 2.85 lo que ocasionó un mayor valor base del precio establecido en el concurso de meritos UMV-CM-047-2010, lo que produjo un detrimento al patrimonio del estado en valor de \$285.053.760.	58
3.5.2. Contrato 192 de 2009.....	62

3.5.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal,	
porque la UMV no está descontando al contratista en las actas de ajuste de precios el valor correspondiente al porcentaje entregado en anticipo en razón a que este dinero pertenece a la Entidad, se ocasionó un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$244.672.647.	64
3.5.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación y ausencia de conceptos técnicos para justificar la adición y prórroga al contrato 192 de 2009. (folio 1279)	68
3.5.3. Contrato 218 de 2009.....	69
3.5.4. Contrato 156 de 2009.....	71
3.5.4.1. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la UMV que los contratos de prestación de servicios no requieren de anticipo, se autorizó y entregó para este contrato un anticipo por valor de \$5.298'990.000 que corresponde al 50% del valor del contrato en cuantía de (\$10.597'980.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos.	72
3.5.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal, porque la UMV en la celebración del Contrato 156 de 2009, estableció y pagó en el valor de la hora laborada por cada actividad contratada un porcentaje superior al IPC establecido por el DANE, generando un presunto daño al patrimonio público en cuantía de mil ciento sesenta y dos millones trescientos setenta y un mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos con setenta y un centavo \$1.162'371.447.	75
3.5.5. Contrato 188 de 2009.....	80
3.5.5.1. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la entidad avaló que la firma contratista ganadora de la licitación pública LP-007-2009 - PAVIMENTOS COLOMBIA - Cediera el contrato de obra 188 de 2009 a la firma ICEIN S.A., sin evidenciarse claramente los motivos o justificaciones que sustenten las razones por las cuales se realizó dicha cesión.</i>	83
3.5.5.2. <i>Hallazgo administrativo por cuanto no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado del 30% al 50% en los pliegos definitivos el anticipo entregado al contratista.</i>	91
3.5.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en dos ocasiones se adiciona el contrato en \$6.048.445.200 sin que se hayan definido por parte de la UMV los segmentos viales de la localidad de Barrios Unidos que el contratista deberá intervenir, con estos nuevos recursos.	94
3.5.5.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$148.174.935, por que la UMV no descontó de las actas de ajuste el porcentaje del anticipo en razón a que estos dineros son de la entidad pública y es improcedente cobrar los mismos en razón a que pertenecen a la UMV.	96
3.5.5.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV no está cumpliendo con la aplicación de la cláusula quinta, forma de pago, al no amortizar las actas parciales mensuales de obra de acuerdo con lo pactado.	100
3.5.5.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV como Los Fondos de Desarrollo Local no velaron de manera articulada y coordinada, por el cumplimiento de lo pactado tanto en el contrato de obra como en los	

respectivos convenios interadministrativos de forma eficaz, oportuna y adecuada; desconociendo lo contemplado en el manual de interventoría de la UAERMV, denotando de esta manera falta de control y seguimiento a la ejecución del contrato de obra. 104

3.5.5.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV Y los Fondos de Desarrollo Local, debido a falencias en la planeación no respetaron los frentes de obra inicialmente priorizados y pactados en la licitación UMV-LP-007-2009, ejecutando tan solo un 25% de ellos..... 108

3.5.5.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV realizó obras de reconstrucción en algunos segmentos viales, que no hacían parte del objeto contractual pactado, ni son de la misión de la entidad. 110

3.5.6. Contrato 221 de 2009 117

3.5.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque el 50% del anticipo entregado a la Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogotá por valor de \$1.022.428.358, de manera inmediata y habiendo transcurrido tan solo un (1) día después, el 10 de febrero de 2010, se realizó un retiro por ventanilla por valor de \$552.893.576, y treinta y seis (36) días después de consignado el anticipo se realizó un segundo retiro por ventanilla por valor de \$465.282.000, sacando la totalidad del anticipo entregado sin documento alguno de soporte dichos retiros. 119

3.5.6.2. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la entidad que los contratos de interventoría para ejercer actividades que no requieren la compra de maquinaria y/o equipos especiales, suministros de materiales no requieren de anticipo, autorización y entrega para este contrato un anticipo por valor de \$1.022.428.358 que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoría (\$2.044.896.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos 123

3.5.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el Contratista UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTÁ no cumplió con la función establecida en el anexo técnico 1.7.5 INTERVENTORIA DE MEZCLAS ASFALTICAS que indican “Programar y realizar los ensayos de laboratorio necesarios para el control de calidad de las mezclas asfálticas, de acuerdo con la Norma INVIAS 2002”. 125

3.5.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por la deficiente, inadecuada e ineficaz planeación al momento de realizar el análisis de estudio de mercado para obtener los precios oficiales del concurso de méritos CM-013-2009, cuyas diferencias constituyeron un detrimento al patrimonio en la cuantía de \$9.568.000..... 128

3.5.6.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, toda vez que la administración realizó el acta No. 3 de fijación de precios no previstos, en el contrato 221 de 2009, con el fin de adicionar dos (2) coordinadores sin que existieran dentro de los estudios técnicos respectivos y sin tener en cuenta la conveniencia de la adición de los mismos, ocasionando un detrimento al erario público en valor de \$108.000.000. 129

3.5.6.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el contrato inicial de \$2.044'856.717 pactado a un plazo de diez (10) meses, se adicionó el 12 de Julio de 2010 en un 50% equivalente a \$1.059'355.000 o sea el 50% del valor

del contrato y por un tiempo adicional de cuarenta (40) días; lo cual no es aceptable ni justificable estas actuaciones administrativas, que aún estando en ejecución el contrato y faltando aún cuatro (4) meses para su terminación, se adicione de manera exagerada y desproporcionada, dejando ver una mínima planeación en este contrato y una adición que pone en riesgo los recursos públicos de la entidad, al no existir una justificación razonable, justa y equivalente con las obligaciones iniciales del contrato. 131

3.5.7. Contrato 152 de 2008..... 133

3.5.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal de \$851.125.462, porque la entidad construyó catorce módulos con el fin de realizar el traslado de la sede administrativa a la mina de la esmeralda, debido a la ausencia total de planeación en la actualidad no se cuenta con los servicios hidrosanitarios básicos para ser usado como oficinas, lo que ocasionó un detrimento patrimonial al estado. 134

3.5.7.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo establecido en el contrato y en el manual de interventoría sobre el manejo de la cuenta de ahorros por parte de la interventoría del contrato 152 de 2008. 141

3.5.8. Contrato 124 de 2008..... 142

3.5.9. Contrato 113 de 2011..... 143

3.5.9.1. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la entidad que los contratos de interventoría para ejercer actividades que no requieren la compra de maquinaria y/o equipos especiales, suministros de materiales no requieren de anticipo, autorizo y entrego para este contrato un anticipo por valor de \$5.000.000.000 que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoría (\$10.000.000.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos 146

3.5.10. Contrato 189 de 2009..... 149

3.5.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado del 30% al 50% el valor entregado como anticipo en los pliegos definitivos..... 150

3.5.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en cinco (5) ocasiones se adicionó el contrato 189 de 2009 por parte de la UMV, en la cuantía de \$13.512.743.643, sin que la interventoría las justificase técnicamente..... 153

3.5.10.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuanto la entidad no descontó de las actas de ajuste el porcentaje del anticipo en razón a que estos dineros son de la entidad pública y es improcedente cobrar los mismos en razón a que pertenecen a la UMV, ocasionando un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$128.600.424..... 156

3.5.10.4. Hallazgo administrativo, porque la entidad autorizó el cambio de las condiciones iniciales al contrato, originando que se duplicara el porcentaje del anticipo para la vigencia 2009, se disminuya el porcentaje de amortización, que era del 50% al 21,11%, que eliminara la condición para el giro del anticipo para la siguiente vigencia, incumplimiento en el Plan de Manejo del Anticipo y arreglo de los valores de los ítems del Plan de Manejo del Anticipo para permitir que el saldo no fuera negativo..... 160

3.5.10.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a falencias en la planeación porque La UAERMAV no respetó los frentes de obra inicialmente pactados en la licitación UMV-LP-008-2009, ejecutando tan solo un 18,5%..... 166

3.5.11. LICITACIONES 007 Y 008 DE 2009 170

3.5.11.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, porque la entidad para los procesos licitatorios LP-007-2009 y LP-008-2009 estableció precios oficiales diferentes para iguales actividades de obra a ejecutar, generando así que los valores propuestos por los concursantes en la licitación LP-007 de 2009, para los componentes de diagnóstico y mantenimientos, fueran mayores a los propuestos en la licitación LP-008-2009, ya

que los valores de cada actividad no podrían ser menores al 95% o mayores al 100% del respectivo valor oficial, este hecho generó un detrimento al patrimonio público en una cuantía de \$130.572.020 , que se evidencia en las ofertas económicas de los ganadores de las respectivas licitaciones.....	170
3.5.12. Contrato No.070 DE 2009	184
3.5.12.1. Hallazgo administrativo , por cuanto no se precisó con claridad el objeto del contrato. 184	
3.5.13. Contrato 136 DE 2010.....	186
3.5.13.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria , dado que la entidad, no realizó revisión del contenido de los estados contables del proponente seleccionado, los cuales presentan información inconsistente. Así mismo no se llevo a cabo el estudio de una segunda oferta que pudiera mejorar el precio base de los bienes, por último en la adición realizada al contrato, se omitió el cobro del IVA, por parte de la entidad.....	186
3.6. EVALUACIÓN A LA GESTION Y RESULTADOS	188
3.6.1. Evaluación Balance Social	189
3.6.1.1. Reconstrucción del problema social	190
3.6.1.2. Instrumentos operativos para la atención de los problemas	192
3.6.1.3. Resultados en la transformación de los problemas	193
3.6.2. Evaluación Plan de Desarrollo.....	196
3.6.2.1. Derecho a la ciudad	196
3.6.2.2. Gestión pública efectiva y transparente	198
3.7. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO	202
3.7.1. Presupuesto de ingresos.....	203
3.7.1.1. Ingresos corrientes.....	204
3.7.1.2. Transferencias.....	206
3.7.1.3. Recursos de Capital.....	207
3.7.2. Presupuesto de gastos.....	207
3.7.2.1. Funcionamiento.....	209
3.7.2.1.1. Servicios Personales	210
3.7.2.1.2. Gastos Generales	210
3.7.2.1.3. Reservas Presupuestales Funcionamiento	210
3.7.2.2. Inversión	210
3.7.3. Cuentas por pagar	215
3.7.4. Pasivos exigibles	216
3.7.5. Vigencias futuras.....	217
3.7.6. Ejecución del presupuesto por resultados -POR.....	217
3.7.7. Estado de tesorería.....	220
3.7.8. Cierre presupuestal.....	221
3.7.9. Conclusión	222
3.8. PARTICIPACION CIUDADANA.....	222
3.8.1. Derecho de petición No. 129-11, que hace referencia a la Licitación pública UMV-LP-001 de 2011, interpuesto por el señor YAMILL MONTENEGRO CALDERON, sobre presuntas irregularidades en el “proceso UMV-LP-001-2011, específicamente en lo relacionado con la experiencia solicitada y que ha sido modificada mediante adenda 2, la cual restringe la participación de la gran cantidad y pluralidad de empresas de ingeniería.....”.....	223
3.8.2. Derecho de petición No. 457-11, invocado a través de anónimo por medio del cual se solicita la intervención de este ente de control ante la UMV, para que se determinen las razones por las cuales el Consorcio LUZ, contratista de esa entidad, quien a pesar de que se le han venido cancelando el valor del contrato, no le paga el sueldo a los operarios, razón por la cual han parado actividades; con lo cual se ven afectadas las obras.....	224
4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	229



1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctor

IVAN HERNÁNDEZ DAZA

Director General

Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

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 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 y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2010, y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2010; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación al Sistema de Control Interno.

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 y 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, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios 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 con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la



Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de 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 Gestión y Resultados.

La aplicación de la Metodología para la evaluación de la gestión y los resultados, arrojó la siguiente consolidación:

**CUADRO No. 1
CONSOLIDACIÓN DE LA CALIFICACIÓN DE LA ENTIDAD**

VARIABLES	CALIFICACION
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico y Balance Social	26.1
Contratación	11,7
Presupuesto	9.85
Gestión Ambiental	8
Sistema de Control Interno	7.62
Transparencia	6.38
SUMATORIA	69.65

Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la auditoria adelantada, la Contraloría de Bogotá, D.C., conceptúa que la gestión correspondiente a la vigencia 2010 es favorable con observaciones.

Calificación del Control Interno: en aplicación a la metodología para evaluación de la gestión de la cual forma parte el Sistema de Control Interno, se evaluaron: el Sistema de Gestión de Calidad, MECI, la Oficina de Control Interno y Cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con el ente de control así:

**CUADRO No. 2
EVALUACION GESTION SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

ELEMENTO A EVALUAR	PARAMETRO	CALIFICACION UMV
1. Evaluación y cumplimiento del MECI	2,5	2.12
2. Evaluación y cumplimiento del SGC	2,5	2.00
3. Revisión y análisis al informe de control interno del sujeto de control.	2,5	1.75
4. Cumplimiento Plan de Mejoramiento	2,5	1.75
TOTAL	10	7.62



Elaboró: Equipo auditor

La calificación de la Gestión en el Sistema de Control Interno de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial es de 7.62.

La evaluación del Modelo Estándar de Control Interno- MECI, permitió detectar debilidades tales como: divulgación e interiorización de los principios y valores de la entidad no se efectuó de manera eficaz, existe un gran porcentaje de contratos de prestación de servicios que inciden en el desarrollo de las actividades, deficiente comunicación y retroalimentación ente los niveles jerárquicos de la entidad, indicadores que no permiten ser utilizados como herramienta de auto evaluación de la gestión.

Como resultado de la evaluación al sistema de control interno de cada uno de los componentes de auditoría, la entidad obtuvo una calificación final de 3.11 que corresponde a una valoración REGULAR con MEDIANO RIESGO.

Para el componente de Estados Contables, el hallazgo más relevante con posible incidencia disciplinaria se relacionan con la incertidumbre en las siguientes cuentas: Recursos Recibidos en Administración y Depósitos en Instituciones Financieras. Lo anterior por falta de conciliación en las cuentas recíprocas con los Fondos de Desarrollo Local.

De la evaluación a la Gestión Ambiental, se encontró que los profesionales de planta y contratistas que ejecutan funciones en seguridad industrial y salud ocupacional, SISOMA en la UAERMV no cumplen con la normatividad vigente con respecto a las licencias expedidas por el Ministerio de Salud y Trabajo y Seguridad Social.

En el área de Presupuesto, se determinó que su contabilización y registros para la vigencia 2010, fueron oportunos y confiables en cumplimiento de la normatividad vigente y la aplicación de los procedimientos establecidos en el Sistema de Control Interno, al igual que en los manuales de procedimientos para el cabal cumplimiento de los principios presupuestales. Con relación a la ejecución de los recursos, dentro de la vigencia, se evidenció un aceptable manejo de los mismos con un porcentaje de compromisos del 83.4%, mientras que los giros realizados alcanzaron una ejecución del 50%, del valor de los compromisos, conformándose las Reservas Presupuestales por el 28.6% del valor total de los recursos asignados a la Inversión Directa.

La UMV, al cierre de la vigencia acató y dio cumplimiento con las Instrucciones impartidas por la SHD-DDP, para el manejo presupuestal el cual fue evidenciado en el desarrollo del proceso auditor correspondiente a la vigencia fiscal de 2010.



En contratación, se identificaron cuarenta y dos (42) hallazgos administrativos de estos nueve (9) tienen incidencia fiscal, veintinueve (29) con posible incidencia disciplinaria y cuatro (4) incidencia penal, los cuales hacen referencia a la ineficaz control del manejo del anticipo porque habiendo transcurrido pocos días de haberse entregado el anticipo el contratista interventor con la anuencia del supervisor y la entidad retiro irregularmente la totalidad de los dineros del anticipo de la cuenta conjunta a una cuenta particular del mismo contratista; sin que existieran documentos que soportaran esta decisión; no se está descontando al contratista en las actas de ajuste de precios el valor correspondiente al porcentaje entregado en anticipo; se cedieron contratos sin que se evidenciara claramente los motivos o justificaciones que sustenten las razones por las cuales se realizó esta operación; no se presentaron argumentos técnicos; legales y financieros que justificaran haber aumentado en los pliegos definitivos el anticipo entregado al contratista.

Con respecto al pago de anticipo a contratos de interventoría, la entidad les entrego un 50% sabiendo que estos contratos no requieren del mismo, con lo cual se convirtió en un hecho sin precedentes en el Distrito Capital favoreciendo a particulares con desviación de poder y colocando en riesgo los recursos públicos.

Así mismo y a pesar de que se denunció por parte de un proponente la presunta falsedad de documentos presentados por otro proponente, la entidad no solo adjudicó la licitación al proponente que aportó los documentos falsos, sino que además después de haber transcurrido noventa y siete (97) días, la entidad a pesar de haber sido enterada de estas falsedades, solo instaura demanda penal el 1º de Abril de 2011 porque fue requerida por la Contraloría de Bogotá en marzo 25 de 2011, para que explicara el por qué no se había adelantado acción legal y administrativa alguna con fundamento en la irregularidad reportada.

Los hallazgos presentados en los párrafos anteriores no inciden de manera significativa en los resultados de la administración, lo que nos permiten concepcionar que la gestión adelantada acata, salvo lo expresado en los párrafos anteriores, las disposiciones que regulan sus hechos y operaciones, cuenta con un efectivo Sistema de Control Interno y en la adquisición y uso de los recursos conserva acertados criterios de economía, eficiencia y equidad. Así mismo cumplió en un porcentaje significativo con las metas y objetivos propuestos.

Concepto sobre la evaluación y revisión de la cuenta.

Revisada la cuenta que presentó el sujeto de control correspondiente a la vigencia 2010, se dio cumplimiento en la forma, término y métodos establecidos por la Contraloría de Bogotá, D.C.



A través de la verificación y análisis de su contenido, se establecieron las áreas críticas como insumo para el proceso auditor, las cuales fueron evaluadas en la etapa de ejecución de la auditoría con miras a establecer la economía, la eficacia, la eficiencia y la equidad de las actuaciones del gestor público.

Opinión sobre los Estados Contables.

La opinión emitida a los estados contables de la vigencia 2010 fue con salvedades. A continuación se presentan los resultados de la evaluación realizada: La cuenta Avances y Anticipos Entregados, se encuentra clasificada en su totalidad en el activo no corriente, lo que incide en la presentación en los estados contables ya que no refleja el saldo de los anticipos pactados a corto plazo.

En la cuenta Valorizaciones, se genera incertidumbre por valor de \$6.488.1 millones debido a las diferencias presentadas entre el avalúo de la entidad y el realizado a través del contrato 070 del 2009, a la Maquinaria y el Equipo de Transporte, afectando el saldo de la cuenta Superávit por Valorización.

Así mismo, en la cuenta Recursos Recibidos en Administración y su correlativa Depósitos en Instituciones Financieras, se genera incertidumbre por valor de \$5.804.7 millones por falta de conciliación de las cuentas recíprocas con los Fondos de Desarrollo Local.

De otra parte, la cuenta del Gasto Público Social que asciende a \$56.033.4 millones, no permite identificar claramente los gastos asociados con la producción del asfalto, dado que en esta cuenta, están incluidos los gastos en rehabilitación y mantenimiento de la malla vial, lo que impidió establecer el valor incurrido por la entidad para la producción de dicho material, incidiendo en la utilidad de la información contable pública.

En cuanto al sistema de control interno se observaron debilidades en los procesos de conciliación de las cuentas recíprocas, se detectaron inconsistencias en la valoración técnica de los activos, se requiere la revisión de la clasificación en el balance de las cuentas Anticipos y Recursos Recibidos en Administración.

Sin embargo, cuenta con manuales de procesos y procedimientos, aplica lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, los libros y documentos están adecuadamente organizados, y las observaciones formuladas no inciden de manera significativa en la calidad de la información financiera, lo que nos permite concluir que el sistema de control interno es **confiable**.

En nuestra opinión, **excepto por** lo expresado en los párrafos precedentes, los estados contables de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y



Mantenimiento vial, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2010, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas, prescritas por la Contaduría General de la Nación.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría se determinaron cuarenta y dos (42) Hallazgos administrativos de los cuales nueve (9) tienen incidencia fiscal en cuantía de \$3.068.138.695.71, veintinueve (29) hallazgos con presunto alcance disciplinario y cuatro (4) con presunto alcance penal.

Concepto sobre Fenecimiento

Por el concepto favorable con observaciones emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la razonabilidad de los Estados Contables, la Cuenta Rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2010,

SE FENECE.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal – SIVICOF, el cual se encuentra disponible en la página WEB de la Contraloría de Bogotá D.C., www.contraloriabogota.gov.co dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al recibo del presente informe según la Resolución Reglamentaria 014 de mayo 12 de 2010 de la Contraloría de Bogotá D.C.

El Plan de Mejoramiento debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución.

Cordialmente,

JOSE GABRIEL GACHANCIPA CORREA
Director Técnico Sector Movilidad

Bogotá, DC. Agosto de 2011



2. ANÁLISIS SECTORIAL

DIAGNÓSTICO DE LA MALLA VIAL EN BOGOTÁ

En desarrollo de la Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, se analiza a continuación la problemática de la malla vial de Bogotá, D.C., a partir de las principales características, como un diagnóstico preliminar para ahondar en ella, la cual ha sido abordada por muchos estudiosos en numerosos foros sin que actualmente se vislumbre una solución próxima y teniendo en cuenta que el desarrollo de las ciudades está medido por el nivel de progreso que genera su infraestructura productiva, turística, comercial, de servicios, telecomunicaciones y de malla vial, componente éster que influye en la competitividad siendo de vital importancia para el desarrollo humano y la calidad de vida de sus habitantes.

Bogotá cuenta con 15.657 kilómetros carril de malla vial, incluyendo la dedicada a las troncales del sistema Transmilenio que representa el 5% del total. El Subsistema Vial está compuesto por la malla vial arterial, intermedia y local.

La malla vial arterial es la red de vías de mayor jerarquía, la cual soporta la movilidad y la accesibilidad urbana y regional así como la conexión con el resto del país; igualmente, facilita la movilidad de mediana y larga distancia siendo el elemento articulador a escala urbana.

Por su parte, la malla vial intermedia está constituida por una serie de tramos viales que sirven como alternativa de circulación y permiten el acceso y la fluidez de la ciudad a escala zonal.

La malla vial local la conforman los tramos viales cuya función principal es permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda.

A diciembre 31 de 2010, el Sistema de Movilidad Urbana alcanza 15.657 Kilómetros carril de los cuales el 94.5% (14.800 Km.-carril) corresponden al Subsistema Vial y el 5.5% (855 Km.-carril) al Subsistema de Transporte. El resultado de la clasificación de las vías que conforman el Subsistema Vial de Bogotá D.C. se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 3
MALLA VIAL DE BOGOTÁ 2008-2010

VIGENCIA	ARTERIAL		INTERMEDIA		LOCAL		TRONCAL		TOTAL
2008	2.803	17,9%	4.092	26,2%	7.886	50,5%	843	5,4%	15.624
2009	2.822	18,0%	4.092	26,1%	7.886	50,4%	856	5,5%	15.656
2010	2.822	18,0%	4.092	26,1%	7.886	50,4%	857	5,5%	15.657

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano



De acuerdo con el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), entre 2004 y 2008 se redujo la malla vial local existente de 9.158 km a 7.886 km, aspectos funcionales dentro de la estructura urbana se pasó de malla vial local a malla vial intermedia, o a malla vial arterial, producto de la construcción de vías de mayores especificaciones. Por otro lado, la malla vial intermedia obtuvo un incremento del 57% y en menor escala, la malla vial arterial aumentó un 3%.

Así mismo, entre 2008 y 2010 sólo se observa un leve crecimiento en la malla vial arterial, de 19 Km, y en la malla vial troncal, de 14 Km. De igual manera el bajo incremento de la malla vial puede mantenerse, dado el crecimiento acelerado de la ciudad y la escasez de suelo urbano que limita la construcción de nuevas vías.

Es claro que la construcción de malla vial nueva es mínima, el IDU y Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), frente a la cobertura de la malla vial se encuentran con una limitación de recursos que contrasta con el deterioro acelerado de la misma. Se evidencia entonces, la necesidad de mantener la inversión realizada en infraestructura existente, para frenar su deterioro.

Así mismo, los procesos de sostenibilidad desarrollados por la Administración y enmarcados en los sistemas generales propuestos por el POT, no han permitido obtener un resultado objetivo de la inversión, no se han logrado obtener los recursos necesarios y se siguen presentado grandes deficiencias en el estado de las vías.

Se observa que la Administración ha priorizado el mantenimiento de la malla vial existente por encima de la construcción de nuevas vías, los esfuerzos fiscales del Distrito no han asegurado los recursos necesarios para mantener la malla vial existente, aumentando las necesidades de mantenimiento, en el avance e incrementando el déficit en la construcción de las vías planeadas y que deben ser intervenidas con recursos de la valorización, razón por la cual en febrero de 2011 la Contraloría de Bogotá advirtió a la administración, que habiéndose vencido los plazos en los contratos para la ejecución de las 41 obras de valorización, 25 se encontraban atrasadas.

2.1. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

La Administración Distrital es la responsable del mantenimiento vial de la ciudad. Para ello cuenta con el apoyo del sector central, el sector descentralizado y otras entidades distritales que participan directamente en la gestión de la infraestructura y la movilidad.



En el sector central, se encuentran actualmente vinculadas 15 entidades distritales, 3 de las cuales están directamente relacionadas con el mantenimiento vial, las cuales son: Secretaría de Hacienda Distrital (SHD), Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y Secretaría Distrital de Movilidad (SDM). Por su parte, en el sector descentralizado existen 21 entidades adscritas, de las cuales dos están involucradas en el mantenimiento vial, estas son: el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV).

Con base en el acuerdo 257 de 2006, se establecieron las siguientes funciones:

- **Secretaria de Movilidad**

La Secretaría Distrital de Movilidad, garantiza la planeación, gestión, ordenamiento, desarrollo armónico y sostenible de la ciudad en los aspectos de tránsito, transporte, seguridad e infraestructura vial. Adicionalmente, aprueba los Planes de Manejo de Tránsito y la información correspondiente a los desvíos

- **Instituto de Desarrollo Urbano - IDU**

El IDU se crea mediante el Acuerdo 19 de 1972 del Concejo de Bogotá D.C. y está destinado a “ejecutar obras viales y de espacio público para el Desarrollo Urbano de la capital”. Posteriormente, con el Acuerdo número 001 de febrero de 2009 en el Artículo 2, se establece que el IDU queda adscrito a la SDM.

El Instituto de Desarrollo Urbano debe llevar a cabo los estudios técnicos para la construcción y mantenimiento de las vías e intersecciones que conforman cada uno de los subsistemas y sus relaciones.

La malla vial arterial principal y complementaria es competencia del IDU.

Además, el Plan de Ordenamiento Territorial en su artículo 149 párrafo 2 establece que “La construcción y mantenimiento de las vías de la malla vial intermedia y local se coordinará con cada uno de los planes locales”.

- **Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV**

La Unidad de Mantenimiento Vial (UMV) tiene por objeto programar y ejecutar las obras necesarias para garantizar la 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.

Corresponde a estas tres entidades de manera armónica el mejoramiento de la malla vial de la ciudad, coordinando con las empresas prestadoras de servicios públicos las intervenciones a realizar y tal como lo establece el decreto 101 de 2010 en lo que respecta a las Alcaldías Locales, en la medida que no se logre actuar de manera coordinada los problemas se acrecentarán y se afectara la ciudad en gran medida.

2.2. RECURSOS

El presupuesto ejecutado en el año 2010 por las entidades directamente responsables del sistema vial de la ciudad es el siguiente:

**CUADRO No. 4
PRESUPUESTO EJECUTADO VIGENCIA AÑO 2010**

En millones de \$

ENTIDAD	INVERSIÓN DIRECTA	PROYECTOS DEL OBJETIVO DERECHO A LA CIUDAD		RESERVAS PRESUPUESTALES	PASIVOS EXIGIBLES	TOTAL INVERSIÓN
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU	542.270,3	496.041,5	75%	465.954,9	184.208,6	1.688.476,1
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL	166.054,8	164.604,9	25%	49.035,1	2.303,0	381.998,0
TOTAL ENTIDADES	708.325,1	660.646,4	100%	514.990,0	186.511,6	2.070.474,1

Fuente: Rendición de cuentas Instituto de Desarrollo Urbano y Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Malla Vial - UAERMV - para el año 2011 cuenta con un presupuesto total de \$224.144.356.000, de los cuales asignó al proyecto No. 408 "Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial" recursos en cuantía de \$122.950.000.000 (54,8%) del total y que a junio 30 de 2011, ha ejecutado \$84.665.931.746; vale la pena mencionar que de éstos hacen parte los convenios suscritos con las Alcaldías Locales.

La inversión presupuestal de los proyectos del sector movilidad en el año 2010, especialmente, las dos entidades que tienen la responsabilidad directa del manejo de la malla vial de la ciudad fue de \$1.409.826,7, de los cuales \$660.646,4 corresponde a la inversión directa, realizada mediante los proyectos que ejecutan los programas destinados a la construcción, mantenimiento y rehabilitación de la



malla vial, de estos solo el 25% fue invertido por la Unidad de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

2.3. ESTADO DE LA MALLA VIAL

Uno de los indicadores utilizados por la ciudad para hacer seguimiento de su productividad es el de malla vial, el cual está incluido dentro del expediente urbano de la ciudad de Bogotá como instrumento para “*cuantificar la accesibilidad territorial a través del estado de los diferentes niveles de la malla vial de la ciudad. Para el caso de las estimaciones de tiempos de viaje promedio, permite el acercamiento a la cuantificación de la movilidad general de la ciudad*”.

El alto impacto que genera una vía en la población, puede ser medido en términos de satisfacción cuando se viaja manteniendo adecuados niveles de movilidad, mejorando sustancialmente el paisaje y la seguridad, en consecuencia trayendo bienestar a la comunidad en general.

De acuerdo a la información suministrada por el Instituto de Desarrollo Urbano algo más del 40% de la malla vial se encuentra en mal estado, situación que afecta la movilización de la población y el desarrollo de las actividades cotidianas.

El estado general de la malla vial de la ciudad es verdaderamente deficiente, las políticas adoptadas por la administración las durante últimos años, así como la asignación de recursos, han sido insuficientes para solucionar los graves problemas de deterioro observados en las vías de la ciudad.

En atención a la situación presentada se han establecido por parte del Instituto de Desarrollo Urbano políticas de mantenimiento vial y se implementó y viene ejecutando el modelo de mantenimiento periódico y rutinario en la Malla Vial Arterial de la ciudad, cuya finalidad es garantizar un adecuado nivel de servicio en cuanto a movilidad y seguridad en los principales corredores viales.

**CUADRO No. 5
ESTADO DE LA MALLA VIAL EN BOGOTÁ D.C.**

VIGENCIA	BUENO		REGULAR		MALO		TOTAL
2008	5.087	34,4%	3.405	23,0%	6.290	42,6%	14.782
2009	5.443	36,8%	3.388	22,9%	5.970	40,3%	14.801
2010	5.443	36,8%	3.388	22,9%	5.970	40,3%	14.801

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano

Se observa del cuadro No. 3 que el número de kilómetros carril que se encuentra en buenas condiciones es realmente bajo, alcanzando apenas el 36.8% del total.



Así mismo, la malla local que representa el 50.4% del total de malla vial del Distrito, muestra 4.670.58 kilómetros carril en mal estado, cifra que equivale al 32.23% de los 14.491 kilómetros que componen el total del Sistema Vial de la ciudad.

En este inventario del estado de las vías, la malla vial local presenta la situación más crítica de las condiciones del pavimento, toda vez que el 54.2% se encuentra en mal estado y el 21,4% en regular estado. Le sigue la malla intermedia con el 33,9% en mal estado y el 29,6% en regular estado.

De otra parte, la población afectada esta constituida por los 7.363.782 habitantes del Distrito Capital (Ultimo censo poblacional), que usan las vías barriales internas o locales, para el desplazamiento hacia sus labores cotidianas.

**CUADRO No. 6
ESTADO DE LA MALLA VIAL LOCAL EN BOGOTÁ D.C**

AÑO	BUENO		REGULAR		MALO		TOTAL	
2004	1.696,0	18,5%	1.968,0	21,5%	5.495,0	60,0%	9.158,0	100%
2005	2.138,4	27,7%	687,3	8,9%	4.893,9	63,4%	7.720,0	100%
2006	2.174,8	28,2%	503,3	6,5%	5.041,3	65,3%	7.719,4	100%
2007	2.543,0	32,2%	935,5	11,9%	4.408,0	55,9%	7.886,5	100%
2008	1.749,0	22,2%	1.726,4	21,9%	4.411,0	55,9%	7.886,5	100%
2009	1.924,6	24,4%	1.688,8	21,4%	4.273,1	54,2%	7.886,5	100%

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano

Para llevar a óptimas condiciones las vías del Sistema Vial existente, se requieren 9 billones de pesos, sin tener en cuenta los andenes. Es importante resaltar que este monto no tiene en cuenta las necesidades de ampliación o construcción de vías nuevas que el Plan de Ordenamiento Territorial contempla.

Esta Contraloría con base en el cálculo realizado por el IDU en el año 2005, ha estimado que incluyendo los andenes es necesaria una inversión de \$9.6 billones de pesos. La intervención que requiere una mayor disposición de dinero es la rehabilitación, y la de menor inversión es el Mantenimiento Nivel I. La malla vial que necesita de más inversión es la local con \$5.4 billones de pesos, el 55.8% más de la mitad del total, la cual es el 53% del subsistema vial. En el 2009, el IDU destinó para obras de rehabilitación y mantenimiento 146 mil millones, que representan el 1.6% de la inversión necesaria para tener las vías de la ciudad en condiciones óptimas.



CUADRO No. 7
NECESIDADES DEL SUBSISTEMA VIAL DE BOGOTÁ CON ANDENES
 Millones de \$ corrientes de 2005

COMPONENTES DEL SUBSISTEMA VIAL	INTERVENCION REQUERIDA	NECESIDAD A DICIEMBRE DE 2010	%
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	MANTENIMIENTO NIVEL I	77.058	0,8%
	MANTENIMIENTO NIVEL II	515.406	5,4%
	REHABILITACION	573.266	6,0%
	TOTAL	3.081.846	32,1%
Malla Vial Intermedia	MANTENIMIENTO NIVEL I	17.395	0,2%
	MANTENIMIENTO NIVEL II	811.484	8,4%
	REHABILITACION	2.252.966	23,5%
	TOTAL	3.081.846	32,1%
Malla Vial Local	MANTENIMIENTO NIVEL I	79.062	0,8%
	MANTENIMIENTO NIVEL II	371.657	3,9%
	REHABILITACION	4.908.129	51,1%
	TOTAL	5.358.848	55,8%
TOTAL SISTEMA VIAL		9.606.423,2	100,0%

Fuente: actualización de las cifras al 31 de diciembre de 2010 del calculo del IDU Diciembre de 2005

Este deterioro influye de manera importante sobre la movilidad, los costos de desplazamiento, el medio ambiente, la salud, la valorización urbana y la percepción de seguridad. Así mismo, el deterioro del pavimento es considerado una de las principales causas del incremento en los costos de operación vehicular.

EL IDU Ejecuta labores preventivas y correctivas en la malla vial arterial, intermedia y local, mediante actividades de diagnóstico, programación de intervenciones, estudios y diseños, mantenimiento rutinario, mantenimiento periódico, rehabilitación, reconstrucción y construcción sobre la malla vial arterial, intermedia y local, así como la atención de emergencias y obras menores de mejoramiento, a través de los 6 contratos de “Distritos de conservación” en los que se ha dividido la ciudad.

Se ha determinado que los estados más deficientes de la malla vial se encuentran en las localidades ubicadas al sur oriente de la ciudad en las cuales también se concentra un alto porcentaje de población de estratos bajos, cuya movilidad se realiza principalmente en el servicio público¹. Las deficiencias en malla vial contribuyen, además, a que sea esta población la que tenga mayores tiempos de viaje y utilicen un mayor porcentaje de sus ingresos (cerca del 14%) en su movilización.

El cambio que se produce en el entorno por influencia de corredores viales en buen estado, contrasta con el aspecto de los sectores de la ciudad donde no se

¹ Expediente Distrital. Línea base. Versión 1.1. Secretaria Distrital de Planeación. 2010

ha realizado ninguna intervención. Dado que los recursos públicos son limitados es necesaria la adopción de planes de gestión para la infraestructura vial que propendan por mantener en óptimas condiciones las vías existentes y establezcan programas de inversión para su mantenimiento y uso eficiente de los recursos asignados a esta labor a corto, mediano y largo plazo. Siendo muy importante la priorización técnica de las intervenciones y el respeto de dicha priorización para que el beneficio pueda llegar equitativamente a todos los ciudadanos.

CUADRO No. 8
ZONIFICACIÓN DISTRITOS DE CONSERVACIÓN DISTRITO

ZONIFICACIÓN	LOCALIDAD
NORTE	SUBA – USAQUÉN.
CENTRO	BARRIOS UNIDOS - CHAPINERO - TEUSAQUILLO - PUENTE ARANDA - LOS MÁRTIRES – ANTONIO NARIÑO.
SUR ORIENTE	SANTA FE - CANDELARIA - SAN CRISTÓBAL – RAFAEL URIBE.
SUR	CIUDAD BOLÍVAR - TUNJUELITO – USME.
SUR OCCIDENTE	KENNEDY – BOSA.
OCCIDENTE	FONTIBÓN – ENGATIVÁ.

FUENTE: informe IDU vías en ejecución 2010 por localidades

De acuerdo al informe rendido por del IDU, las intervenciones ejecutadas a través de los contratos de distritos de conservación que finalizaran en el año 2012, estos han tapado 32.383 huecos, se mantuvieron 5.459 segmentos viales. Actualmente, se encuentran activos 98 frentes de obra.

Con estos contratos de Distritos de Conservación, se tiene una meta física de ejecución de 2.331 kilómetros/carril hasta el año 2012, a 31 de diciembre 2010 se ha efectuado 985,16 Km - carril de mantenimiento, 122,02 Km - carril de rehabilitación y 14,74 Km – carril de construcción, para un total general de 1121,92 Km - carril terminados.

CUADRO No. 9
DISTRITOS DE CONSERVACION
SEGMENTOS EJECUTADOS Y HUECOS ATENDIDOS POR LOCALIDAD

CONTRATO	DISTRITO	NOM LOC	ACUMULADO SEGMENTOS INTERVENIDOS		ACUMULADO HUECOS ATENDIDOS		MEZCLA UTILIZADA (M3)	
69 / 2008	NORTE	SUBA	391	7,2%	1007	3,1%	40.013,73	18,0%
		USAQUEN	562	10,3%	6654	20,5%	24.630,90	11,1%
70 / 2008	CENTRO	ANTONIO NARIÑO	224	4,1%	841	2,6%	7.149,56	3,2%
		BARRIOS UNIDOS	199	3,6%	720	2,2%	5.664,29	2,6%
		CHAPINERO	534	9,8%	2739	8,5%	16.681,89	7,5%
		LOS MARTIRES	119	2,2%	455	1,4%	6.966,28	3,1%
		PUENTE ARANDA	312	5,7%	1017	3,1%	19.152,08	8,6%
		TEUSAQUILLO	422	7,7%	1719	5,3%	14.142,00	6,4%

CONTRATO	DISTRITO	NOM LOC	ACUMULADO SEGMENTOS INTERVENIDOS		ACUMULADO HUECOS ATENDIDOS		MEZCLA UTILIZADA (M3)	
71 / 2008	SURORIENTE	LA CANDELARIA	39	0,7%	118	0,4%	47,98	0,0%
		RAFAEL URIBE	258	4,7%	1124	3,5%	57,91	0,0%
		SAN CRISTOBAL	230	4,2%	674	2,1%	214,84	0,1%
		SANTAFE	90	1,6%	305	0,9%	105,83	0,0%
72 / 2008	SUR	CIUDAD BOLIVAR	172	3,2%	314	1,0%	1.141,16	0,5%
		TUNJUELITO	178	3,3%	382	1,2%	1.368,54	0,6%
		USME	151	2,8%	393	1,2%	1.492,22	0,7%
73 / 2008	SUROCCIDENTE	BOSA	179	3,3%	962	3,0%	3.908,17	1,8%
		KENNEDY	610	11,2%	5963	18,4%	34.895,54	15,7%
74 / 2008	OCCIDENTE	ENGATIVA	464	8,5%	3664	11,3%	21.150,39	9,5%
		FONTIBON	325	6,0%	3332	10,3%	23.292,88	10,5%
TOTALES			5.459	100,0%	32.383	100,0%	222.076,19	100,0%

FUENTE: informe IDU vías en ejecución 2010 por localidades

En cuanto a la intervención por localidades se observa que las de mayor atención son las de Usaquén, Suba y Kennedy y por el contrario las que presentan una menor solución son Rafael Uribe, San Cristóbal, Santa fe, Ciudad Bolivar, Tunjuelito, Usme y Bosa, las cuales son las localidades con mayores niveles de pobreza y deterioro en su malla vial.

Según el programa de Distritos de Conservación, el Contratista debe garantizar la atención de las vías priorizadas para la movilidad de la malla vial arterial y adicionalmente atender las emergencias presentadas en el Distrito que le corresponda, según los contratos, el contratista debe conocer las vías a su cargo y así programar las inversiones e intervenciones de manera tal que se optimicen los recursos a su disposición.

No obstante, se observa que existen tramos priorizados que fueron incluidos en las licitaciones que dieron origen a los contratos de mantenimiento que no han recibido intervención mientras que otros que no se encontraban incluidos su mantenimiento ya ha sido ejecutado.

Este déficit no podrá sostenerse en el tiempo, y podría provocar una sensible baja en la productividad de la ciudad, disminución de la calidad de vida de sus habitantes, mal aspecto de la ciudad, mala imagen nacional e internacional, favorecimiento de la inseguridad, pérdida de oportunidades de desarrollo y comercio, dificultades cada vez mayores en el desplazamiento de los ciudadanos dentro de la ciudad, crecimiento del número de vías que a pesar de existir no se encuentren disponibles o como ya es palpable en algunas de ellas que dejen de ser utilizadas por su mal estado sobrecargando corredores viales.



Por su parte la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAEMV) como la entidad encargada de realizar intervenciones en la malla vial local de la ciudad de Bogotá, quien presenta la siguiente gestión, a través del Proyecto 408. Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la malla vial.

**CUADRO No. 10
GESTIÓN DEL PROYECTO 408. RECUPERACIÓN, REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL - UMV.**

ACTIVIDAD	PROGRAMADO (KM – CARRIL)	EJECUTADO (KM – CARRIL)	% DE CUMPLIMIENTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION	%EJECUCION
Mantenimiento 2009	447	244,21	55,0%			
Rehabilitación 2009	50	56,19	112,0%			
Total Ejecución en Malla Vial Local 2009	497	300,4	60,4%	144.946,9	92.083,1	63,5%
Mantenimiento 2010	585	649,76	111,1%			
Rehabilitación 2010	15	9,59	63,9%			
Total Ejecución en Malla Vial Local 2010	600	659,36	109,9%	164.604,9	129.261,5	78,5%
TOTAL 2009 y 2010	1097	959,76	87,5%	309.551,8	221.344,6	71,5%

Fuente: Contraloría de Bogotá. Grupo auditor ante la UAERMV

La gestión de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UMV) se resume en que para el 2009 ejecutó 300.4 Km-carril de 497 Km-carril de vías que tenía como meta, con un porcentaje de cumplimiento del 60,44%, aunque en la rehabilitación, se observa un cumplimiento superior a la meta establecida en un 112%. Para el año 2010, se presentó una ejecución eficiente de la meta establecida al intervenir 659,36 Km-carril de 600 que tenía como meta, para un cumplimiento del 109,9%, pero contrario al año 2009, la rehabilitación observó una baja ejecución con solo el 63,9%.

Se observa que el aporte de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UMV) a la solución de la crítica y difícil situación del estado y las necesidades de recursos de la malla vial local, aunque importante, es mínima ante la necesidad de que la ciudad mejore su malla vial para que toda su red esté en buen estado y a partir del momento que sean recuperadas se estima que deberá invertir en su mantenimiento \$1,9 billones anuales para conservarla. Estos recursos, no están disponibles, por lo tanto deben buscarse alternativas y velar por el eficiente uso de los recursos actuales.

Es importante precisar que los \$5.3 billones necesarios para las obras de recuperación de las vías locales no se encuentran financiados, adicionalmente, el



costo del mantenimiento anual de la red vial local, una vez recuperada, requeriría un recurso permanente. En lo referente al costo de recuperación de las vías intermedias y de las arterias, los vehículos (carros, camiones, taxis, buses y motos), financian una mínima parte, mediante el pago de impuestos de rodamiento y sobretasa a los combustibles.

En cuanto a las nuevas inversiones en vías, éstas cuentan con fuentes como la contribución de valorización cuyos recursos están asociados al recaudo de la valorización en los próximos 10 años por un monto total de \$2,1 billones. Adicionalmente se ha propuesto la implementación en el caso de autopistas urbanas, el cobro de un peaje que cubra tanto la construcción como su conservación.

La carencia de un esquema de intervención adecuado de la malla vial junto a la insuficiencia de fuentes y recursos presupuestales y la ausencia de proyectos y programas que vinculen al sector privado, ha llevado al deterioro acelerado de la red vial de la ciudad, lo que lleva a pensar que se requiere una serie de acciones adicionales que permitan soluciones, como pueden ser la integración regional con el departamento de Cundinamarca y la región circundante, tal como se ha contemplado en el POT. Acciones éstas en las que no se ha avanzado.

Entonces, la política de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial de la ciudad deberá cumplirse estrictamente, dada la insuficiencia de los recursos, con un proceso de priorización que incluya criterios técnicos como tráfico, movilidad y estado, que permitan el uso eficiente de los escasos recursos dispuestos para tal fin.

Así como son evidentes los beneficios de una malla vial en buen estado, también lo es el hecho de que la ciudad viene acumulando un déficit en mantenimiento de la malla vial existente, el cual no solo es observable al comparar los recursos necesarios y los recursos que vienen invirtiéndose cada año en la recuperación de la malla vial sino en la percepción de los ciudadanos frente al estado de las vías, principalmente las locales².

² De acuerdo a la encuesta de percepción ciudadana de "Bogotá Como Vamos" el 45% de las personas están insatisfechas con el estado general de las vías en Bogotá y el 27% con las calles de su barrio.



3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

3.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, A LAS ADVERTENCIAS Y SEGUIMIENTO AL PACTO ETICO

3.1.1. Seguimiento al Plan de Mejoramiento

El seguimiento del plan de mejoramiento se realizó con base en los procedimientos establecidos en la R. R. No. 029 de 2009, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C.; como resultado de la evaluación se efectuó seguimiento a la gestión a las acciones correctivas del plan de mejoramiento de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UMV, el cual se ejecutó en un 92.5%, obteniendo un rango de cumplimiento de 1.85 sobre dos (2), lo que permite determinar que dicha gestión fue eficaz. De 92 acciones planteadas por la administración, 85 fueron cerrados porque el equipo auditor pudo constatar que las acciones correctivas se implementaron y se encuentran operando; siete (7) acciones quedaron abiertas y corresponden a los hallazgos 3.3.5.9.2.1, 3.3.5.9.5.1, 3.3.5.9.7.1, 3.3.5.9.7.2 de los cuales se formularon requerimiento de explicaciones al Director de la Entidad.

3.1.2. Seguimiento a Funciones de Advertencia

La Contraloría de Bogotá realizó una serie de requerimientos de explicaciones a la UMV con respecto a los procesos licitatorios UMV-LP-007-2009 Y UMV-LP-008-2009 para contratar el diagnóstico, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial en varias localidades de la ciudad, los cuales fueron contestados en su momento por la entidad.

No obstante lo anterior, el grupo auditor en la presente auditoria realizó una evaluación a los citados procesos licitatorios encontrando observaciones, las cuales fueron plasmadas en el componente de integralidad evaluación a la contratación y que hacen referencia a: la no presentación de argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado del 30% al 50% en los pliegos definitivos el anticipo entregado al contratista en la LP-007-2009; falta de control y seguimiento a los contratos de obra al no tener copia de todos los informes de interventoría situación que fue advertida por la Contraloría de Bogotá en oficio No. 200959532; en los procesos licitatorios LP-007-2009 y LP-008-2009 se establecieron precios oficiales diferentes para iguales actividades de obra a ejecutar generando que los valores propuestos fueran mayores en la LP- 007.



3.1.3. Seguimiento al Pacto Ético

Por no existir Pacto Ético suscrito con la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial para la vigencia 2009-2010, no se desarrolla el presente numeral.

3.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

3.2.1. Evaluación al sistema de control interno – MECI

La evaluación se realizó con base en lo establecido en las Resoluciones, Acuerdos y Decretos que la rigen, Decreto 1599 de 2005, por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI.

El objetivo principal de MECI es orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus metas. Mediante la evaluación periódica se pretende mejorar el sistema de control interno de manera que sea un instrumento de trabajo que le permita a la entidad cumplir con sus objetivos. Para ello se estructuraron subsistemas, componentes y elementos.

3.2.1.1. Subsistema de control estratégico

Componente Ambiente de Control:

Se consolida a partir de la determinación de acuerdos, compromisos o protocolos éticos, los cuales están contenidos en el Código de Ética, el cual fue adoptado en la entidad mediante Resolución 348 de 27 de agosto de 2007. Construye el punto de partida común de principios, derechos y pautas de comportamiento de los servidores públicos en la ejecución de proyectos.

Durante la vigencia 2010 la entidad adelantó un programa de divulgación e interiorización de los principios y valores, no obstante lo anterior se observó un bajo conocimiento de los mismos, en algunos servidores de la entidad.

3.2.1.1.1. Hallazgo administrativo, porque existe un gran porcentaje de contratos de prestación de servicios que inciden en el desarrollo de las actividades, así mismo se presenta desintegración entre las áreas misionales y de apoyo.

El grupo de servidores de la entidad, está conformado en un alto porcentaje por personal contratado a través de la modalidad de Prestación de Servicios, lo cual incide en el desarrollo de las labores, dada la periodicidad de dichos contratos, así mismo, en algunas áreas se observó que los perfiles poco se ajustan con las actividades a desarrollar.



En cuanto a las políticas de Bienestar Social, debe hacerse un mayor énfasis en desarrollar actividades que redunden en la integración de las áreas de la entidad, dado que se observó una total desintegración entre las misionales y las de apoyo así como entre dependencias que conforman un mismo proceso.

Lo anterior contraviene lo establecido en el párrafo del artículo 1 de la ley 87 de 1993: “El Control Interno se expresará a través de las políticas aprobadas por los niveles de dirección y administración de las respectivas entidades y se cumplirá en toda la escala de la estructura administrativa, mediante la elaboración y aplicación de técnicas de dirección, verificación y evaluación de regulaciones administrativas, de manuales de funciones y procedimientos, de sistemas de información y de programas de selección, inducción y capacitación de personal.”

3.2.1.1.2. Hallazgo administrativo, porque se observó deficiente comunicación y retroalimentación ente los niveles jerárquicos de la entidad.

La alta dirección está comprometida con los fundamentos del sistema de control interno, sin embargo de acuerdo con el resultado de la auditoria se observaron: desviaciones en algunos controles, actividades de los planes de acción que no se cumplieron afectando el resultado de algunos indicadores, falta de planeación contractual, deficiencias en el proceso de interventoría, denotando fallas en los procesos de comunicación y retroalimentación entre los diferentes niveles de la organización. Lo anterior incumple lo normado en el artículo 2 Objetivos del control interno, literales “b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional, c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad y d) Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional”

Componente Direccionamiento Estratégico:

Este direccionamiento permite definir la ruta organizacional que debe tener la entidad para lograr los objetivos misionales, en ellas se incluye los planes programas y proyectos.

La entidad cuenta con el plan estratégico y el plan de acción que son el resultado de la construcción que se ha hecho con todas las áreas de la organización, y están interrelacionados, cada acción planteada en el plan de acción va encaminada al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad.



La nueva estructura fue establecida mediante Acuerdo del Consejo Directivo No. 11 de octubre 12 de 2010 en la cual se observan los cambios que se presentaron como resultado de la reestructuración de la entidad.

No obstante lo anterior, es importante trabajar más la estructuración de los planes de acción para que las acciones fijadas en ellos, sean adecuadamente formuladas, medibles y se cumplan en el tiempo establecido, dado que se observó en algunos planes una cantidad significativa de actividades y al revisar el indicador de cumplimiento un alto porcentaje no se cumplieron.

Aunque dichos planes pueden ser reformulados y/o replanteadas sus acciones, se observa que no se hace uso de esta herramienta, lo que incide en el cumplimiento de actividades, objetivos y metas planteadas por la entidad.

En cuanto al mapa de procesos de la entidad, se observa que las modificaciones realizadas en la estructura organizacional inciden en el replanteamiento y construcción del mismo.

3.2.1.1.3. Hallazgo administrativo, porque se presenta una alta contratación de prestación de servicio incidiendo en el clima organizacional de la entidad.

Un elemento importante a tener en cuenta en la estructura organizacional es el recurso humano que se debe tener para que esta funcione adecuadamente, sin embargo aunque se fortaleció el área misional, se observó que un gran porcentaje del personal que labora en la entidad, está contratado bajo la modalidad de prestación de servicio, lo que incide de manera significativa en el clima organizacional, en la continuidad de los procesos, en el compromiso y cohesión que debe existir para que las actividades se desarrollen armónicamente y así obtener mejores resultados.

Lo anterior contraviene lo establecido en la ley 87 de 1993, artículo 2 Objetivos del control interno literal h) Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características. Y artículo 4 elementos del control interno literal c.) Adopción de un sistema de organización adecuado para ejecutar los planes.

3.2.1.1.4 Hallazgo administrativo, porque en los contratos de interventoría se autoriza y entrega un anticipo que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoría, esta decisión administrativa se convierte en un hecho que podría colocar en riesgo los recursos públicos.

No obstante de la Ley 80 de 1993, contempla en el artículo 40, **Parágrafo.-** “En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la



entregada de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”.

*“Usualmente el anticipo se emplea para la adquisición de maquinaria, **congelación de precios de materiales**, realización de labores necesarias y previas a la ejecución del contrato como instalación de campamentos, etc. y se consignan en cuentas que manejan conjuntamente el contratista y el interventor. Este ultimo como delegado de la entidad para verificar que su uso se acomode a la oferta presentada y en todo caso al plan de manejo e inversión del anticipo que se elabora para el efecto”.³ (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

El giro de anticipo solamente se otorga cuando el contrato dadas sus especiales características requiere de recursos iniciales para facilitar la iniciación del mismo, pero no es correcto, ni legal que se quiera interpretar de manera amplia y general que todos los contratos sin excepción le puedan ser girados anticipos.

Revisando el contenido del contrato de interventoría, se puede observar que no existe antecedente en la entidad, sobre este tipo de contratos en los que se les haya entregado anticipo, porque sus funciones son especialmente hacer seguimiento a la ejecución de un contrato y no requerirían recursos de anticipo para este fin, tampoco se puede pensar que los recursos del anticipo deben ser para financiar el contrato, se sale de toda lógica, porque en la contratación pública en Colombia se debe acreditar la capacidad económica y solvencia financiera del proponente, lo cual se define como la capacidad que tiene una empresa privada para concertar negocios con el Estado.

Por consiguiente, un anticipo del 50%; podría generar una exposición de los recursos públicos de manera irresponsable poniéndolos en riesgo de pérdida o difícil recuperación.

Componente Administración del riesgo

Con el desarrollo de este componente lo que se pretende es minimizar la incertidumbre que se presenta en todas las actividades que se desarrollan, teniendo en cuenta el entorno, identificando aquellas situaciones que puedan generar riesgo, analizándolas y otorgándoles una valoración de acuerdo a su ocurrencia o al impacto que puedan tener en la organización.

³ Dávila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen Jurídico de la Contratación Estatal, Segunda edición. Legis, Bogota, 2003, pagina 395



El plan estratégico de la entidad, fue adoptado mediante acta de comité directivo, en razón a los cambios presentados como resultado de la reestructuración, se requiere la revisión y reformulación del Contexto estratégico, donde se incluyan los nuevos retos asumidos por la entidad.

La identificación, análisis y valoración de los riesgos, debe hacerse de manera permanente con miras a mantener actualizado el mapa de riesgos, se observo que dicha actividad no se lleva a cabo desde la implementación del MECI, con lo cual la entidad no cuenta con planes de mitigación actualizados frente a una posible eventualidad, incidiendo también en la formulación de nuevas políticas de administración del riesgo.

3.2.1.2. Subsistema de control de gestión

Componente Actividades de Control

Las actividades de control están encaminadas a fijar dentro de la organización elementos necesarios para auto controlar el desarrollo de sus operaciones y deben estar diseñadas, adoptadas e integradas al modelo de operación para garantizar el cumplimiento de los resultados esperados, en el direccionamiento estratégico de la entidad.

Las políticas de operación están enmarcadas en la caracterización de cada uno de los procesos, como quiera que fijan los parámetros necesarios para ejecutar las actividades se requiere su coherencia con el contexto estratégico y con los planes y programas, actualmente deben revisarse y si es necesario replantearse de acuerdo con los cambios que ha tenido la entidad.

La entidad tiene estructurados sus procesos de acuerdo a lo establecido en la metodología del MECI, pero estos deben ser sometidos a un proceso de revisión y actualización.

A pesar de que los puntos de control están incluidos en los procedimientos, se observó en el desarrollo del proceso auditor, situaciones que se presentan por la falta de aplicación de dichos controles, es decir que no basta con fijarlos, la entidad debe propender por su cumplimiento estricto, lo que le minimizaría situaciones de riesgo y posibles sanciones o amonestaciones hacia el futuro.

El manual de procedimientos de la entidad requiere de la revisión y estructuración de los procedimientos que se modifican, así como la inclusión de los que se crean.

Durante la presente vigencia la entidad llevó a cabo una revisión de los indicadores de gestión, siendo reformulados los que presentaban deficiencias



tanto en su estructuración como en su resultado, con lo cual se actualiza esta importante herramienta de autoevaluación de la gestión.

Componente Información:

La información comprende todos los ámbitos de la entidad y se constituye en el soporte fundamental de su operación, vinculándola con el entorno y facilitando la ejecución de las actividades internas.

Es importante resaltar que la información proveniente de algunas entidades con las cuales se tienen convenios, como es el caso de los Fondos de Desarrollo Local no fluye adecuadamente, lo que dio lugar a que los saldos de las cuentas recíprocas presenten diferencias con la información reportada por la entidad.

Así mismo, se observó que no fue atendida oportunamente una queja de un oferente en el concurso de méritos UMV-CM-047-2010 donde pone en evidencia una posible falsedad en documento privado sin que la entidad actuara en tiempo real, tan solo instauró la demanda penal una vez el grupo auditor requirió explicaciones, después de haber transcurrido 97 días de formulada la petición.

Como resultado del seguimiento al plan de mejoramiento, este ente de control formuló un requerimiento de explicaciones por incumplimiento a las acciones de mejoramiento relacionadas con la implementación del sistema integrado SI CAPITAL, y el Sistema de Costos, las cuales tenían como fecha de cumplimiento el mes de febrero de 2010.

Es importante resaltar que la entidad está rezagada en materia de sistemas informáticos, lo que dificulta el manejo de la información tanto interna como externa, aumenta el tiempo en los procesos de conciliación y consolidación y no es posible generar reportes de acuerdo a los requerimientos de los usuarios, entre otros inconvenientes.

En desarrollo del proceso auditor, se realizaron varias solicitudes de información relacionadas con el sistema de costos, soportes de contratos entre otras, las cuales no fueron respondidas oportunamente, observándose serias debilidades en la información procesada internamente que debe estar disponible para atender los requerimientos de los usuarios tanto internos como externos,

Componente Comunicación Pública:

La comunicación está encaminada a divulgar los actos administrativos o de gobierno, la gestión administrativa y a proyectar la imagen de la entidad.



Realizada la evaluación a los diferentes procesos de la entidad se observa que la difusión de la información relacionada con objetivos, estrategias, planes, programas proyectos y la gestión en general, no se realiza en todos los niveles de la organización, ya que se observó que algunas dependencias no tenían conocimiento de ellos.

Con relación a la información rendida por la entidad en la cuenta anual, se observa que se hace de manera oportuna y adecuada, no obstante lo anterior el formato del plan de mejoramiento fue presentado de manera incompleta, lo que conllevó a que tuviera que ser cambiado.

La entidad cuenta con página web, en la cual está la información de interés general. Así mismo tiene una oficina de prensa que se encarga de la divulgación de la información con los diferentes grupos de interés.

3.2.1.3. Subsistema control de evaluación

Permite valorar en forma permanente la efectividad del control interno en la entidad; la eficacia, eficiencia, y efectividad en los procesos, acciones de mejoramiento y las recomendaciones producto de la vigilancia que realiza el órgano de control.

Componente Autoevaluación:

La autoevaluación debe realizarse a cada uno de los procesos, con el objetivo de evaluar los controles establecidos y monitorear la operación de la entidad a través del análisis de los indicadores.

La entidad realizó autoevaluación a los responsables de los procesos a través de la aplicación de una encuesta, y su resultado fue comunicado a cada una de las áreas, sin embargo se requiere una mayor capacitación en este tema, para que los servidores de la entidad comprendan los propósitos, la metodología y los instrumentos requeridos para la autoevaluación del control.

El análisis a los indicadores de gestión se socializo con la participación de los servidores del nivel directivo, y se discutieron sus resultados pero no se observa la formulación de acciones de mejoramiento por cada uno de los procesos, tendientes a mejorar dichos indicadores.

Componente Evaluación Independiente:

Conjunto de elementos que garantizan el examen autónomo y objetivo del sistema de control interno.



El área de control interno realizó evaluación al sistema de control interno, el cual obtuvo un avance en la implementación del MECI de 85.29% así:

El Subsistema de Control Estratégico obtuvo un porcentaje de avance del 70.3%, afectada significativamente por el componente administración de riesgo el cual obtuvo un 55% de avance. El Subsistema de Control de Gestión obtuvo cumplimiento del 100% y en el Subsistema de Control de Evaluación el 85.71%, por cuanto el componente Plan de Mejoramiento obtuvo 66.67%, debido a que la entidad no realizó durante la vigencia planes de mejoramiento individual.

El área de control interno cumplió con el plan de auditoría planteado para la vigencia 2010, no obstante lo anterior se observó que dichas evaluaciones se centran en el cumplimiento de algunos requisitos generales, pero no se profundiza en temas específicos, así mismo hay procesos que deberían evaluarse simultáneamente para lograr un mejor resultado, pero dada la cantidad de actividades que deben realizar y el escaso personal con que cuenta el área, inciden en la planeación de las auditorías.

Componente Planes de Mejoramiento:

Los planes de mejoramiento son una herramienta esencial para medir la capacidad de respuesta de la entidad en la corrección de las no conformidades encontradas como resultado de la revisión de los procesos.

La oficina de control interno realizó seguimiento al plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría, el cual tuvo un 92.5% de cumplimiento, es importante aclarar que se proyectó un requerimiento de explicaciones por el incumplimiento a las acciones de mejoramiento relacionadas con los sistemas de información.

Como resultado de las auditorías practicadas a cada uno de los procesos, se formulan planes de mejoramiento, los cuales son monitoreados y se verifica su cumplimiento por parte de la oficina de control interno.

Durante la vigencia 2010 la entidad no formuló planes de mejoramiento individuales.

**CUADRO No. 11
CALIFICACIÓN SISTEMA DE CONTROL INTERNO VIGENCIA 2010**

SUBSISTEMA	COMPONENTE	CALIFICACIÓN		RIESGO
		Puntaje	Valoración	
CONTROL ESTRATEGICO	Ambiente de control	3.21	Regular	Mediano
	Direccionamiento Estratégico	3.43	Regular	Mediano
	Administración del Riesgo	2.63	Regular	Mediano
CONTROL GESTION	DE Actividades de Control	3.10	Regular	Mediano
	Información	2.96	Regular	Mediano
	Comunicación Pública	3.29	Regular	Mediano
CONTROL EVALUACION	DE Autoevaluación	2.94	Regular	Mediano
	Evaluación Independiente	3.38	Regular	Mediano



SUBSISTEMA	COMPONENTE	CALIFICACIÓN		RIESGO
		Puntaje	Valoración	
	Planes de Mejoramiento	3.08	Regular	Mediano
PUNTAJE TOTAL DEL SISTEMA		3.11	Regular	Mediano

Fuente: Evaluación componentes de auditoría y aplicación cuestionarios

Elaboró: Equipo auditor

En aplicación a la metodología para evaluación de la gestión de la cual forma parte el Sistema de Control Interno, se evaluaron: el Sistema de Gestión de Calidad, MECI, la oficina de Control Interno y Cumplimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con el ente de control así:

**CUADRO No. 12
EVALUACION GESTION SISTEMA DE CONTROL INTERNO**

ELEMENTO A EVALUAR	PARAMETRO	CALIFICACION
1. Evaluación y cumplimiento del MECI	2.5	2.12
2. Evaluación y cumplimiento del SGC	2.5	2.00
3. Revisión y análisis al informe de control interno del sujeto de control.	2.5	1.75
4. Cumplimiento Plan de Mejoramiento	2.5	1.75
TOTAL	10	7.62

Fuente: Evaluación elementos. Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

Elaboró: Equipo auditor

3.3. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial fue creada mediante el Acuerdo 257 del 2006 y 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.

Dentro del grupo 1 del Sistema de Información Ambiental de Distrito Capital–SIAC, se encuentra la UMV, este grupo está conformado por las ejecutoras principales del plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, su instrumento de planeación ambiental es El Plan de Acción Cuadrienal Ambiental - PACA. Esta formulación se efectúa de acuerdo a sus funciones, impactos ambientales y competencias asignación presupuestal para el cumplimiento de las metas programadas durante el cuatrienio.

La información relacionada con el tema ambiental, de conformidad con las Resoluciones No. 034 de 2009 y No. 001 de 2011, fue reportada a la Contraloría Distrital a través del SIVICOF cumpliendo con los términos y forma establecidos. Por medio del Decreto N° 456 de Diciembre de 2008 por el cual se reglamenta el acuerdo N° 333 de 2008 y se reforma el Plan de Gestión Ambiental del Distrito



Capital ordena el establecimiento de la figura del Gestor Ambiental en todas las entidades del Distrito, con el objeto principal de realizar acciones conducentes a la reducción de los costos ambientales producidos por sus actividades.

Por lo expuesto, el Director de la UMV designa al Señor Norberto David Martínez Acosta como Gerente de Gestión Ambiental, mediante Resolución N° 047 "Por la cual se designa la figura de Gestor Ambiental en la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación Vial", de acuerdo a las facultades que le confieren por el acuerdo N° 001 de octubre 12 de 2010 del concejo Directivo de nombramientos N° 004 de 31 de enero de 2011.

3.3.1. Plan institucional de gestión ambiental - PIGA

EL Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA en la Entidad reconoce el cumplimiento de los objetivos en concordancia con el Decreto 467 de 2008, de esta forma se cumplen con la normatividad vigente, contando con un programa de manejo y uso adecuado del recurso, dentro de sus planes se encuentran definidos los programas: Uso Eficiente del Agua, Uso eficiente de la Energía, Gestión Integral de los Residuos.

Componente hídrico: Las acciones ejecutadas por la entidad con respecto a este recurso fueron el mantenimiento de las instalaciones sanitarias, cambio de registro por sistema ahorradores de agua, y sensibilización a los funcionarios y contratistas en el ahorro y uso eficiente del agua. Se verifico en la sede administrativa el uso del agua durante el año 2010 se tuvo consumo anual de 1075 m³ su valor cancelado fue de \$22, 584,449.58 neto. La meta alcanzada durante este año es de 0.17. El consumo promedio per cápita de agua en el año 2010 se redujo en un 17% con respecto al año 2009.

Las aguas residuales son de tipo domestico y son evacuadas a través del sistema de alcantarillado. En la sede Avenida tercera poseen conexiones con la red de acueducto, su consumo promedio mensual es de 7287 m³. Este consumo se debe al uso de carro tanques para la humectación del suelo en las vías que se están interviniendo con el fin que no se presente material particulado en el ambiente. El sistema que permite recircular el agua para el lavado de vehículos no está en ejecución, la piscina de lodo se encuentra funcionando, su uso es limitado a los lodos de lavadero de carros.

Componente energético: Las acciones ejecutadas por la entidad con respecto al uso de energía consistieron en: apagar las lucen en la noche, apagar los equipos de cómputo al término de la jornada y cambiar las luminarias. En la sede de la avenida tercera se esta realizando un diagnostico de la red eléctrica, esto con el fin de optimizar el consumo de energía. Con respecto al uso de la energía en la



sede administrativa, durante el año 2010 se gastó un promedio anual de energía de 178.677Kw,

En la sede Avenida tercera su promedio durante el último año fue de 138.852 Kw/h, en esta sede se está realizando un diagnóstico de la red eléctrica, esto con el fin de optimizar el consumo de energía.

El valor total del consumo de la sede CAD y de la avenida calle 3, para el año 2010 fue de \$98.751.558.34.

Residuos convencionales: Los residuos generados por la entidad son de tipo tanto ordinario y peligroso, se efectúa un proceso de reutilización de material reciclable para el buen manejo de los recursos sólidos, papel bond, papel periódico, plástico, cartón, envases de vidrio y aluminio y también el de llantas usadas, cacharrería y filtros en canecas.

Durante el año 2010 se tuvo un promedio anual de los residuos sólidos convencionales de 19.30Kg, su valor cancelado fue de \$16.329.370. No se establece una meta.

Residuos no convencionales: Con respecto al manejo de los residuos peligrosos, como son los tubos fluorescentes, balastos y tóner, se entregan en el centro de Acopio ubicado en el sótano que ha dispuesto la administración del centro Administrativo Distrital – CAD.

Durante el año 2010 se tuvo un consumo anual de los residuos sólidos no convencionales de 5,232.50Kg, su valor cancelado fue de 1, 629,550. No se estableció una meta numérica para reducción, la meta correspondía a realizar una separación adecuada de residuos.

Entre los factores generadores de impacto ambiental en la entidad se encuentran:

- Los lubricantes son utilizados para el mantenimiento de máquinas y equipo automotor, son productos con riesgo de inflamabilidad y explosión, además se convierten en un factor de contaminación hídrica en el caso de derramamiento debido a su densidad y por ser insoluble.
- Los aceites usados en la entidad son almacenados en una caneca plástica de 250 galones, ubicados dentro de un cerramiento impermeabilizado para evitar derrames.
- Emulsiones asfálticas se almacenan para después ser aplicadas en las labores de mantenimiento vial, se almacenan en dos tanques de 25000 galones y uno de 700 galones



- Los vertimientos que se generan en la sede tercera de la entidad provienen de lavado de vehículos. Por medio de la resolución N° 2130 de 2007 se expidió el permiso, por parte de la Secretaria de Ambiente.
- Se evidencia material peligroso – escombros tanto en la sede de la calle 3, como en la mina La esmeralda, las cuales deben ser dispuestos en las escombreras autorizadas por el distrito. Presentando afectación al componente parte aire, por la generación de material particulado y la salud de la comunidad circunvecina.

Componente atmosférico: El parque automotor está compuesto por 94 vehículos, cada uno de ellos cuenta con el respectivo certificado de revisión tecno mecánica y de gases vigente.

3.3.2. Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA

La información suministrada por la entidad con respecto a los proyectos del PACA se relaciona con los objetivos y estrategias que apuntan a ejecución de las metas, garantizando el cumplimiento de los componentes del PIPMA, los cuales debe detallar el Plan de Acción que realiza el contratista para el ajuste, ejecución y cumplimiento de cada uno de los componentes contenidos en el manual:

- Plan de gestión social
- Manejo de la vegetación y paisaje
- Manejo de las actividades constructivas
- Salud ocupacional
- Plan de señalización.

Las actividades ambientales programadas en el PACA fueron armonizadas para llevarse a cabo dentro de la metas programadas a cumplir en desarrollo del proyecto 408 Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial, y para las cuales en la vigencia 2010 se programaron recursos para la gestión ambiental por \$1.600 millones de los cuales se ejecuto \$1.564.560.390 correspondientes al 97%.

Las actividades para el cumplimiento de las metas de los proyectos del PACA es la estrategia en el Manejo físico y ecurbanismo en la estrategias Plan de Gestión Ambiental - PGA Manejo físico y ecurbanismo en el se encuentran principalmente En los siguientes contratos:

- Contrato 078 de 2010 cuyo objeto es la ejecutar el diagnostico, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local de conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UAERMV y los Fondos



de Desarrollo Local, por valor de \$43,515.84 millones, este contrato se encuentra en ejecución. En las actividades de Gestión Ambiental ejecuto \$563.045.863

- Contrato 188 de 2009 cuyo objeto es ejecutar el diagnóstico, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local de conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UAERMV y los Fondos de Desarrollo Local, por valor de \$ 38,841.66 millones. se encuentra en ejecución. En las actividades de Gestión Ambiental ejecuto \$ 526.975.792.
- Contrato 189 de 2009 cuyo objeto es ejecutar el diagnóstico, mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local de conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UAERMV y los Fondos de Desarrollo Local, por valor de \$ 50,772.93 millones, se encuentra en ejecución. En las actividades de Gestión Ambiental ejecuto \$ 474.538.735

Se evidencio que en la UMV no existe un rubro presupuestal destinado a la gestión ambiental. No obstante se firmo el Convenio interadministrativo No. 039-2008 suscrito con el Jardín Botánico José Celestino Mutis, con el fin de implementar y realizar la plantación y el mantenimiento en el proceso de rehabilitación ecológica y adecuación paisajística en el predio el Zuque y en la mina la esmeralda.

**REGISTRO FOTOGRAFICO
VISITA PREDIO EL ZUQUE**



En el manejo del tema ambiental de la entidad, la calificación asignada al Plan Institucional de Gestión Ambiental fue de 80% y para el Plan de Acción Cuatrienal ambiental – PACA 80%. Resultados que en concordancia con los procedimientos establecidos, conllevan a una calificación definitiva de 80% considerada como eficiente; sustentada para el PIGA en el cumplimiento de los procedimientos y requisitos exigidos por la Secretaría Distrital de Ambiente y por la Unidad Administrativa Especial de Servicios públicos en el tema del reciclaje, en la evidencia del compromiso de la alta dirección en el diseño e implementación de acciones para el ahorro del agua y de la energía, al igual, que para el manejo y recolección de los residuos sólidos, y para el PACA en el cumplimiento de la normatividad y la ejecución de las actividades y metas ambientales programadas.

3.3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque los profesionales de planta y contratistas que ejecutan funciones en seguridad industrial y salud ocupacional, SISOMA en la UAERMV no cumplen con la normatividad vigente con respecto a las licencias expedidas por el Ministerio de Salud y Trabajo y Seguridad Social.

Mediante el oficio 801204 – 38 de marzo 24 de 2011, el grupo auditor le solicitó a la entidad suministrar las licencias expedidas por el ministerio de Salud Trabajo y Seguridad Social, Salud Ocupacional y Manejo Ambiental SISOMA en la UAERMV, de los profesionales de planta, como los contratistas encargados de la función SISOMA en la Unidad.

Por medio del oficio N° 0001941 del 29 de marzo del 2011, la entidad nos informa que no pueden suministrar las licencias de servicio en Salud ocupacional del personal porque la entidad se encuentra en formulación, caracterización e implementación del sistema Integral de Salud Ocupacional Medio Ambiente



(SISOMA), *“Sin embargo como las certificaciones que fueron remitidas a su despacho aparecen algunos cargos con funciones que se relacionan con actividades propias de SISOMA, procederemos de inmediato a efectuar las modificaciones a que haya lugar en el manual de funciones de la unidad”.*

En la Licitación Pública UMV-LP-007-2009 en su apéndice ambiental de seguridad ocupacional y medio ambiente se estableció: *“contiene las obligaciones que en materia de Gestión Ambiental, Seguridad Integral y Salud Ocupacional (SISOMA), adquiere el contratista, dentro del acompañamiento ambiental para la ejecución de las actividades de obra y las etapas de Diagnóstico, Mantenimiento Rutinario y Periodos según corresponda”.*

En la parte de personal ambiental para la ejecución del proyecto Responsabilidad del contratista señala. *“Para la ejecución exclusiva de las labores SISOMA de las obras, el contratista deberá contar con el personal especializado ambiental, SISO e inspectores de acuerdo a los pliegos. Igualmente se menciona “Que el contratista deberá hacer llegar antes de la firma del acta de inicio para la aprobación de la interventora y de la UAERMV, las hojas de vida, certificaciones de estudios y experiencias, copia del diploma de grado o acta, copia matricula profesional, certificado de vigencia de la matricula profesional y **copia de la licencia en salud ocupacional (SISO que aplique)**. Una vez sean aprobadas las hojas de vida de los profesionales , el contratista deberá hacer llegar a la interventoria en un termino no mayor a cinco días hábiles, copia de las afiliaciones a ARP, EPS Y AFP de todo personal profesional y técnico SISOMA”.* (Subrayado fuera de texto).

Se evidencia que en el caso de los profesionales de planta y contratistas que ejecutan funciones en seguridad industrial y salud ocupacional, SISOMA en la UAERMV no cumplen con la normatividad vigente con respecto a las licencias expedidas por el Ministerio de Salud y Trabajo y Seguridad Social, Resolución 7515 del 1990 – LICENCIAS DE PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD OCUPACIONAL A PERSONAS PRIVADAS: La cual resuelve que *“Para la prestación de servicio en el campo de salud ocupacional por personas privadas; naturales o jurídicas, se requiere licencia expedida por el Ministerio de salud, con sujeción a las disposiciones contenidas en la presente Resolución”.*

Por lo expuesto la entidad incumple con las siguientes normas:

Resolución 2318 de 1996 - LICENCIAS DE PRESTACION DE SERVICIOS DE SALUD OCUPACIONAL A PERSONAS NATURALES Y JURIDICAS: que de conformidad con el Decreto 614 de 1984 correspondiente al Ministerio de Salud Ocupacional, tanto a nivel científico como técnico, con el fin de propender por calidad en la prestación de los servicios en el área, e impulsar el desarrollo de la Salud Ocupacional en el país.



Que de conformidad con la Resolución 1016 de 1989, expedida por el ministerio de salud y trabajo y seguridad social, los requisitos mínimos de las personas naturales o jurídicas que ofertan servicios de salud ocupacional, se acreditan mediante la respectiva autorización impartida por la autoridad componente y de acuerdo con la legislación vigente.

Que corresponde al ministerio de salud, delegar en las direcciones seccionales y locales de salud, las funciones de licenciamiento, vigilancia y control de los Servicios de salud ocupacional.

El programa de implementación del Plan de Manejo Ambiental, contempla la ejecución en obras de los componentes ambientales incluyendo el de Seguridad y salud ocupacional (SISO), esta función que se evidencia en el manual de funciones de la Unidad Administrativa y Especial de Rehabilitación y Mantenimiento VIAL y el contrato de prestación de servicios, no es excusa, para que algunos profesionales ejerzan funciones SISO, sin reunir los requisitos en cuanto a perfil, conocimientos y competencia, dado que están incumpliendo la normatividad vigente y extralimitándose en funciones y responsabilidades.

3.4. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

Los objetivos desarrollados en la auditoria para este componente, están encaminados a emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras de los estados contables y conceptuar sobre el sistema de control interno, de conformidad con las normas de contabilidad emitidas por la Contaduría General de la Nación y demás disposiciones pertinentes, verificando el cumplimiento de los postulados entre ellos el de utilidad social.

La auditoria se desarrollo teniendo en cuenta las normas de auditoría gubernamental compatibles con las de general aceptación, así como los lineamientos del PAD y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá y demás normas aplicables.

El análisis requirió la aplicación de pruebas a los registros y documentos soportes, así como a los libros contables, con el fin de verificar el cumplimiento de la normatividad, evaluar el sistema de control interno y obtener evidencia suficiente para fundamentar la opinión.

Las cuentas seleccionadas de acuerdo a su representatividad fueron: Caja, Depósitos en Instituciones Financieras, Inversiones Patrimoniales en entidades no controladas, Avances y Anticipos Entregados, Valorizaciones, Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales, Recursos Recibidos en Administración, Superávit



por Valorizaciones. Las cuentas de Ingresos y Gastos se evaluaron de acuerdo a su relación con las cuentas del Balance. Así mismo se evaluó la cuenta de orden Obligaciones Contingentes.

3.4.1. Caja

Este rubro reflejó durante la vigencia el movimiento de los recursos de las tres cajas menores de la entidad, las cuales están asignadas a la Subdirección de Gestión Corporativa, Subdirección de Programación y Mantenimiento Vial y Proyecto Altos de la Estancia, por valor de \$4.1 millones cada una. De acuerdo a la normatividad vigente se realizó el cierre al finalizar el periodo contable.

3.4.2. Depósitos en instituciones financieras

La Unidad durante la vigencia 2010, manejo 4 cuentas bancarias (2) de ahorro y 2 cuentas corrientes, las cuales a diciembre 31 de 2010 presentan un saldo de \$91.079.6 millones, conformado así: cuenta Corriente por \$1.097.4 millones y cuenta de ahorros por \$89.982.2 millones, los rendimientos financieros generados durante el 2010 asciende a \$3.140.6 millones.

Revisadas las conciliaciones bancarias se observó que mensualmente se informa a tesorería las diferencias que se presentan para que sean subsanadas y al cierre de la vigencia no se presentaron partidas conciliatorias, de otra parte se verificaron selectivamente tanto ingresos como egresos observando un registro adecuado de los mismos.

No obstante lo anterior, el saldo de esta cuenta genera incertidumbre por valor de \$5.804.7 millones, debido a las diferencias presentadas entre la información reportada por los Fondos de desarrollo Local y la Unidad de Mantenimiento Vial, de los recursos de los convenios.

3.4.3. Inversiones patrimoniales en entidades no controladas

Al cierre de la vigencia refleja un saldo de \$342.7 millones, representado en acciones de la Empresa de Transportes del Tercer Milenio - Transmilenio S.A. las cuales fueron reconocidas contablemente por su valor nominal con la información allegada por parte de la entidad emisora, este cuenta no tuvo ningún movimiento durante el periodo, las variaciones que se presentan se reflejan en la cuenta de Valorizaciones.

3.4.4. Avances y anticipos entregados

El saldo a diciembre 31 de 2010 asciende a un valor de \$37.201.8 millones conformado de la siguiente manera:

CUADRO No. 13
AVANCES Y ANTICIPOS ENTREGADOS
A DICIEMBRE 31 DE 2010

Cifras en millones de pesos

No. Contrato	Contratista	Saldo 31-12-2010
78/2010	Unión Temporal Vías Patria Ingeniería	13.945.3
188/2009	ICEIN Ingenieros Constructores	7.193.1
189/2009	Pavimentos Colombia S.A.	4.532.9
214/2009	Ferretería Forero Soluciones S.A.	91.2
211/2009	SAINC S.A.	6.9
202/2010	Consortio CG	4.809.6
200/2008	Consortio Vías 2009	0.2
156/2009	Consortio HECO	1.168.4
191/2009	Consortio Maquinarias Malla Vial	1.156.1
192/2009	Unión Temporal Asfaltos 2009	1.110.1
218/2009	Consortio Malla Vial	101.8
221/2009	Unión Temporal de Mantenimiento Vial	91.8
85/2010	Consortio Mitigación 2010	2.614.2
105/2010	Consortio Signum 2010	380.0

Fuente: Oficina Contabilidad
Elaboró: Equipo auditor

3.4.4.1. Hallazgo administrativo, por inadecuada presentación en el balance de la cuenta anticipos.

De acuerdo con los contratos evaluados se observó que en un 70%, su plazo de ejecución es de 10 meses, sin embargo esta cuenta está clasificada dentro del activo no corriente, situación que incumple lo establecido en el PGCP, numeral 2.9.3.1.1. Que establece en cuanto al activo corriente *“son los bienes y derechos que razonablemente pueden ser convertidos en efectivo o que por su naturaleza pueden realizarse o consumirse, en un periodo no superior a un año.”* Por lo tanto se debe reclasificar con base en el análisis previo de cada uno de los contratos.

Revisados los extractos de las cuentas conjuntas, suministrados por la entidad a través de los interventores, en algunos de los contratos evaluados, se observó que se han agotado la totalidad de los recursos, y en la contabilidad de la UMV, se refleja un saldo considerable por amortizar, es decir que el trámite de legalización de los gastos no se hace a la par con la ejecución de los recursos, lo que incide en



la dinámica de la cuenta anticipos, dado que su amortización se prolonga en un lapso de tiempo mayor a un año.

Teniendo en cuenta que los anticipos son recursos públicos, se requiere de parte de la entidad un mayor control sobre la ejecución y legalización de los mismos, con el fin de que esta se traduzca en el cumplimiento pleno de lo acordado en los contratos y su reflejo en los estados contables este acorde con la realidad económica.

3.4.5. Valorizaciones

Al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$11.713.9 millones conformado por: Inversiones en empresas industriales y comerciales del estado por valor de \$5.225.4 millones, Maquinaria y Equipo por \$4.175.5 millones y Equipo de Transporte, Tracción y Elevación por \$2.312.6 millones.

En cuanto a las Inversiones en empresas industriales y comerciales del estado, trimestralmente se realiza el ajuste al valor intrínseco de las acciones, con la información reportada por la entidad emisora. Los ajustes a la valorización de la maquinaria y el equipo de transporte, se realiza mensualmente.

3.4.5.1. Hallazgo Administrativo, por diferencias en la valorización técnica de los activos.

Los elementos que se relacionan a continuación fueron evaluados por la entidad en el proceso de actualización del valor de los bienes realizado a finales del año 2008, y los que presentaron un valor superior al valor en libros fueron incorporados en la cuenta valorizaciones.

En el año 2009 se realizó el contrato 070 de 2009 con la firma ASOLONJAS, para obtener la valoración y emisión de un concepto técnico, el cual para estos mismos bienes, entregó un avalúo significativamente bajo con respecto a su valor en libros.

Posteriormente mediante actas de Comité de Inventarios No.001 de 2009, 001 y 003 de 2010 fueron dados de baja como inservibles y vendidos tomando como base el ultimo avalúo.

De acuerdo con lo anterior, y dada las diferencias presentadas en los dos avalúos, se genera incertidumbre sobre el valor registrado en los estados contables en la cuenta valorizaciones Maquinaria y equipo por valor de \$4.175.5 millones y Equipo de Transporte tracción y elevación por valor de \$2.312.6 millones, incidiendo en la correlativa en el patrimonio – Superávit por Valorizaciones.

CUADRO No. 14
COMPARATIVO AVALÚOS MAQUINARIA Y VEHÍCULOS

Cifras en pesos

Placa Inventario	Descripción elemento	Valor Libros	Valor avalúo Contrato 070/2009	Valor avalúo entidad 2009
15-1601	Cilindro Manual SEMCO/5-CMS-10	7.245.274.44	1.000.000.00	12.000.000.00
15-1624	Cilindro Manual SEMCO/5-CMS-14	11.559.655.05	1.000.000.00	12.000.000.00
15-1621	Cilindro Manual SEMCO/5-CMS-15	13.314.096.57	1.000.000.00	12.000.000.00
15-1581	Compresor Atlas COPCO/4-CDA-02	4.754.324.12	1.500.000.00	22.000.000.00
15-1740	Compresor Compair Hollman/4-CDH-03	11.894.593.50	1.500.000.00	22.000.000.00
12-0527	Volqueta KODIAK OBC 043/3-VCK-44	30.000.000.00	6.500.000.00	49.500.000.00
12-0528	Volqueta KODIAK OBB 901/3-VCK-22	30.000.000.00	6.500.000.00	49.500.000.00

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Elaboró: Equipo auditor

La situación descrita incumple lo establecido en el numeral 2.7. Características cualitativas de la información contable, cuyo propósito es asegurar la calidad de la información observando las características de confiabilidad, relevancia y comprensibilidad. Así mismo y de manera específica la Circular Externa No.060 de 2005 emitida por la Contaduría General de la Nación.

Durante la presente vigencia la entidad, realizará las gestiones pertinentes para contratar el avalúo de todos los bienes y de esta manera realizar los ajustes correspondientes.

3.4.6. Adquisición de bienes y servicios nacionales

Representa las obligaciones adquiridas por la entidad, en el desarrollo de su misión, al cierre de la vigencia ascendió a \$12.037.9, conformada por Bienes y Servicios por \$80.8 millones y Proyectos de Inversión por \$11.957.1 millones.

Recursos Recibidos en Administración:

En esta cuenta se registran los recursos entregados a la Unidad producto de los convenios con los Fondos de Desarrollo Local, su saldo al cierre de la vigencia fue de \$115.140.3 millones.

3.4.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinara, por falta de conciliación de los saldos con los Fondos de Desarrollo Local

De acuerdo con la información incorporada en el SIVICOF, en el formato electrónico CB-0902 Operaciones Recíprocas, se observan diferencias en los saldos reportados por algunos fondos de desarrollo local, frente a lo reflejado por la entidad así:

**CUADRO No. 15
COMPARATIVO SALDOS UMV – FDL**

Cifras en miles pesos

DESCRIPCION	SALDO DIC.2010 UMV	SALDO DIC.2010 FDL	DIFERENCIA	CORRIENTE	NO CORRIENTE
FDL USAQUEN	3.057.626	3.057.626	0		
FDL CHAPINERO	1.815.500	No reporta	1.815.500		
FDL SANTA FE	3.700.735	3.700.735	0		
FDL SAN CRISTOBAL	7.709.954	7.709.954	0		
FDL USME	2.763.371	2.763.371	0		
FDL TUNJUELITO	4.145.621	4.145.621	0	2.730.000	1.415.620
FDL BOSA	2.915.869	2.915.869	0	2.915.869	
FDL KENNEDY	8.317.915	14.686.781	-6.368.866		
FDL FONTIBON	2.229.557	No reporta	2.229.557		
FDL ENGATIVA	8.072.742	12.443.514	-4.370.772	12.443.514	
FDL SUBA	7.159.837	7.159.837	0		
FDL BARRIOS UNIDOS	2.001.496	2.001.496	0		
FDL TEUSAQUILLO	1.803.812	No reporta	1.803.812		
FDL MARTIRES	4.830.871	4.830.877	-6		
FDL ANTONIO NARIÑO	4.099.131	4.099.131	0		
FDL PUENTE ARANDA	6.552.329	6.552.329	0		
FDL CANDELARIA	486.629	No reporta	486.629		
FDL RAFAEL URIBE URIBE	7.870.505	7.870.505	0		
FDL CIUDAD BOLIVAR	18.554.937	18.554.937	0		
FDL SUMAPAZ	3.009.588	4.283.754	-1.274.166		
FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD DE BOGOTA	200.000	No reporta	200.000		
FONDO DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	13.842.640	14.169.093	-326.453		
TOTAL	115.140.665	120.945.430	-5.804.765	18.089.383	1.415.620

Fuente: SIVICOF formato CB-0902 Operaciones recíprocas.

Elaboró: Equipo auditor



De acuerdo a lo observado se presenta incertidumbre en el saldo de esta cuenta y en su correlativa Depósitos en Instituciones Financieras por valor de \$5.804.7 millones, dado que los Fondos de Chapinero, Fontibón, Teusaquillo, Candelaria y el Fondo de Vigilancia y Seguridad de Bogotá no reportan cuentas por cobrar a la Unidad. Y los fondos de Kennedy, Engativá, Sumapaz y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias FOPAE, registran un mayor valor con respecto al saldo de la entidad.

De otra parte, teniendo en cuenta lo consagrado en los convenios, y el cronograma de obras a ejecutar dentro de la vigencia fiscal, se debe realizar la reclasificación del saldo de esta cuenta al pasivo corriente en el porcentaje que corresponda, y de esta manera reflejar la gestión realizada por la entidad en el corto plazo. Como se observa en el cuadro, las localidades de Tunjuelito, Bosa y Engativá reportan la información clasificada.

Lo anterior incumple lo normado en el numeral 2.7. Características de la información contable que establece: “Verificabilidad: La información contable pública es verificable cuando permite comprobar su razonabilidad y objetividad a través de diferentes mecanismos de comprobación...” Así mismo incumple lo normado en la ley 734 de 2002.

De acuerdo a lo manifestado por la entidad en su respuesta “la Unidad reporta a los Fondos de Desarrollo Local la información relacionada con los saldos, de la misma manera se llevó a cabo una reunión con los contadores de todos los fondos para afinar la forma y manera en que se reporta la información de la cual se realizó un acta ...” por lo anterior y dado que persisten las diferencias en la información, se dará traslado a la Dirección de Desarrollo Local y Participación Ciudadana para lo de su competencia.

3.4.7. Superávit por Valorización

Al cierre de la vigencia refleja un valor de \$11.709.3 millones, el cual se ve afectado por la observación formulada a la cuenta Valorizaciones, por la diferencia en los dos avalúos realizados en un lapso de 6 meses al mismo grupo de bienes, generando incertidumbre en \$6.488.1 millones.

3.4.8. Ingresos

A diciembre 31 de 2010 asciende a \$71.706.4 millones, conformado por Ingresos Fiscales no tributarios por valor de \$2.4 millones, Operaciones Interinstitucionales Fondos Recibidos por \$67.999.1 millones, otros ingresos fiscales por valor de



\$519.5 millones, otros ingresos ordinarios por \$476.5 y otros ingresos extraordinarios por \$2.709 millones.

Las operaciones interinstitucionales Fondos Recibidos representan el 94.8% y están conformadas por Transferencias para Gastos de Funcionamiento por valor de \$11.632.3 y para inversión por valor de \$56.366.8 millones.

3.4.9. Gastos

La entidad a 31 de diciembre efectuó gastos por valor de \$88.976.0 millones conformado por Gastos Administrativos por valor de \$8.493.9 millones, Gastos de Operación por \$2.932.2, Provisiones, agotamiento, depreciación y amortizaciones por \$14.724.5 millones, Gasto Público Social por \$56.033.4 millones, Operaciones Interinstitucionales \$3.948.2 millones y otros gastos por \$2.843.6 millones.

El Gasto Público Social representa el 62.97% de los gastos, conformado por Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la Malla Vial por \$54.239.3 millones, Fortalecimiento y Desarrollo Institucional por \$1.775.4 millones y Pasivos Exigibles por \$18.4 millones.

El resultado del ejercicio fue pérdida por valor de \$17.269.5 millones, generado principalmente, por un aumento en el gasto publico social del 29.2% al pasar en el 2009 de \$39.634.3 millones a \$56.033.4 millones en el 2010 y un aumento del 95.7% en la provisión para contingencias, que paso de \$ 557.5 millones a \$13.625.1 millones en 2010.

3.4.9.1. Hallazgo Administrativo, por falta de revelación en la cuenta del gasto público social

Dado que la entidad no dispone de un sistema de costos implementado y en funcionamiento, cuya información sirva de soporte para la toma de decisiones en cuanto a la producción del asfalto y que los gastos asociados con esta actividad se reflejan en el gasto público social, se hace necesario la clasificación más detallada de los mismos, por cuanto revisada la subcuenta Rehabilitación y Mantenimiento de la malla vial, es una relación de pagos que no permite identificar claramente los gastos asociados con la producción.

De otra parte en la nota relativa a esta cuenta no se hace mención del procedimiento seguido por la entidad para establecer cuanto le cuesta la producción de este material.

Lo anterior incumple lo normado en el principio de revelación consagrado en el Plan General de Contabilidad Pública, numeral 2.8.



3.4.10. Responsabilidades Contingentes

Este saldo refleja posibles obligaciones que se pueden generar como resultado de los litigios y demandas en contra de la entidad, al cierre de la vigencia refleja un saldo de \$79.289.2 millones conformados por: Litigios y Demandas por \$19.257. 3 millones y otras cuentas acreedoras por \$60.031.8 millones que reflejan las pretensiones iniciales de estas demandas.

3.4.11. Evaluación del control interno contable

De acuerdo con la Resolución Orgánica 5799 y 5993 de diciembre 15 de 2006 y septiembre 17 de 2008 respectivamente, que reglamenta la rendición de cuenta que debe presentarse a la Contraloría General de la República, y como resultado de la aplicación del formulario No.2 y de la evaluación realizada se pudo establecer:

La entidad cuenta con el área contable, conformada en un alto porcentaje por contratistas, siendo esta una limitante de gran relevancia debido a la falta de competencia técnica y continuidad del personal, lo que genera permanentemente procesos de inducción y entrenamiento en las funciones a desempeñar, incidiendo en el desarrollo de las actividades del área.

En cuanto a los procesos y procedimientos están definidos en los respectivos manuales, así mismo para el registro, preparación y presentación de la información contable aplica lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública.

La Unidad cuenta con libros de contabilidad debidamente registrados de acuerdo a lo establecido en el plan general de contabilidad pública, y los archivos y documentos están organizados, lo que permite tener acceso a ellos oportunamente.

Existe integración con las diferentes aéreas que proporcionan información a contabilidad, pero se presentan limitaciones por la falta del sistema integrado de información, que haría más eficiente el manejo de los distintos reportes y documentos financieros, así como el acceso inmediato a la información generada en las demás dependencias como tesorería, nomina, almacén y presupuesto.

En la revisión a los estados contables y la información financiera complementaria, se verificaron los procedimientos para el registro de los activos, pasivos, patrimonio y las cuentas de ingresos y gastos, se observaron debilidades en los procesos de conciliación, debido a las diferencias presentadas con los fondos de desarrollo local, de la información reportada en el formato CB-0902 - Operaciones



Recíprocas. También se detectaron inconsistencias en la valoración técnica de los activos, y se requiere la revisión de la clasificación en el balance de las cuentas Anticipos y Recursos Recibidos en Administración.

Conclusión:

De acuerdo con la evaluación realizada y dado que las observaciones formuladas no inciden de manera significativa en la consistencia de la información se concluye que el control interno contable, de la Unidad de Mantenimiento Vial es **CONFIABLE**.

3.5. EVALUACION A LA CONTRATACIÓN

El valor total de la contratación para la vigencia de 2010, suscrita por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, fue de \$77.247.32 millones, equivalente al 33.41%, del total del presupuesto asignado para la entidad en la vigencia 2010 (\$231.198.08 millones). Para la evaluación de este componente de integralidad el equipo auditor determinó una muestra de tres (3) contratos de la vigencia 2008 por valor de \$14.171.62 millones, siete (7) contratos de la vigencia 2009 por valor de \$127.511.93 millones, 17 contratos de la vigencia 2010 por valor de \$4.315.44 millones y un (1) contrato de la vigencia 2011 por valor de \$10.000.00 millones, los cuales relacionamos a continuación:

**CUADRO No.16
MUESTRA CONTRATACION 2008**

					Cifras en pesos
No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
124	PRESTACION DE SERVICIOS	ASFALTOS LA HERRERA S.A.	2.900.000.000	1.561.224.268	08-Oct-08
152	COMPRAVENTA	FUNDACION SERVICIO DE VIVIENDA POPULAR SERVIVIENDA	400.000.000	89.600.000	18-Nov-08
179	SUMINISTRO	CONSORCIO CG	6.020.796.873	3.200.000.000	10-Dic-08
TOTAL			9.320.796.873	4.850.824.268	

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No.17
MUESTRA CONTRATACION 2009**

					Cifras en pesos
No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
70	ORDEN DE SERVICIO	ASOCIACION NACIONAL DE LONJAS Y COLEGIOS INMOBILIARIOS "ASOLONJAS"	10.000.000		22-Jul-09
156	PRESTACION SERVICIOS DE PERSONAL	CONSORCIO HECO	6.980.620.000	3.617.360.000	30-Oct-09

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
188	OBRA	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A. cedido a ICEIN S.A.	36.344.140.893	2.497.520.000	30-Nov-09
189	OBRA	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.	40.337.365.693	4.050.839.815 6.384.727.272	30-Nov-09
192	SUMINISTRO	UNION TEMPORAL ASFALTOS 2009	15.689.460.000	2.450.000.000 1.195.851.032	04-Dic-09
218	INTERVENTORIA	CONSORCIO MALLA VIAL	4.359.048.000	490.790.185	29-Dic-09
221	INTERVENTORIA	UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA	2.044.856.717	1.059.355.000	29-Dic-09
TOTAL			105.765.491.303	21.746.443.304	

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No.18
MUESTRA CONTRATACION 2010**

Cifras en pesos

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
2	PRESTACION DE SERVICIOS	LUISA FERNANDA GOYENECHÉ ANDRADE	48.152.500		25-Ene-10
4	PRESTACION DE SERVICIOS	SANDRA MILENA SERRATO BLANCO	52.530.000		25-Ene-10
5	PRESTACION DE SERVICIOS	EULIN GOMEZ PAEZ	75.396.000		26-Ene-10
8	PRESTACION DE SERVICIOS	JAVIER ANDRES CAMACHO MOLANO	43.770.000		26-Ene-10
19	PRESTACION DE SERVICIOS	MARIA CAROLINA MARTI GARCIA	20.600.000		26-Ene-10
29	PRESTACION DE SERVICIOS	XIMENA ALEJANDRA ALARCON LOPEZ	11.330.000		27-Ene-10
36	PRESTACION DE SERVICIOS	MARTHA CECILIA VILLARREAL MEJIA	19.003.500	9.501.750	28-Ene-10
47	PRESTACION DE SERVICIOS	HARVEY MAURICIO LEYTON CRUZ	48.152.500		28-Ene-10
53	PRESTACION DE SERVICIOS	MARIELA LASSO SALAS	46.350.000	23.175.000	28-Ene-10
58	PRESTACION DE SERVICIOS	ANA MERCEDES ORJUÉLA RODRIGUEZ	34.400.000	15.766.667	28-Ene-10
60	PRESTACION DE SERVICIOS	FANNY ALEJANDRA PARDO PARRA	20.600.000		28-Ene-10
133	PRESTACION DE SERVICIOS	MARTHA CECILIA VILLARREAL MEJIA	25.338.000		23-Ago-10
135	PRESTACION DE SERVICIOS	HENRY CASTRO OLARTE	28.273.500		23-Ago-10
136	COMPRAVENTA	COMERCIALIZADORA	120.000.000	59.500.000	25-Ago-10

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
	(Enajenación directa en sobre cerrado bienes muebles propiedad UMV)	NAVE LIMITADA			
222	ORDEN DE COMPRA	QAV CONSULTORES ASOCIADOS LTDA.	22.004.850		17-Dic-10
229	ORDEN DE COMPRA	SAVERA LTDA.	91.602.293		23-Dic-10
234	INTERVENTORIA	CON SORCIO INTERSUMINISTROS 2011	3.499.995.526		27-Dic-10
TOTAL			4.207.498.669	107.943.417	

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No.19
MUESTRA CONTRATACION 2011**

Cifras en pesos

No.	TIPO DE CONTRATACION	INFORMACION DEL CONTRATISTA	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR ADICION	FECHA SUSCRIPCION CONTRATO
113	OBRA	CONSORCIO LUZ	10.000.000.000		10-Mar-11
TOTAL			10.000.000.000		

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Elaboró: Equipo auditor

Como resultado de la evaluación realizada por el grupo auditor a la contratación de la muestra seleccionada, se encontraron las observaciones que se relacionan a continuación:

3.5.1. Contrato 234 de 2010

De acuerdo a la verificación de la ejecución del contrato de INTERVENTORIA No. 234 del 27 de diciembre de 2010, celebrado con la firma CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011, se observan los hechos que se relacionan a continuación:

**CUADRO No.20
INFORMACION DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA N° 234 DE 2010**

CONCEPTO	DATOS
Concurso de Meritos adjudicado mediante Resolución 640 de diciembre 24 de 2010	UMV-CM-047-2010
CONTRATISTA INTERVENTOR	CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011
Integrantes del consorcio Unión Temporal Asfaltos 2009	INZETT S.A.S.....70% ARQUITECTOS E INGENIEROS CIVILES ARQCIVILES S.A.S.....30%
Numero del contrato suscrito en Diciembre 27 de 2010	234 de 2010

CONCEPTO	DATOS
OBJETO DEL CONTRATO	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al suministro de todos los insumos y servicios necesarios para el mantenimiento vial por ejecución directa a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en los pliegos de condiciones, en especial con las establecidas en el anexo técnico, y la propuesta presentada, los cuales hacen parte integral de este contrato. Nota: a través de este contrato se le esta haciendo interventoría a los contratos: 192 de diciembre 4 de 2009, para el suministro de asfaltos contratado con UNION TEMPORAL ASFALTOS; y el 202 de noviembre 25 de 2010 suministro de materiales Pétreos contratado con CONSORCIO CG.
PLAZO INICIAL	12 meses
FECHA INICIO DEL CONTRATO	18 de enero de 2011
FECHA TERMINACION INICIAL	17 de enero de 2012
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 3.499.995.526
Del Anticipo pactado en el 50% , tal como está previsto en el contrato se giro de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> Mediante orden de pago 109 de febrero 11 de 2011 se giro a la cuenta de ahorros No. 005-58235-3 del Helm Bank la suma de \$1.749.997.763 	\$ 1.749.997.763

3.5.1.1. Hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y penal, por el hecho que habiéndose denunciado por parte de uno de los proponentes “CONSORCIO INTERVENTORIA Y SUMINISTRO”, el 22 de diciembre de 2010, dos días antes de haberse adjudicado en diciembre 24 de 2010, la Licitación UMV–CM-047-10, que se presento falsedad en tres de los documentos exigidos en el proceso licitatorio, la entidad no solo adjudicó la licitación al proponente “CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011” que aportó los documentos falsos, sino que además después de haber transcurrido noventa y siete (97) días, la entidad a pesar de haber sido enterada de estas falsedades, solo instaura demanda penal el 1º de Abril de 2011 porque fue requerida por la Contraloría de Bogotá en marzo 25 de 2011, para que explicara el por qué no se había adelantado acción legal y administrativa alguna con fundamento en la irregularidad reportada.

Mediante oficio fechado el 22 de diciembre de 2010 y radicado en la UMV con No. 12029 del mismo día, el representante legal del CONSORCIO INTERVENTORIA SUMINISTRO pone en conocimiento de la entidad las siguientes observaciones de carácter penal:

- “INSPECTOR DE INTERVENTORIA No. 3 MIRYAM CAROLINA ROA DIAZ
El consorcio Intersuministros 2011 relaciona en su propuesta a folio 235 una certificación expedida por la firma DIA LTDA., quien certifica que esta profesional laboro en el desarrollo del contrato No. 2369/2005, que tiene por objeto la “Interventoría de los Estudios y Diseños, pavimentación y/o repavimentación Grupo 22 vía Santa María – San Luis de Gaceno”, como Auxiliar de Interventoría en el periodo comprendido entre el 30 de Noviembre de 2005 al 14 de Diciembre de 2007.

LUZ STELLA JUNCO MORALES, quien laboro para este proyecto como Ingeniera Auxiliar, manifiesta mediante documento debidamente autenticado, el cual adjunta a este escrito, que la Ing. MIRYAM CAROLINA ROA DIAZ, no estuvo a su cargo como Auxiliar de Ingeniería en este proyecto, lo que da a entender que Intersuministros 2011 pretende proponer como Inspector de Interventoría a la señora ROA DIAZ. Quien no prestó sus servicios en el contrato 2369 de 2005”

- “INSPECTOR DE INTERVENTORIA No. 5 – DANIEL MAURICIO AVILA AMAYA
Adjunto enviamos documento debidamente autenticado por el señor DANIEL MAURICIO AVILA AMAYA, en el que manifiesta que no firmo hoja de vida para el Consorcio Intersuministros 2011 y que no presto sus servicios durante el desarrollo del Contrato No. 2586 de 2005 cuyo objeto es “Interventoría de los Estudios y Diseños, pavimentación y/o repavimentación de las vías incluidas dentro del programa de pavimentación de infraestructura vial de integración y desarrollo Grupo 6 Vía Betania-Puerto Boyacá con una longitud de 4.00 Km Betania-Puerto Boyacá con una longitud de 9.24 Km Via Caramanta-Valparaiso con una longitud de 13.10 Km, en el Departamento de Antioquia, como Inspector de Interventoría, en el periodo comprendido entre el 2 de mayo de 2006 y el 30 de Junio de 2008, relacionado en la hoja de vida de la propuesta presentada por este consorcio.
- “INSPECTOR DE INTERVENTORIA No. 10 – GLORIA ISABEL BERDEJO ALEMAN.

El consorcio Intersuministros 2011 relaciona en su propuesta una certificación expedida por la firma DIA LTDA., quien certifica que esta profesional presto sus servicios en la ejecución del Contrato 2369/2005, que tiene por objeto la “Interventoría de los Estudios y Diseños, pavimentación y/o repavimentación Grupo 22 via Santa María-San Luis de Gaceno” como Inspectora de Interventoría del periodo comprendido entre el 13 de Diciembre de 2005 al 14 de Diciembre de 2007.

De la misma manera, Luz Stella Junco Morales manifiesta mediante documento debidamente autenticado, copia del cual se adjunta a este escrito y quien presto sus servicios en el proyecto en mención, como Ingeniera Auxiliar, que la señora GLORIA ISABEL BERDEJO ALEMAN, no estuvo a su cargo como Inspectora en este mismo proyecto, lo que da a entender para efectos de este concurso, que Intesuministros 2011 pretende proponer como Inspector de Interventoría a la señora BERDEJO ALEMAN, quien no prestó sus servicios en el Contrato 2369 de 2005.

Como se puede observar, se adjuntaron documentos autenticados en donde el ingeniero DANIEL MAURICIO AVILA AMAYA manifiesta que él no firmo la hoja de vida como inspector 5 y que fue presentada por el proponente CONSORSIO INTERSUMINISTROS 2011, así mismo se puede constatar que la firma plasmada en la hoja de vida del personal, anexo No. 6, es totalmente diferente a la plasmada en el documento autenticado por el mismo. Lo anterior denota una clara falsificación de la firma del citado ingeniero.

Igualmente, la ingeniera LUZ STELLA JUNCO MORALES en documento autenticado expresa que como ingeniera auxiliar de campo en el contrato No. 2369 de 2005, no tuvo a su cargo como inspectora a las ingenieras GLORIA ISABEL BERDEJO ALEMAN y MYRIAM CAROLINA ROA DIAZ. Lo anterior deja un manto de duda en cuanto a los documentos aportados por el proponente CONSORSIO INTERSUMINISTROS 2011.

En acta de comité evaluador del concurso de meritos No. UMV-CM-047-2010 realizada el día 23 de diciembre de 2010, con respecto al tema enunciado, la entidad manifiesta en folio 281: “3. *En cuanto a los inspectores observados, la observación no procede toda vez que revisados los documentos aportados por el proponente CONSORSIO INTERSUMINISTROS 2011 se ajustan a lo indicado en el pliego de condiciones, por lo tanto la observación no procede y se mantiene la asignación de puntaje inicial. Con excepción del profesional DANIEL MAURICIO AVILA AMAYA a quien se le restara el puntaje inicialmente asignado.*

Es importante aclarar al observante que respecto de la certificación aportada por la Ingeniera LUZ STELLA JUNCO, la misma no puede ser considerada por la Entidad, toda vez que ya existe una certificación aportada directamente por el Gerente de DIA LTDA, quien efectivamente por su condición de representante legal de dicha empresa es quien cuenta con las facultades suficientes para expedir este tipo de certificaciones.”

Como se detalla en los párrafos anteriores, el comité evaluador tan solo procedió a rechazar la hoja de vida de MAURICIO AVILA AMAYA, en este punto la entidad no menciona el motivo por el cual fue rechazada la misma que a todas luces se observó que era falsa. Con respecto a las hojas de vida de las ingenieras GLORIA



ISABEL BERDEJO ALEMAN y MYRIAM CAROLINA ROA DIAZ la entidad no realizo ninguna pesquisa para comprobar la veracidad del certificado del representante legal de DIA LTDA, a pesar de la denuncia manifestada por el proponente CONSORCIO INTERVENTORIA SUMINISTRO.

Sin mayores diligencias, la entidad procedió a adjudicar el Concurso de Meritos UMV-CM-047-2010 al proponente CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011, mediante Resolución 640 del 24 de diciembre de 2010.

Al observar estas anomalías, el grupo auditor procedió a solicitarle a la entidad mediante oficio No. 80204-36 de marzo 25 de 2011, se certificara que actuaciones ha realizado la entidad con el propósito de verificar la autenticidad de los documentos aportados por el proponente CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011, y tan solo el 1 de abril de 2011 procedió a instaurar la respectiva denuncia ante el Fiscal Delegado ante los Jueces Penales Municipales de Bogotá por el delito de presunta falsedad en documento privado, noventa y siete (97) días después de haberse formulado la denuncia por parte del CONSORCIO INTERVENTORIA SUMINISTRO.

La Ley 906 de 2004 Código de Procedimiento Penal, textualmente establece: **“Artículo 67. Deber de denunciar.** Toda persona debe denunciar a la autoridad los delitos de cuya comisión tenga conocimiento y que deban investigarse de oficio.

El servidor público que conozca de la comisión de un delito que deba investigarse de oficio, iniciará sin tardanza la investigación si tuviere competencia para ello; en caso contrario, pondrá inmediatamente el hecho en conocimiento ante la autoridad competente.” (Resaltado fuera de texto).

Lo anterior, permite significar que no es una simple liberalidad o acto voluntario del servidor público asumir el compromiso de denunciar cuando tenga conocimiento de la comisión de un delito, sino es un deber inherente a su condición de servidor público de asumir una actitud obligatoria, forzosa e ineludible en defensa del orden jurídico.

Podrían además darse los delitos de encubrimiento al callar lo observado y no ponerlo en conocimiento de las autoridades, pero aun mas grave adjudicar teniendo como soportes elementos que riñen con la legalidad, convierten indudablemente estas actuaciones en un presunto favorecimiento que se tipificaría en el ámbito penal **Del encubrimiento** Artículo 446. *Favorecimiento. “El que tenga conocimiento de la comisión de la conducta punible, y sin concierto previo, ayudare a eludir la acción de la autoridad o a entorpecer la investigación correspondiente, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años”.*



Ante estas actuaciones del proponente, se debió haber descalificado esta propuesta o en su defecto decretar la nulidad si ya se hubiere adjudicado, por lo delicado, artificioso y engañoso de esta conducta que llevo a asignarle el contrato estatal a un particular, que presento falsedad en documentos privados que a la postre sirvieron como sustento para adjudicar este contrato,

Estatuto Disciplinario Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 24, establece para los servidores públicos la obligación de: *“Denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento, salvo las excepciones de ley”*.

En la Ley 80 de 1993, prevé el artículo 25 numeral 7º. “La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso”. Asunto que no fue tenido en cuenta ni considerado por la Administración de la UAEMV, a pesar de haber sido de su conocimiento de manera previa y oportuna las inconsistencias e irregularidades que presentaban las hojas de vida que soportaban la propuesta.

Estos hechos son inadmisibles, inaceptables y realmente graves que no solamente no se denuncie la ocurrencia de hechos de falsedad, sino que se calle y en su defecto se utilice estos soportes espurios para adjudicar irregular e ilegalmente un contrato público.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 25 y 26; Ley 734 de 2002 artículos 34 numerales 1, 2, 15, 21 y 24, artículo 35 numeral 1; Ley 599 de 2000 artículo 409 y 446.

3.5.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque habiendo transcurrido apenas tres (3) días de haberse entregado el anticipo, el contratista interventor (CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011) con la anuencia del supervisor y la entidad retiro irregularmente la totalidad de los \$ 1.749.997.763 del anticipo de la cuenta conjunta a una cuenta particular del mismo contratista, sin que existieran documentos que soportaran esta decisión, situación que se hace más gravosa si se tiene en cuenta que no existen antecedentes en la entidad sobre el giro de anticipos a contratos de interventoría.

El 24 de marzo de 2011, mediante oficio 80204-35 el grupo auditor procedió a solicitar al Gerente General de la UAEMV la certificación del manejo del anticipo entregado al contratista INTERSUMINISTROS 2011, la respuesta a este



requerimiento fue radicada en las oficinas de la Auditoría el día 30 de marzo de 2011 con oficio firmado por el Subdirector Técnico de Producción e Interventoría en donde manifiesta *“De manera atenta la UMV, aclara que le solicito oportunamente al contratista la entrega en medio físico y magnético de los cuadros diligenciados en Excel donde se certifica el manejo del anticipo correspondiente al contrato de Interventoría No. 234 de 2010 suscrito con la firma Consorcio Intersuministros 2011 para el día de hoy 30 de marzo de 2011, dentro del desarrollo de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular, correspondiente al PAD 2011 Ciclo 1; pero el contratista no entregó a la UMV la información requerida”*.

Se puede observar de la respuesta entregada por la administración, que la entidad no ejerció ningún control sobre estos dineros que fueron entregados como anticipo al contrato de interventoría, se evidencia una falta total de vigilancia y control sobre los mismos.

Por lo anterior, se procedió a constatar el manejo de los dineros depositados en la cuenta de ahorros No. 005-58235-3 del Helm Bank:

**CUADRO No. 21
FORMA EN QUE EL CONTRATISTA RETIRA EL DINERO DEL ANTICIPO**

Cifras en pesos

La UMV gira a la cuenta conjunta el anticipo			ASI SACAN DE LA CUENTA CONJUNTA EL DINERO DEL ANTICIPO				Días Transcurridos
Fecha	Valor	Cuenta	Fecha	Valor	Cheque girado a:	Documento Soporte del Retiro	
Feb./22/2011	1.749.997.763	Ahorros	Feb./25/2011	1.749.997.763	El Contratista	Ninguno	3
Total	1.749.997.763			1.749.997.763			

El 11 de febrero de 2011 la UMV diligencio la orden de pago No. 109 por valor de \$1.749.997.763, dinero este que fue consignado en la cuenta de ahorros No. 005-58235-3 del Helm Bank el día 22 de febrero de 2011, sin embargo tres (3) días después, el 25 de febrero de 2011, estos fondos fueron transferidos a la cuenta corriente No. 00544891-5 del Helm Bank sin que existiera ningún documento soporte para realizar este retiro. Es conveniente advertir que esta suma de dinero fue transferida a una cuenta corriente de propiedad del CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011, en donde no tiene injerencia la Entidad.

EL ANTICIPO EN CONTRATOS ESTATALES

El anticipo es la suma de dinero que se entrega al contratista para ser destinada al cubrimiento de los costos en que éste debe incurrir para iniciar la ejecución del objeto contractual, en otras palabras, es facilitarle al contratista unos recursos, pero no puede entenderse que estos sean para financiar la ejecución del contrato, ya que para eso en la evaluación de la oferta uno de los aspectos relevantes para inferir la capacidad del contratista es su capacidad financiera, es decir que tiene



los medios necesarios, requeridos y propuestos para cumplir con el objeto contratado.

Otro aspecto relevante es que el anticipo se amortice durante la ejecución del contrato. La amortización hace referencia al descuento de manera gradual y soportada que debe hacer el contratista a la entidad estatal, es decir que tales dineros no entran a formar parte del patrimonio del particular, por tanto poseen el carácter de dineros públicos.

Visto lo anterior, es inadmisibles e inaceptable que el Contratista retire con la anuencia de la entidad UMV, los recursos que se habían girado a la cuenta conjunta y de ella los envíe a una del mismo contratista, para dejarlos fuera del alcance del control de la entidad y darle un trato como si no fuesen recursos públicos, lo cual es absolutamente improcedente, arbitrario e ilegal; lo que pretendían era simplemente manejar los recursos a su libre disposición, para saltarse y eludir todos los controles.

Por lo expuesto, se puede inferir que se le dio un manejo indebido, ilegal y arbitrario a los dineros públicos entregados al contratista como anticipo.

Como quiera que el anticipo solo podría ser girado de la cuenta conjunta, en la medida que estos sean invertidos, soportados y autorizados, pero jamás permitir que estos vayan a parar en su totalidad a una cuenta particular del mismo contratista, sin ningún soporte que legalice su retiro, lo cual significa darle a los recursos públicos una aplicación diferente de aquella a la que inicial y oficialmente están destinados, esto equivale a desviarlos, sustraerlos o apropiárselos, en consecuencia, si esta conducta se predica del contratista, podríamos afirmar que está incurriendo en peculado por apropiación⁴ y frente a la actuación omisiva y pasiva de la entidad podríamos hablar de un encubrimiento y favorecimiento (Ley 599 de 2000, artículo 446) de un particular en el manejo de estos recursos públicos, generando un concurso de delitos que podrían conllevar a defraudar los dineros del estado.

Lo anterior esta en concordancia con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, "De la responsabilidad penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal. Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos."

⁴ REVISTA DE DERECHO, UNIVESIDAD DEL NORTE, 2004. Página 100

Sobre la figura del anticipo, el Consejo de Estado ha manifestado:⁵

“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes, servicios u obras que se le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato.

Ya la Sala en sentencia del 13 de septiembre de 1999 (Exp. No 10.607) en relación con el anticipo expresó: “... no puede perderse de vista que los dineros que se le entregan al contratista por dicho concepto son oficiales o públicos. El pago de dicha suma lo era y lo sigue siendo un adelanto del precio que aún no se ha causado, que la entidad pública contratante hace al contratista para que a la iniciación de los trabajos disponga de unos fondos que le permitan proveerse de materiales y atender los primeros gastos del contrato, tales como los salarios de los trabajadores que disponga para la obra. No es otra la razón por la cual adicionalmente se exige que sea garantizada, que se presente un plan para su utilización y que se amortice durante la ejecución del contrato en cada acta parcial de cobro.”

*En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutada la obra o entregados los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el cómputo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de **préstamo**.*

Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública y esa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.”. (Negrilla fuera de texto)

Sobre el anticipo, la Directiva Presidencial 04 del 4 de abril de 2003, dispuso: “Para el caso de los anticipos se establece como criterio que la entrega de recursos se realice utilizando instrumentos financieros que aseguren el manejo transparente de los recursos y su destinación exclusiva al contrato.

⁵ Consejo de Estado – Sección Tercera. C.P. Ricardo Hoyos Duque, Sentencia del 22 de junio de 2001.



Deberá estipularse en los contratos estatales que la entidad pública contratante es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipos y en consecuencia los rendimientos financieros que los mismos generan pertenecen al Tesoro (...). Negrilla fuera de texto.

En sentencia del 22 de Junio del año 2001, emanada del Honorable **Consejo de Estado** – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente Doctor Ricardo Hoyos Duque – Expediente 13436, tomo copiator 457, folios 335 – 346, se hicieron las siguientes consideraciones sobre el anticipo: *“En la practica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes o servicios de sus obras que se le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato. ... En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el computo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo. Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública, y ésa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.*

Los destinatarios de la presente directiva deberán informar y promover directamente entre los funcionarios a su cargo el contenido de la misma, así como tomar las medidas necesarias para su cumplimiento”. (Negrillas fuera de texto).

En atención a lo anterior, para la Contraloría de Bogotá, es claro que existe una irregularidad al girar a los tres (3) días de la cuenta conjunta los recursos del anticipo a una cuenta particular del mismo contratista, con la anuencia y aprobación de la UAEMV, sin que exista explicación, motivación, sustentación, soporte ni la certeza de cómo iban a ser utilizados en el contrato de interventoría, en consecuencia le corresponde a la administración en su calidad de contratante velar por el cumplimiento de las disposiciones que reglamentan su manejo y destinación tal como lo establece la norma y en aras de salvaguardar los recursos públicos le solicita a la UMV, que de manera inmediata le exija al contratista el reintegro de los \$1.749.997.763 de anticipo que de manera irregular fueron tomados por el contratista “CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011” de la cuenta



conjunta, así como el pago de los rendimientos financieros que hubiere dejado de percibir el ente público.

Ha hecho carrera y así se ha entendido que el giro de anticipo solamente se otorga cuando el contrato dadas sus especiales características requiere de recursos iniciales para facilitar la iniciación del mismo, pero no es correcto, ni legal que se quiera interpretar de manera amplia y general que todos los contratos sin excepción le puedan ser girados anticipos.

Revisando el contenido del contrato de interventoría de la referencia, se puede observar que no existe antecedente en contratos de esta clase de interventoría en los que se les haya entregado anticipo, porque sus funciones son especialmente hacer seguimiento a la ejecución de un contrato y no requerirían recursos de anticipo para este fin, tampoco se puede pensar que los recursos del anticipo deben ser para financiar el contrato, se sale de toda lógica, porque en la contratación pública en Colombia existe un ítem conocido como el K, que se define como la capacidad que tiene una empresa privada para concertar negocios con el Estado. Es una especie de puntaje que otorga mayor opción de ganar una licitación cuando se acredite experiencia y solvencia financiera.

Por consiguiente, el hecho de conceder anticipo para un Contrato de Interventoría, cuando en realidad no estaría obligada la entidad a suscribirlo de esta manera podría generar exposición de los recursos públicos de manera irresponsable poniéndolos en riesgo de pérdida o difícil recuperación.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 87 de 1993 artículo 2.

Estas conductas podrían dar lugar a un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 25 y 26; Ley 734 de 2002 artículos 34 numerales 1, 2, 15, 21 y 24, artículo 35 numeral 1; Ley 599 de 2000 artículo 399.

3.5.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque la entidad procedió a realizar cambios en la experiencia que debe certificar el proponente en concursos de meritos, con el mismo objeto, sin que existieran los estudios técnicos pertinentes, presuntamente para favorecer a uno de los proponentes.



Del análisis realizado a los documentos que soportan las carpetas que contienen la información del Contrato 234 de 2010 celebrado con la firma INTERSUMINISTROS 2011, se encontró que diez (10) firmas formularon observaciones a los pliegos de condiciones en donde varias de ellas manifestaban que estos favorecerían implícitamente al actual contratista UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA, constituido por las firmas INZETT S.A. y ARQCIVILES S.A.

Por lo anterior el grupo auditor procedió a realizar un comparativo del numeral de los pliegos de condiciones que hacen referencia a la experiencia del proponente correspondiente a los concursos de meritos UMV-CM-013-2009 y UMV-CM-047-2010, evidenciándose que la entidad cambio la experiencia que el proponente debería certificar, siendo que el objeto del contrato es el mismo como se puede observar en el cuadro siguiente:

**CUADRO No. 22
COMPARATIVO DE LA EXPERIENCIA A CERTIFICAR POR PARTE DEL POPONENTE CONCURSO DE
MERITOS 013 DE 2009 Y 047 DE 2010**

UMV-CM-013-2009	UMV-CM-047-2010
<p>OBJETO: INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL SUMINISTRO DE TODOS LOS INSUMOS Y SERVICIOS NECESARIOS PARA EL MANTENIMIENTO VIAL POR EJECUCIÓN DIRECTA A CARGO DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL.</p>	<p>OBJETO: INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y AMBIENTAL AL SUMINISTRO DE TODOS LOS INSUMOS Y SERVICIOS NECESARIOS PARA EL MANTENIMIENTO VIAL POR EJECUCIÓN DIRECTA A CARGO DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO VIAL.</p>
<p>6.3.2. EXPERIENCIA DEL PROPONENTE</p> <p><u>El proponente deberá certificar para:</u> La experiencia: máximo cinco (5) contratos que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 50% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV.</p> <p>En caso de proponentes plurales, el integrante que acredite dichos contratos, deberá tener una participación igual o superior al 30% en el Consorcio o Unión Temporal que se constituya o se conforme para presentarse en el presente proceso de selección.</p> <p>Al menos dos (2) de los cinco (5) contratos con los cuales el proponente cumple la experiencia debe haberse ejecutado con Entidades Estatales, esto es, el oferente debe haber celebrado directamente con una Entidad Estatal.</p>	<p>6.3.2. EXPERIENCIA PROPONENTE</p> <p><u>El proponente deberá certificar para:</u> La experiencia: máximo dos (2) contratos ejecutados <u>o en ejecución</u> que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 100% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV.</p> <p>En caso de proponentes plurales, el integrante que acredite dichos contratos, deberá tener una participación igual o superior al 30% en el Consorcio o Unión Temporal que se constituya o se conforme para presentarse en el presente proceso de selección.</p> <p>Al menos uno (1) de los dos (2) contratos con los cuales el proponente cumple la experiencia debe tener por objeto la Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el suministro de insumos y servicios para el mantenimiento de vías de transporte automotor y haberse ejecutado o encontrarse en ejecución con Entidades Estatales, esto es, el oferente debe haber celebrado el contrato directamente con una Entidad Estatal. En caso de acreditar la experiencia con contratos en ejecución, estos deberán encontrarse en un porcentaje de avance total del contrato superior al 70%.</p>

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor



Se observa que se acomoda la experiencia con el fin de que menos proponentes puedan participar en el proceso de selección en donde en la vigencia 2009 se exigía de experiencia “máximo cinco (5) contratos que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 50% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV” y en la vigencia 2010 se estableció “máximo dos (2) contratos ejecutados o en ejecución que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 100% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV”.

*Lo lógico sería que la entidad ampliara los requisitos exigiendo mayor experiencia y solidez financiera, sin embargo lo que hizo en el 2009 fue pedir que “La experiencia: máximo cinco (5) contratos que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 50% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV.” Y para el 2010 el mismo objeto contractual, se exija que “La experiencia: máximo dos (2) contratos ejecutados o en ejecución que individual o conjuntamente correspondan mínimo al 100% del valor total del presupuesto oficial, expresado en SMMLV.” Además requiera que “Al menos uno (1) de los dos (2) contratos con los cuales el proponente cumple la experiencia debe tener por objeto la **Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental para el suministro de insumos y servicios para el mantenimiento de vías de transporte automotor** y haberse ejecutado o encontrarse en ejecución con Entidades Estatales, esto es, el oferente debe haber celebrado el contrato directamente con una Entidad Estatal. En caso de acreditar la experiencia con contratos en ejecución, estos deberán encontrarse en un porcentaje de avance total del contrato superior al 70%.”*

Lo cual da como resultado que esta licitación en forma inexplicable, sin ninguna sustentación, como se ha documentado en los párrafos anteriores, la Entidad realizó modificaciones en los pliegos definitivos, de una vigencia a otra, sin que se evidencie justificación técnica, amoldando la experiencia del proponente y restringiendo de esta forma la participación de un mayor número de proponentes, tan solo se presentaron dos (2) oferentes en el proceso de selección, de los cuales uno fue descalificado, siendo asignado el contrato al CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011, constituido por las firmas INZETT S.A. y ARQCIVILES S.A., consorcio este que se encontraba realizando la interventoría en el momento de adjudicarse el concurso de méritos UMV-CM-047-2010. Lo anotado deja profundas dudas y va en contravía de los principios de transparencia y responsabilidad de la contratación pública.

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”.

No cabe duda que estas conductas podrían transgredir la esfera del Código Penal, si se tiene en cuenta que las actuaciones modificatorias y acomodadas 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 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.

3.5.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, toda vez que la administración cambió los valores de los ítems del factor multiplicador, de una vigencia a otra, establecido en el análisis del estudio de mercado pasando de 2.6 a 2.85 lo que ocasionó un mayor valor base del precio establecido en el concurso de meritos UMV-CM-047-2010, lo que produjo un detrimento al patrimonio del estado en valor de **\$285.053.760**.

Con el fin de establecer el presupuesto oficial del concurso de meritos UMV-CM-047-2010, la entidad procedió a realizar un cálculo de acuerdo a un análisis de precios unitarios para cada una de las actividades de diagnóstico, obra, gestión ambiental, gestión social, manejo de tráfico y señalización. Lo cual dio como resultado las siguientes cifras:

**CUADRO No.23
CALCULO DEL PRESUPUESTO OFICIAL CONCURSO DE MERITOS
UMV-CM-047-2010**

Cifras en pesos

I. COSTOS DE PERSONAL

PERSONAL	Categoría	Valor Mes	Dedicación Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por ítem
PERSONAL PROFESIONAL						
Director de Interventoría	1	7.600.000	0,25	1	12	22.800.000
Coordinador procesos operativos		6.217.000	1	1	12	74.604.000
Coordinador insumos y recursos humanos		6.217.000	1	1	12	74.604.000
Residente de interventoría	2	5.060.000	1	2	12	121.440.000
Residente SISO	6	1.540.000	0,5	1	12	9.240.000
Auxiliar de Ingeniería		1.540.000	1	2	12	36.960.000
Topógrafo		1.980.000	1	2	12	47.520.000
Cadenero		990.000	1	4	12	47.520.000

PERSONAL	Categoría	Valor Mes	Dedicación Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por ítem
PERSONAL TECNICO						
Inspector 1		1.359.000	1	32	12	521.856.000
PERSONAL AUXILIAR TECNICO						
Conductor o Motorista		770.000	1	2	12	18.480.000
Secretaria 2		660.000	1	1	12	7.920.000
Subtotal						982.944.000
Multiplicador	2,85					2.801.390.400

II. COSTOS DIRECTOS

EQUIPO	Tarifa Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por ítem
Alquiler vehículo (Incluye costos de operación y mantenimiento), Cilindraje 1300 cc - 2000 cc, Modelo 2000-1997	3.850.000	2	12	92.400.000
Equipo de Topografía	1.650.000	2	12	39.600.000
Alquiler computador (sin plotter)	220.000	4	12	10.560.000
Alquiler dotación oficina	950.000	1	12	11.400.000
Papelería, Fotocopias, Heliografías	440.000	2	12	10.560.000
Edición de Informes mensuales y final (incluye fotografías)	360.000	2	12	8.640.000
Ensayos de laboratorio	550.000	1	12	6.600.000
Comunicaciones (teléfono, fax, correo, internet, celular, Avantel, etc.)	929.500	1	12	11.154.000
Subtotal				190.914.000
Multiplicador	1,13			215.732.820
SUBTOTAL COSTOS (No incluye IVA)				3.017.123.220
IVA 16%				482.739.715
TOTAL COSTOS (Incluye IVA)				3.499.862.935

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Como se puede observar, el subtotal del ítem correspondiente a costos de personal fue multiplicado por una cifra de 2.85, que corresponde al factor multiplicador tenido en cuenta para este ejercicio, lo que nos arroja un valor total de costos de personal de \$2.801'390.400.

Se procedió a realizar un comparativo del factor multiplicador utilizado por la UMV en un contrato de idénticas características y que fue realizado en la vigencia 2009, encontrando que este porcentaje aumenta sin que existan ninguna clase de



estudios ni soportes técnicos para explicar esta variación. Tal como se puede observar en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 24
COMPARACION DEL CÁLCULO DEL FACTOR MULTIPLICADOR
PARA ESTABLECER EL COSTO DEL PERSONAL
QUE SE CONTRATO EN EL 2010 Y EL QUE SE VENIA UTILIZANDO EN EL 2009

UMV-CM-047-2010		UMV-CM-013-2009	
SUELDO ANUAL BASICO	100,00%	SUELDO ANUAL BASICO	100,00%
PRESTACIONES SOCIALES	21,83%	PRESTACIONES SOCIALES	21,83%
Prima de servicio anual	8,33%	Prima de servicio anual	8,33%
Cesantías anual	8,33%	Cesantías anual	8,33%
Intereses de cesantías	1,00%	Intereses de cesantías	1,00%
Vacaciones anuales	4,17%	Vacaciones anuales	4,17%
SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	37,47%	SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	37,47%
EPS	8,50%	EPS	8,50%
AFP	12,00%	AFP	12,00%
ARP	7,00%	ARP	7,00%
SENA	2,00%	SENA	2,00%
ICBF	3,00%	ICBF	3,00%
ICA	0,97%	ICA	0,97%
APORTES CAJA DE COMPENSACION	4,00%	APORTES CAJA DE COMPENSACION	4,00%
GASTOS GENERALES	70,00%	GASTOS GENERALES	46,00%
GASTOS DE ADMINISTRACION	30,00%	GASTOS DE ADMINISTRACION	25,00%
GASTOS DE INSTALACION	16,00%	GASTOS DE INSTALACION	9,00%
GASTOS FINANCIEROS	12,00%	GASTOS FINANCIEROS	6,00%
GASTOS CONTABLES	12,00%	GASTOS CONTABLES	6,00%
IMPUESTOS TIMBRES PERFECCIONAMIENTO	13,53%	IMPUESTOS TIMBRES PERFECCIONAMIENTO	12,23%
RETEFUENTE	6,00%	RETEFUENTE	6,00%
IMPUESTO DE TIMBRE	0,50%	IMPUESTO DE TIMBRE	0,50%
IMPUESTO DE PUBLICACION	1,80%	IMPUESTO DE PUBLICACION	1,00%
POLIZAS Y GARANTIAS	2,23%	POLIZAS Y GARANTIAS	1,73%
OTROS DESCUENTOS	3,00%	OTROS DESCUENTOS	3,00%
HONORARIOS	42,00%	HONORARIOS	42,00%
FACTOR MULTIPLICADOR	284,83%	FACTOR MULTIPLICADOR	259,53%
FACTOR MULTIPLICADOR	2,85	FACTOR MULTIPLICADOR	2,6

Fuente: UMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección de Movilidad

Por lo tanto si realizamos la operación para el concurso de meritos UMV-CM-047-2010 teniendo en cuenta el factor multiplicador de 2.6 utilizado por la entidad en anteriores convocatorias con el mismo objeto, el ejercicio nos arrojaría un valor total de costos de personal de \$2.555'654.400, quedando un costo total (incluyendo IVA) del presupuesto oficial por valor de \$3.214.809.175 en donde la diferencia seria de \$285.053.760, como se explica en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 25

**CALCULO DEL PRESUPUESTO OFICIAL CONCURSO DE MERITOS
UMV-CM-047-2010- FACTOR MULTIPLICADOR 2.6**

Cifras en pesos

I. COSTOS DE PERSONAL

PERSONAL	Categoría	Valor Mes	Dedicación Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por Item
PERSONAL PROFESIONAL						
Director de Interventoría	1	7.600.000	0,25	1	12	22.800.000
Coordinador procesos operativos		6.217.000	1	1	12	74.604.000
Coordinador insumos y recursos humanos		6.217.000	1	1	12	74.604.000
Residente de interventoría	2	5.060.000	1	2	12	121.440.000
Residente SISO	6	1.540.000	0,5	1	12	9.240.000
Auxiliar de Ingeniería		1.540.000	1	2	12	36.960.000
Topógrafo		1.980.000	1	2	12	47.520.000
Cadenero		990.000	1	4	12	47.520.000
PERSONAL TECNICO						
Inspector 1		1.359.000	1	32	12	521.856.000
PERSONAL AUXILIAR TECNICO						
Conductor o Motorista		770.000	1	2	12	18.480.000
Secretaria 2		660.000	1	1	12	7.920.000
Subtotal						982.944.000
Multiplicador	2,6					2.555.654.400

II. COSTOS DIRECTOS

EQUIPO	Tarifa Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por Item
Alquiler vehículo (Incluye costos de operación y mantenimiento), Cilindraje 1300 cc - 2000 cc, Modelo 2000-1997	3.850.000	2	12	92.400.000
Equipo de Topografía	1.650.000	2	12	39.600.000
Alquiler computador (sin plotter)	220.000	4	12	10.560.000
Alquiler dotación oficina	950.000	1	12	11.400.000



EQUIPO	Tarifa Mensual	Cantidad Mensual	Meses	Valor por Item
Papelería, Fotocopias, Heliografías	440.000	2	12	10.560.000
Edición de Informes mensuales y final (incluye fotografías)	360.000	2	12	8.640.000
Ensayos de laboratorio	550.000	1	12	6.600.000
Comunicaciones (teléfono, fax, correo, internet, celular, Avantel, etc.)	929.500	1	12	11.154.000
Subtotal				190.914.000
Multiplicador 1,13				215.732.820
SUBTOTAL COSTOS (No incluye IVA)				2.771.387.220
IVA 16%				443.421.955
TOTAL COSTOS (Incluye IVA)				3.214.809.175

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo Auditor

Con lo anteriormente expuesto, es claro que al utilizar un factor multiplicador mayor sin que existan estudios técnicos que soporten estos cambios, ocasiona que el presupuesto oficial establecido para el concurso de meritos UMV-CM-047-2010 se encuentre sobrevalorado en la suma de \$285.053.760.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un 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, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.2. Contrato 192 de 2009

En seguimiento al Contrato de Suministro 192 de 2009, celebrado con la firma UNION TEMPORAL ASFALTOS 2009, se evidenciaron dos (2) Hallazgos Administrativos, dos (2) con presunta incidencia disciplinaria y un (1) fiscal, *por falta de gestión en la entrega, control y manejo del anticipo, así mismo por falta de planeación al momento de justificar adiciones y prorrogas al mismo, las cuales se desarrollan a continuación:*



CUADRO No.26
INFORMACION DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE EMULSIONES ASFALTICAS Y
ASFALTO SÓLIDO Nº 192 DE 2009

CONCEPTO	DATOS
Licitación adjudicada mediante Resolución 559 de diciembre 2 de 2009	UMV-LP-011-2009
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL ASFALTOS 2009
Integrantes del consorcio Unión Temporal Asfaltos 2009	Industria Colombiana de Asfaltos S.A. INCOASFALTOS S.A , participación 60% ICM Ingenieros S.A. , participación 40%
OBJETO DEL CONTRATO	El contratista se obliga a realizar el SUMINISTRO DE EMULSIONES ASFALTICAS Y DE ASFALTO SOLIDO PARA LAS LABORES DE MANTENIMIENTO VIAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL, de acuerdo con lo estipulado en el estudio previo, anexos técnicos, pliego de condiciones, adendas modificatorias al mismo y la propuesta presentada los cuales hacen parte integral del contrato.
Fecha de Suscripción del Contrato	Diciembre 4 de 2009
PLAZO INICIAL	10 meses
FECHA INICIO DEL CONTRATO	16 de diciembre de 2009
FECHA TERMINACION INICIAL	16 de junio de 2010
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 15.689.460.000
(+) Adición No. 1 efectuada el 16 de noviembre de 2010	\$ 2.450.000.000
(+) Adición No. 2 efectuada el 27 de diciembre de 2010	\$1.195.851.032
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO CON LAS DOS (2)ADICIONES	\$ 19.335.311.032
Del Anticipo pactado en el 30% , tal como está previsto en el contrato se giro de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Anticipo Vigencia 2009</u>: \$3.296.838.000 que fueron consignados el día 24 de diciembre de 2009 en la Cuenta Corriente No. 239044555 del Banco Bogota. • <u>Anticipo Vigencia 2010</u>: \$1.410.000.000 que fueron consignados el día 01 de febrero de 2010 en la Cuenta Corriente No. 239044555 del Banco Bogota. • <u>Anticipo Adición</u>: \$735.000.000 que fueron consignados el día 27 de diciembre de 2010 en la Cuenta Corriente No. 239044555 del Banco Bogota. 	\$ 5.441.838.000
Anticipo Amortizado en diciembre 31 de 2010 de 2010	\$4.331.668.104

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor



3.5.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, porque la UMV no está descontando al contratista en las actas de ajuste de precios el valor correspondiente al porcentaje entregado en anticipo en razón a que este dinero pertenece a la Entidad, se ocasionó un detrimento al patrimonio público en cuantía de **\$244.672.647.**

En el pliego de condiciones definitivo UMV LP 01 2009 se estableció en el numeral del ajuste del contrato, lo siguiente: “1.5. AJUSTES DEL CONTRATO El precio unitario se reajustará en el componente insumo asfalto para cada tipo de emulsión y para el asfalto sólido, con la variación (aumento o disminución) de precios que este insumo sufra, según certificación o lista expedida por ECOPETROL para el asfalto 80/100 de Barrancabermeja. El reajuste se aplicará únicamente a los despachos efectuados con posterioridad a la resolución, certificación o lista que autorice dicho reajuste. El reajuste se aplicará teniendo en cuenta el análisis de precios unitarios presentado por el contratista en su propuesta.

a) Para los demás componentes de los valores unitarios que no sean el insumo asfalto, el ajuste se hará únicamente por cambio de vigencia de acuerdo con el índice total del ICCP certificado por el DANE, aplicando el porcentaje de la diferencia entre el ICCP del mes de cierre de la presente licitación y el mes de enero de la siguiente vigencia a cada ítem del precio unitario.

b) Para cambios de vigencia originados en prorrogas o suspensiones imputables al contratista no habrá lugar a tales ajustes, debiendo el contratista asumir los posibles sobrecostos, sin perjuicio de las sanciones establecidas por la UMV para este tipo de situaciones.”

Como se puede observar desde el inicio del proceso de contratación la Entidad no estaba previendo que los dineros entregados como anticipo son dineros públicos y se entregan al contratista en calidad de préstamo; en los pliegos de condiciones no se estableció fórmula alguna de descuento del valor entregado como anticipo al contratista con el fin de que fuera usado en la congelación de los precios.

En entidades que cumplen actividades afines a las realizadas por la UMV se establecen en los pliegos de condiciones y en las minutas de los contratos el descuento del anticipo en la liquidación de los ajustes de precios, como se detalla a continuación de lo establecido en los contratos celebrados por el IDU en la cláusula de ajustes:

“6. AJUSTES *Las mezclas asfálticas normalizadas o modificadas con polímeros, micro aglomerados, emulsiones asfálticas y las demás actividades que contengan asfalto sólido se ajustarán de forma creciente o decreciente así:*



Sobre el insumo asfalto sólido del unitario, afectado por la variación (aumento o disminución) de precios emitido por ECOPETROL mediante certificación o lista oficial, 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, siempre y cuando la obra a ajustar corresponda a la ejecución de acuerdo con el cronograma de obra.

*Cuando por causas imputables al **CONTRATISTA** la obra no corresponda a la 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 reajuste para el mes calendario 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 Agosto de 2008, mes de aprobación de los precios unitarios oficiales y teniendo en cuenta el análisis de precios unitarios presentado por el **CONTRATISTA**. La certificación o lista oficial emitida por ECOPETROL que se tendrá en cuenta para el ajuste del insumo asfalto será la correspondiente al mes de inicio del corte de obra siempre y cuando corresponda con el cronograma aprobado.*

Al valor del Acta por obra ejecutada cada mes, se le descontará la parte correspondiente al Anticipo.

Para los demás componentes de los ítems que contengan asfalto sólido sólido, así como para las demás actividades, la actualización de precios se hará únicamente por cambio de vigencia de acuerdo con el índice total de ICCP certificado por el DANE, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$R = (P - A) \times (I / I_0 - 1)$$

Donde:

R = Valor actualizado por cambio de vigencia del acta de recibo parcial de obra.

P = Valor del acta de recibo parcial de obra (No incluye el El Valor Global Plan de Manejo de Tráfico y Señalización).

A = Anticipo amortizado en el Acta de Recibo de Obra correspondiente al porcentaje de anticipo entregado con los recursos correspondientes de cada vigencia.

I = Valor del Índice del ICCP acumulado generado por el DANE, correspondiente al mes de enero del año a ajustar, siempre y cuando la ejecución corresponda con la programación de obra aprobada.

I₀ = Valor del Índice del ICCP acumulado generado por el DANE, correspondiente al mes de aprobación de los precios unitarios oficiales



(Agosto de 2008).

*No habrá lugar a ajustes por cambios de vigencia derivados de prórrogas ó suspensiones imputables al **CONTRATISTA**, debiendo el **CONTRATISTA** asumir los eventuales costos adicionales sobrevinientes, sin perjuicio ó menoscabo de las sanciones establecidas por el **IDU** para este tipo de eventos.*

*Será deber y obligación conjunta del **CONTRATISTA** y la Interventoría, presentar oportunamente ante el **IDU** los valores correspondientes a los Ajustes, y las Actas de Recibo Parcial de Obra dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al corte de obra (conforme se indica en el Manual de Interventoría **IDU** ó el que haga sus veces). El **CONTRATISTA** asumirá cualquier costo sobreviniente del incumplimiento de esta disposición, particularmente en materia de Ajustes.”*

*“Usualmente el anticipo se emplea para la adquisición de maquinaria, **congelación de precios de materiales**, realización de labores necesarias y previas a la ejecución del contrato como instalación de campamentos, etc. y se consignan en cuentas que manejan conjuntamente el contratista y el interventor. Este ultimo como delegado de la entidad para verificar que su uso se acomode a la oferta presentada y en todo caso al plan de manejo e inversión del anticipo que se elabora para el efecto”.⁶ (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

De lo anterior, podemos concluir, que cuando se da un anticipo a un contratista para la entrega de suministros este dinero, que es de la entidad, se debe utilizar en la compra de materiales con el fin de congelar el precio de los mismos, por lo tanto al momento de liquidar los reajustes de precios este valor entregado por anticipos se debe descontar del pago a realizar, no es posible pagar unos reajustes de precios sobre unos dineros que pertenecen a la entidad estatal y en ningún momento han sido amortizados.

Por lo anterior, el grupo auditor procedió a cuantificar las actas de pago de ajustes de precio, comprobándose que de los pagos realizados al contratista no se le hacia el descuento correspondiente al valor entregado como anticipo que para el caso corresponde al 30% del valor total del contrato, como se muestra a continuación:

⁶ Davila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen Jurídico de la Contratación Estatal, Segunda edición. Legis, Bogota, 2003, pagina 395



CUADRO No. 27
EL CONTRATISTA FACTURA MES A MES SIN TENER EN CUENTA EL EFECTO QUE SOBRE EL PRECIO DEL ASFALTO, TIENE EL ANTICIPO RECIBIDO DE LA UMV, ES DECIR QUE FACTURA COMO SI NO HUBIERA RECIBIDO ANTICIPO ALGUNO

Cifra en pesos

Acta	Concepto	Fecha	Valor	Anticipo 30% No Aplicado
13	Ajuste actas 3, 6, 8, 10, 11 y 12	15/06/2010	\$295.986.644	\$88.795.993
15	Ajuste acta 14	08/07/2010	\$68.960.040	\$20.688.012
17	Ajuste acta 16	05/08/2010	\$69.889.188	\$20.966.756
19	Ajuste acta 18	03/09/2010	\$88.097.882	\$26.429.364
22	Ajuste acta 21	01/10/2010	\$121.107.783	\$36.332.334
25	Ajuste acta 24	03/11/2010	\$125.036.710	\$37.511.013
27	Ajuste acta 26	24/11/2010	\$46.497.251	\$13.949.175
TOTAL			\$815.575.498	\$244.672.647

Fuente: UMV

Elaboró: Equipo Auditor Dirección de Movilidad

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se constituye un daño al patrimonio público por valor de \$244.672.647, en razón a que no se realizó el descuento del treinta por ciento (30%) del anticipo a los ajustes de precios de dineros entregados al contratista, en calidad de préstamos. Cabe precisar que esta cuantificación se realizó con corte al mes de noviembre de 2010, fecha en la cual no se han terminado la ejecución del contrato, por tal razón estos valores pueden incrementarse.

Para este ente de control no es conveniente estipular el pago de anticipo a todos los contratos, este se debe establecer de acuerdo con el objeto a contratar y la inversión de recursos por parte del contratista para iniciar la ejecución de este, por tal motivo los contratos que requieren de un anticipo son los que requieren adquisición de maquinaria, materiales y otros elementos necesarios para ejecutar el contrato.

El manejo del anticipo se ilustra en la sentencia del 22 de junio del año 2001 proferida por el Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente Dr. Ricardo Hoyos Duque, expediente 13436: *“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes, servicios u obras que le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato(...) En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aun el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el computo del*



término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo. **Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública, y esa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.** (Negrilla y Subrayado fuera de texto).

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.

3.5.2.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación y ausencia de conceptos técnicos para justificar la adición y prórroga al contrato 192 de 2009. (folio 1279).

Mediante Memorando N° 27-SMV-04-04504 de octubre 28 de 2010, el Subdirector de Mantenimiento Vial solicita una adición y prórroga del contrato y para tal fin anexa documentos de Justificación de adición y prórroga elaborados por el interventor y el coordinador del contrato.

Dentro de la justificación de solicitud de adición No.1 y prórroga No. 2 la Unión Temporal Vial Bogotá (quien ejerce las actividades de interventoría) manifestó que “ *Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, la interventoría considera conveniente adicionar el Contrato No. 192 del 4 de Diciembre de 2009, OCHO MIL CIENTO TREINTA MILLONES TRECIENTOS CINCO MIL PESOS MONEDA CORRIENTE (\$8.130.305.000.00) y prorrogar por un periodo de DOS (2) MESES, contados a partir de la fecha de finalización actual, ...*”, mientras que la justificación adición contrato No. 192 de 2009 elaborada por el Subdirector de Mantenimiento Vial y coordinador contrato No. 192 de 2009, manifiestan “*..La Subdirección de Mantenimiento Vial, solicita la suscripción de una adición por un valor de DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA MILLONES DE PESOS MONEDA CORRIENTE (\$2.450.000.000) a partir del vencimiento del plazo inicial pactada, es decir, a partir del 19 de Marzo de 2011.*”.

Como se puede observar las dos justificaciones difieren en \$5.680'305.000, sin que se aporte ningún estudio técnico para designar estos montos, así mismo en la justificación aportada por el interventor se solicita una prórroga de dos (2) meses, contados a partir de la fecha de finalización actual, plazo este que no está acorde con la adición en dinero solicitada por el mismo.

Constituye un riesgo evidente el adicionar recursos a un contrato, sin tener previamente una justificación técnica que soporte la misma, estas actuaciones van en contravía de lo contemplado en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, de los principios de transparencia, economía y responsabilidad en concordancia con los



principios de la función administrativa principalmente de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

En esta norma de manera particular lo establecido en el artículo 26 PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD numerales 2º. ***“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.***

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.

5º. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

En una actuación administrativa responsable no puede ser lógico que uno proceda a adicionar un contrato, sin que se señale de manera clara, expresa, concreta y con anterioridad, los motivos técnicos que justifiquen dicha adición, estas conductas no contribuyen en nada a proteger y salvaguardar los recursos de la administración, ni se puede interpretar que vayan encaminadas a vigilar y proteger los dineros públicos que le han sido encomendados, y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados; al contrario constituye una actuación omisiva gravemente riesgosa en contra de los intereses públicos de la ciudad.

Por lo anterior la UMV debe tomar medidas correctivas para que en adelante hechos como los enunciados, no vuelvan a presentarse.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículo 3; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículo 3, 23 y 26 numerales 2, 4 y 5; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2, 15 y 21, artículo 35 numeral 1.

3.5.3. Contrato 218 de 2009

En seguimiento al Contrato de Interventoría 218 de 2009, celebrado con la firma CONSORCIO MALLA VIAL, no se evidenció inconsistencia alguna en la evaluación del contrato

CUADRO No.28

INFORMACION DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA Nº 218 DE 2009

CONCEPTO	DATOS
Licitación adjudicada mediante Resolución 559 de diciembre 2 de 2009	UMV-LP-011-2009
CONTRATISTA	CONSORCIO MALLA VIAL
Integrantes del Consorcio Malla Vial	Interventorias y diseños S.A. INTERDISEÑOS.....50% Restrepo y Uribe Ltda..... 50%
Numero del contrato Interventoría	218 de 2009
OBJETO DEL CONTRATO	El contratista se obliga para con la UMV a ejecutar la INTERVENCIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL, SOCIAL Y AMBIENTAL PARA EL DIAGNÓSTICO Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C. de acuerdo con lo estipulado en el estudio previo, anexos técnicos, pliego de condiciones, adendas modificatorias al mismo y la propuesta presentada los cuales hacen parte integral del contrato. Nota: a través de este contrato se le está haciendo interventoría al Contrato de Obra No 189 de 2009.
Fecha de Suscripción del contrato	Diciembre 29 de 2009
PLAZO INICIAL	24 meses
FECHA INICIO DEL CONTRATO	11 de Febrero de 2010
FECHA TERMINACION INICIAL	10 de Febrero de 2011
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 4.359.048.000
(+) Adición No. 1 efectuada el 16 de noviembre de 2010	\$490.790.185
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO CON LA ADICION	\$ 4.849.838.185
Del Anticipo pactado en el 50% , tal como está previsto en el contrato se giro de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> • <u>Anticipo Vigencia 2009:</u> \$550.643.067.50 que fueron consignados el día 12 de marzo de 2010 en la Cuenta Corriente No. 013-38405-2 del Helm Bank. • <u>Anticipo Vigencia 2010:</u> \$476.257.816 que fueron consignados el día 12 de marzo de 2010 en la Cuenta Corriente No. 013-38405-2 del Helm Bank. • <u>Anticipo Vigencia 2011:</u> \$1.152.642.105 que fueron consignados el día 17 de febrero de 2011 en la Cuenta Corriente No. 013-38405-2 del Helm Bank. • 	\$2.179.542.987
Anticipo Amortizado a enero 31 de 2011	\$1.023.163.566

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor



3.5.4. Contrato 156 de 2009.

Como resultado de la evaluación del contrato 156 de 2009 celebrado con el CONSORCIO HECO, se configuraron dos (2) hallazgos Administrativos, un (1) con presunta incidencia disciplinaria, un (1) fiscal en cuantía de \$1.162.371.447.71, porque en el Contrato de Suministro de Personal N° 156 de 2009 la UMV pacto de manera irregular, inconveniente e ilegal la entrega de anticipo, los recursos girados fueron consignados en una cuenta que no produjo rendimientos financieros y autorizo la cesión de los derechos económicos del contrato a los 45 días de haberse firmado el respectivo contrato sin motivación y justificación que sustentara esta decisión, de la misma manera se pudo establecer que pagó el valor de la hora laborada por cada actividad contratada a un porcentaje superior al IPC establecido por el DANE, generando con estas actuaciones un presunto detrimento patrimonial, los cuales se relacionan a continuación:

**CUADRO No. 29
INFORMACION DEL CONTRATO DE SUMINISTRO DE PERSONAL N° 156 DE 2009**

CONCEPTO	DATOS
Tipo de Convocatoria	Licitación Pública UMV-LP-2009
Resolución de apertura	Resolución No. 307 del 02 de septiembre de 2009,
Resolución de adjudicación	Resolución No. 381 del 20 de octubre de 2009
CONTRATISTA	Consortio "HECO ".
Integrantes del Consorcio	Cortazar y Gutiérrez Ltda. Asfaltos La Herrera
OBJETO DEL CONTRATO	<i>Ejecución de actividades operativas y administrativas complementarias para el mantenimiento de la malla vial local de la ciudad a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, y actividades requeridas en la sede operativa de la UMV</i>
PLAZO INICIAL	10 meses
FIRMA DEL CONTRATO	30 de Octubre de 2009.
FECHA INICIO DEL CONTRATO	17 de Noviembre de 2009 Acta No. 02
FECHA TERMINACION INICIAL	16 de septiembre de 2010
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$6.980.620.000
Forma de pago del anticipo	\$3.490.310.000 (Orden de Pago 976 del 23 de Noviembre de 2009 y Orden de Pago No 014 del 28 de Enero de 2010) \$1.808.680.000 (Orden de pago N 1285 del 10 de Agosto de 2010).

CONCEPTO	DATOS
Adición y Prórroga No.1 Julio 8 de 2010	valor \$3.617'360.000 y cinco meses contados a partir del día siguiente al vencimiento del plazo pactado en el contrato es decir desde el 17 de Septiembre de 2010 hasta el 16 de febrero de 2011
Prórroga No 2 Febrero 15 de 2010	Prórroga el plazo establecido en un mes hasta el 16 de marzo de 2011
Valor final del contrato	\$10.597'980.000
Fecha de Terminación Final	16 e marzo de 2011

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

3.5.4.1. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la UMV que los contratos de prestación de servicios no requieren de anticipo, se autorizó y entregó para este contrato un anticipo por valor de \$5.298'990.000 que corresponde al 50% del valor del contrato en cuantía de (\$10.597'980.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos.

Como antecedente en la UMV y de acuerdo con la información suministrada correspondiente a contratos celebrados en la vigencia de 2008, para consultoría, suministros y prestación de servicios, **a los cuales no se les realizó pago de anticipo, como se evidenció para el Contrato No 124 de 2008, celebrado con la Firma Asfaltos La Herrera S.A; donde no se pactó pago de anticipo por ser un contrato de prestación de servicios, al igual que los Contratos de Consultoría 143 y de Suministros N° 153 y 179 de 2008.**

**CUADRO No. 30
ANTICIPOS REALIZADOS POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL**

Cifras en millones de pesos

CONTRATO NO.	VIGENCIA	CLASE DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	ANTICIPO	CUENTA BANCARIA		
						AHORROS	CORRIENTE	VALOR ANTICIPO
124	2008	PRESTACION DE SERVICIOS	ASFALTOS LA HERRERA S.A.	2.900.0	NO			
143	2008	CONSULTORIA	GEOTECNIA Y CIMENTOS INGEOCIM LTDA	969.9	NO			
153	2008	SUMINISTRO	FERRETERIA LA ESCUADRA	207.6	NO			
154	2008	OBRA	LUIS GABRIEL NIETO	1.224.4	SI	X		367.3
179	2008	SUMINISTRO	CONSORCIO CG	6.020.7	NO			
198	2008	OBRA	CONSORCIO REHABILITACION VIAL	890.1	SI	X		242.2
199	2008	OBRA	DOBLE A	4.883.0	SI	X		1.464.9

CONTRATO NO.	VIGENCIA	CLASE DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	ANTICIPO	CUENTA BANCARIA		
						AHORROS	CORRIENTE	VALOR ANTICIPO
			INGENIERIA S.A.					
200	2008	OBRA	CONSORCIO VIAS 2009	251.9	SI	X		75.6
201	2008	OBRA	UNION TEMPORAL MALLA VIAL	228.7	SI	X		68.6
203	2008	OBRA	JUAN CARLOS ZAPATA	332.5	SI	X		133.0
204	2008	OBRA	PATRIA	3.017.3	SI	X		1.352.7
207	2008	OBRA	CONSORCIO VIAL URBANO	221.0	SI	X		88.4
211	2009	OBRA	SAINC INGENIEROS	2.458.9	SI	X		737.6
49	2009	SUMINISTRO	BRIO DE COLOMBIA	6.738.0	NO			
63	2009	INTERVENTORIA	CONSORCIO URBANO	236.3	NO			
64	2009	MANTENIMIENTO	REIMPODISEL	2.970.0	NO			
73	2009	PRESTACION DE SERVICIOS DE VIGILANCIA	VIGIAS DE COLOMBIA SRL LTDA	407.3	NO			
156	2009	PRESTACION DE SERVICIOS DE PERSONAL	CONSORCIO HECO	6.980.6	SI		X	5.298.9
188	2009	OBRA	PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A cedido a ICEIN	36.344.1	SI	X		18.172.0
189	2009	OBRA	PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.	40.337.3	SI	X		8.514.2
191	2009	ARRENDAMIENTO	CONSORCIO MAQUINARIAS MALLA VIAL	4.175.0			X	1.901.5
192	2009	SUMINISTRO	UNION TEMPORAL ASFALTOS	15.689.4			X	5.441.8
212	2009	COMPRAVENTA	UNION TEMPORAL AUTOCOM UNIKIA	2.912.0	PAGO ANTICIPADO		X	2.210.4
213	2009	COMPRAVENTA	RODRIGUEZ Y LONDOÑO	5.509.0	PAGO ANTICIPADO		X	2.754.5
214	2009	SUMINISTRO	FERRETERIA FORERO S.A. - FF SOLUCIONES	630.0	SI		X	286.9
218	2009	INTERVENTORIA	CONSORCIO MALLA VIAL	4.359.0	SI		X	2.179.5
221	2009	INTERVENTORIA	UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA	2.044.8			X	1.552.1
78	2010	OBRA	UNION TEMPORAL VIAS PATRIA	43.515.8	SI	X		21.757.9
85	2010	OBRA	CONSORCIO MITIGACION 2010	6.188.7			X	3.094.4
88	2010	PRESTACION DE SERVICIOS DE VIGILANCIA	VIGIAS DE COLOMBIA SRL	527.7	NO			

CONTRATO NO.	VIGENCIA	CLASE DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	ANTICIPO	CUENTA BANCARIA		
						AHORROS	CORRIENTE	VALOR ANTICIPO
			LTDA					
93	2010	CONVENIO DE ASOCIACION	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR	346.0	NO			
105	2010	INTERVENTORIA	CONSORCIO SIGNUM 2010	1.097.9	SI		X	548.9
202	2010	SUMINISTRO	CONSORCIO CG	9.619.2	SI		X	4.809.6
230	2010	MANTENIMIENTO	REIMPODIESEL S.A.	4.950.0	NO SE HA GIRADO			
234	2010	INTERVENTORIA	CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011	3.499.9	NO SE HA GIRADO			

Fuente: Información suministrada por la UMV- Subdirección de Gestión Corporativa.
Elaboró: Equipo auditor

Revisando el contenido del contrato suministro de personal de la referencia, se puede observar que no existe antecedente en contratos de esta tipología en los que se les haya entregado anticipo, ya que no requieren recursos de anticipo para este fin, tampoco se puede pensar que los recursos del anticipo deben ser para financiar el contrato, porque uno de los aspectos importantes para la adjudicación de un contrato es verificar la **capacidad económica** que tiene una empresa privada para concertar negocios con el Estado. Es una ponderación que otorga mayor opción de ganar una licitación cuando se acredite capacidad económica y solvencia financiera.

A partir de marzo de 2009, la administración de la UMV adoptó para la celebración de todos los contratos otorgarles un anticipo dándoles el máximo tope del 50% sobre el valor total pactado. Es así que para la ejecución del contrato 156 de 2009, con la Firma Consorcio HECO, se estableció en el pliego de condiciones pagar un anticipo del 50% del valor del contrato en cuantía de \$5.298.990.000.

De conformidad con la Ley 80 de 1993, artículo 40, párrafo establece que “En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato”.

Teniendo en cuenta el concepto emitido por la CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO establece que “El anticipo se estipula para aquellos contratos que por su naturaleza lo requieran tales como los de obra, toda vez que el contratista para dar inicio al objeto contractual debe realizar la contratación de la mano de obra y la adquisición de materiales, maquinaria u otros elementos que se precisen para adelantar la ejecución del contrato.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)



En este contexto no a todos los contratos celebrados se le debe realizar pago de anticipo, sino que el mismo se establece de acuerdo con la naturaleza, objeto y características especiales del mismo.

Así las cosas el objeto a contratar mediante la celebración del contrato 156 de 2009, corresponde al de suministro de personal, el cual venía ejecutando la UMV con el contrato 124 de 2008, y cuyo pago se realizó mediante la presentación de actas mensuales de acuerdo con las facturas del suministro causadas en cada periodo, aceptada por la Interventoría y recibo a satisfacción por la entidad.

Un servidor público responsable no podría adelantar recursos a un particular para que adelante actividades derivadas de un contrato que están a su cargo y sin estar obligado, hacerlo sin existir la justificación y motivación podría constituir una desviación y abuso de poder.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y artículo 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 87 de 1993 artículo 2.

3.5.4.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal, porque la UMV en la celebración del Contrato 156 de 2009, estableció y pagó en el valor de la hora laborada por cada actividad contratada un porcentaje superior al IPC establecido por el DANE, generando un presunto daño al patrimonio público en cuantía de mil ciento sesenta y dos millones trescientos setenta y un mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos con setenta y un centavo \$1.162'371.447.71

Este ente de control evidenció que una vez finalizado el contrato 124 de 2008 celebrado entre la UMV y la firma ASFALTOS LA HERRERA S.A, el 21 de octubre de 2009 por agotamiento del presupuesto, cuyo objeto consistió en “*La ejecución de actividades operativas 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 de la UAERMV*”.

La UMV firma el Contrato 156 el Octubre 30 de 2009 con el Consorcio HECO con el objeto de: “Ejecución de actividades operativas y administrativas complementarias para el mantenimiento de la malla vial local de la ciudad a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UAERMV, y actividades requeridas en la sede operativa de la UMV” en el pliego de condiciones de la Licitación LP-010-2009, Anexo Técnico de la Licitación **Capítulo I**, establece: **Descripción y Alcance de la Ejecución de Actividades a Contratar** Numeral 1.2. Especificación de las Actividades y Números siguientes, enuncia que para todas



las actividades a ejecutar la UMV, suministrará los equipos, maquinaria, materiales y demás insumos que se requieran para la ejecución del contrato. Por lo que las actividades que ejecutara el contratista son las siguientes:

- 1.2.1 Parqueo y reparación de pavimento existente
- 1.2.2 Fresado y/o Pavimentación de vía.
- 1.2.3. Renivelación de vía con o sin recebo, fresado o fresado estabilizado con emulsión asfáltica
- 1.2.4. Transporte de Materiales en volqueta sencilla o dobletrouque
- 1.2.5. Extensión y nivelación de materiales con motoniveladora
- 1.2.6. Compactación de materiales pétreos y/o asfálticos con vibrocompactador operado a bordo.
- 1.2.7. Demolición y cargue de materiales con cargador y/o minicargador
- 1.2.8. Demolición, excavación y cargue de materiales con retrocargador
- 1.2.9. Excavación y cargue de materiales con retroexcavadora de oruga
- 1.2.10. Corte de pavimento utilizando cortadora con disco de motor a gasolina
- 1.2.11 Sello de fisuras
- 1.2.12 mantenimiento de plantas trituradoras y de asfalto en caliente y frio
- 1.2.13 Construcción en general junto con obras de mitigación, gaviones, muros en concreto y mampostería

Las actividades contratadas para la ejecución del Contrato 156 de 2009 con el Consorcio HECO, coinciden con las actividades ejecutadas en el Contrato 124 de 2008 contratadas con la firma ASFALTOS LA HERRERA S.A.

De dicha evaluación realizada, este ente de control estableció que el valor pagado por cada actividad contratada por la UMV para la celebración del Contrato 156 de 2009, presentó un incremento muy superior al porcentaje establecido por el DANE, para la vigencia de 2009, como se muestra en el cuadro a continuación:

COMPARACION DE PRECIOS DE LAS ACTIVIDADES CONTRATADAS PARA LA EJECUCIÓN DE LOS CONTRATO 124 DE 2008 Vs CONTRATO 156 DE 2009

Cifras en pesos

	Actividades a ejecutar	Tipo de hora	Contrato 124 de 2008 ASFALTOS LA HERRERA Valor: \$4.461.224.268 Duración: 12 meses					Contrato No 156 de 2009 CONSORCIO HECO Valor:\$10.597.980.000 Duración:16 meses						
			Valor hora pactado	IPC 2008 (7,67)	Valor por hora pagado por la UMV	Incremento IPC 2009 (2%)	Valor por hora nuevo contrato	Valor hora pactado	IPC 2009 (2%)	Valor por hora pagado por la UMV	% variación	Diferencia en pesos por hora	No total de horas laboradas	Valor hallazgo fiscal
			1	2	(1+2)=3	(3*0,02)=4	(3+4)=5	6	7	(6+7)=8	(8/5)=9	(8-5)=10	11	(10*11)=12
1,1	Parqueo y reparación de pavimento existente	Diurna	51.957	3.985	55.942	1.119	57.061	64.729	1.294,58	66.023,58	0,180	8.962,64	18.486,1	165.684.186,51
		Nocturna	51.958	3.985	55.943	1.119	57.062	82.937	1.658,74	84.595,74	0,512	27.533,70	48,4	1.332.630,97
		Festivo	80.277	6.157	86.434	1.729	88.163	103.746	2.074,92	105.820,92	0,224	17.657,99	189,5	3.346.188,95
1,2	Fresado y/o Pavimentación de vía.	Diurna	74.867	5.742	80.609	1.612	82.221	93.625	1.872,50	95.497,50	0,185	13.276,02	6.070,9	80.597.360,20
		Nocturna	94.153	7.222	101.375	2.027	103.402	120.432	2.408,64	122.840,64	0,212	19.438,61	2,2	42.764,95
		Festivo	117.178	8.988	126.166	2.523	128.689	151.070	3.021,40	154.091,40	0,221	25.402,54	234,2	5.949.274,01
1,3	Renivelación de vía con o sin recebo, fresado o fresado estabilizado con emulsión asfáltica.	Diurna	33.492	2.569	36.061	721	36.782	40.875	817,50	41.692,50	0,156	4.910,45	55.119,5	270.661.376,36
		Nocturna	41.226	3.162	44.388	888	45.276	51.878	1.037,56	52.915,56	0,192	7.639,77	19,9	152.031,33
		Festivo	50.724	3.891	54.615	1.092	55.707	64.452	1.289,04	65.741,04	0,204	10.034,22	9.115,6	91.467.922,92
1,4	Transporte de Materiales en volqueta sencilla o dobletroque	Diurna	8.892	682	9.574	191	9.765	10.837	216,74	11.053,74	0,155	1.288,24	150.563,5	193.962.415,88
		Nocturna	11.714	898	12.612	252	12.865	14.325	286,50	14.611,50	0,158	1.746,79	457,3	798.805,66
		Festivo	14.939	1.146	16.085	322	16.407	18.309	366,18	18.675,18	0,161	2.268,66	5.002,3	11.348.529,29
1,5	Extensión y nivelación de materiales con motoniveladora	Diurna	16.416	1.259	17.675	354	18.029	23.459	469,18	23.928,18	0,354	5.899,57	14.089,0	83.118.991,98
		Nocturna	21.580	1.655	23.235	465	23.700	31.226	624,52	31.850,52	0,371	8.150,63	1,4	11.410,88
		Festivo	27.484	2.108	29.592	592	30.184	40.101	802,02	40.903,02	0,382	10.719,16	293,7	3.148.216,34
1,6	Compactación de materiales pétreos y/o asfálticos con	Diurna	10.044	770	10.814	216	11.031	13.675	273,50	13.948,50	0,290	2.917,84	45.927,1	134.007.824,02
		Nocturna	13.135	1.007	14.142	283	14.425	18.141	362,82	18.503,82	0,308	4.078,52	30,2	123.171,20

	Actividades a ejecutar	Tipo de hora	Contrato 124 de 2008 ASFALTOS LA HERRERA Valor: \$4.461.224.268 Duración: 12 meses					Contrato No 156 de 2009 CONSORCIO HECO Valor:\$10.597.980.000 Duración:16 meses						
			Valor hora pactado	IPC 2008 (7,67)	Valor por hora pagado por la UMV	Incremento IPC 2009 (2%)	Valor por hora nuevo contrato	Valor hora pactado	IPC 2009 (2%)	Valor por hora pagado por la UMV	% variación	Diferencia en pesos por hora	No total de horas laboradas	Valor hallazgo fiscal
			1	2	(1+2)=3	(3*0,02)=4	(3+4)=5	6	7	(6+7)=8	(8/5)=9	(8-5)=10	11	(10*11)=12
	vibrocompactador operado a bordo	Festivo	16.955	1.300	18.255	365	18.621	23.637	472,74	24.109,74	0,321	5.489,18	395,5	2.170.971,69
1,7	Demolición y cargue de materiales con cargador y/o minicargador	Diurna	10.551	809	11.360	227	11.587	13.675	273,50	13.948,50	0,228	2.361,03	15.710,0	37.091.829,47
		Nocturna	13.954	1.070	15.024	300	15.325	18.141	362,82	18.503,82	0,232	3.179,06	34,8	110.631,38
		Festivo	17.843	1.369	19.212	384	19.596	23.637	472,74	24.109,74	0,255	4.513,95	153,6	693.342,83
1,8	Demolición, excavación y cargue de materiales con retrocargador	Diurna	10.551	809	11.360	227	11.587	15.721	314,42	16.035,42	0,412	4.447,95	3.330,2	14.812.573,30
		Nocturna	13.954	1.070	15.024	300	15.325	21.086	421,72	21.507,72	0,432	6.182,96	0,0	0,00
		Festivo	17.843	1.369	19.212	384	19.596	27.218	544,36	27.762,36	0,445	8.166,57	58,0	473.661,10
1,11	Sello de fisuras	Diurna	50.293	3.857	54.150	1.083	55.233	63.322	1.266,44	64.588,44	0,193	9.354,96	1.840,0	17.213.121,69
		Nocturna	63.348	4.859	68.207	1.364	69.571	108.025	2.160,50	110.185,50	0,615	40.614,57	0,0	0,00
		Festivo	78.890	6.051	84.941	1.699	86.640	102.339	2.046,78	104.385,78	0,229	17.746,10	64,8	1.149.947,26
1,12	Mantenimiento de plantas trituradoras y de asfalto en caliente y frío	Diurna	42.402	3.252	45.654	913	46.567	49.645	992,90	50.637,90	0,109	4.070,58	2.720,9	11.075.646,38
		Nocturna	56.417	4.327	60.744	1.215	61.959	66.133	1.322,66	67.455,66	0,110	5.496,59	9,8	53.866,61
		Festivo	72.435	5.556	77.991	1.560	79.551	84.976	1.699,52	86.675,52	0,111	7.124,94	232,8	1.658.686,08
1,13	Construcción en general junto con obras de mitigación, gaviones, muros en concreto y mampostería	Diurna	37.819	2.901	40.720	814	41.534	44.408	888,16	45.296,16	0,112	3.762,05	8.004,7	30.114.068,46
		Nocturna	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,00
		Festivo	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,0	0,00	
Mayores valores pagados por la UMV.												1.162.371.447,71		

Fuente: Actas de recibo parcial de prestación de servicios, contrato 156 de 2009-UAERMV.
Elaboró: Equipo Auditor-Contraloría de Bogotá.



La anterior situación muestra que la UMV en la ejecución del contrato en mención, pactó y pagó unos valores superiores a los fijados por el DANE para la vigencia de 2009, generando un presunto daño al patrimonio público en cuantía de mil ciento sesenta y dos millones trescientos detenta y un mil cuatrocientos cuarenta y siete pesos con setenta y un centavo **\$1.162'371.447**.

Como aplicación del Principio de Transparencia se debe entender que el ofrecimiento más favorable es aquel que teniendo en cuenta los factores de escogencia, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazos, precio y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, contenida en los pliegos o términos en el análisis previo a la suscripción del contrato, resulta ser el más ventajoso para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos o de manera subjetiva.

Es preocupación constante del Legislador en materia de contratación propender que se cumpla a cabalidad el proceso de selección objetiva de los contratistas del Estado, para garantizar el buen ejercicio de la función pública con el fin de proteger el interés general del Estado, y por ello, a pesar de que el Estatuto de Contratación vigente no se adentra en detalles a diferencia de los estatutos que le precedieron se ocupo dicho aspecto en varias de sus normas, dejando clara su intención de establecer reglas y principios que impidan el incumplimiento del deber de selección objetiva, y por ello en el Artículo 28 consigna la forma de interpretación de las reglas contractuales, Expresa la citada exposición: **“En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de las cláusulas y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de los que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos”**

Es importante mencionar que las actividades contratadas en la ejecución del Contrato 156 de 2009 con el Consorcio HECO, (conformada por las firmas Cortazar y Gutiérrez Ltda. y Asfaltos La Herrera S.A.) coinciden en su totalidad con las actividades ejecutadas en el Contrato 124 de 2008 contratadas con la firma ASFALTOS LA HERRERA S.A., es decir que el contrato objeto de análisis no es nuevo, existía uno anterior en la entidad en los mismos términos, condiciones y alcances; por eso no es concebible que teniendo como punto de referencia el precios del mercado y de la propuesta anterior, se hayan contratado los precios de la mano obra con un valor incrementado de mas \$1.162'371.447, constituyéndose éste en un presunto detrimento patrimonial a los recursos públicos de la ciudad.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3y 4; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002

Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.5. Contrato 188 de 2009

En seguimiento al Contrato de Obra UMV No. 188 del 30 de Noviembre de 2009, suscrito con el contratista PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A. y cedido a la firma ICEIN S.A. con el objeto de ejecutar: “El Diagnostico y mantenimiento de la malla vial local de la localidad de Suba, Barrios Unidos, Kennedy, Fontibón, Engátiva, Ciudad Bolívar, Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe, Tunjuelito y Santafé conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UMV y los fondos de desarrollo local,” la Contraloría de Bogotá observa con preocupación los siguientes hechos:

CUADRO No. 33
FICHA TECNICA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 188 DE NOVIEMBRE 30 DE 2009, SUSCRITO PARA EL MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL DE LAS LOCALIDADES DE SUBA, BARRIOS UNIDOS, KENNEDY, FONTIBÓN, ENGÁTIVA, CIUDAD BOLÍVAR, MÁRTIRES, SAN CRISTÓBAL, RAFAEL URIBE, TUNJUELITO Y SANTAFÉ

CONCEPTO	DATOS
No. LICITACION	UMV-LP-007-2009
CONTRATISTA	PAVIMENTOS COLOMBIA S. A.
NIT:	860.024.586-8
ESTE CONTRATO FUE CEDIDO A TAN SOLO DOS (2) MESES DE SUSCRITO, POR PAVIMENTOS COLOMBIA S.A, A:	Ingenieros Constructores e Interventores ICEIN S. A.
NIT:	860.005.986-1
NUMERO DEL CONTRATO	188-2009
FECHA SUSCRIPCION CONTRATO	Noviembre 30 de 2009
PLAZO INICIAL	18 meses
PRÓRROGA	120 días
FECHA INICIO	13 de enero de 2010
FECHA TERMINACION INICIAL	12 de julio de 2011
FECHA TERMINACION ACTUAL	12 de noviembre de 2011
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$36.344.140.893
(+)ADICIÓN No. 1 (Agosto 12 de 2010)	(+)\$ 2.497.520.000
(+)ADICIÓN No. 2 (Marzo 4 de 2011)	(+)\$ 3.550.925.200
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO	= \$42.392.586.093
VALOR ACTAS PARCIALES	\$26.027.906.417
ANTICIPO OTORGADO (50% del valor de contrato)	\$ 18.172.070.446
(-) Anticipo Amortizado a 28 de febrero de 2011	\$12.044.027.899
= El 34% del Anticipo esta por Amortizar	\$ 6.128.042.548

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación

Elaboró: Equipo auditor Nota: La información del cuadro corresponde a la información suministrada por la entidad a 15 de abril de 2011



FUENTES PARA LA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO 188 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2009

Mediante Resolución No. 292 del 05 de Agosto de 2009, se ordenó la apertura de la Licitación Pública LP-007-2009, cuyo objeto consistió en contratar: “*El Diagnostico y el mantenimiento de la malla vial de las localidades de Suba, Barrios Unidos, Kennedy, Fontibón, Engativá, Ciudad Bolívar, Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito y Santa fe, de conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UMV y los Fondos de Desarrollo Local*”, la cual fue adjudicada el 27 de noviembre de 2009 según Resolución No. 544 y firmado el Contrato 188 el 30 de noviembre de 2009.

El proceso de selección fue soportado con los recursos de la UMV vigencia 2009 para la rehabilitación y mantenimiento de la malla vial, y con recursos provenientes de CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS con los Fondos de Desarrollo Local de Suba, Barrio Unidos, Kennedy, Fontibón, Engativá, Ciudad Bolívar, Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Tunjuelito y Santa fe, estimando como presupuesto oficial total para la licitación la suma de **TREINTA Y SEIS MIL TRECIENTOS CUARENTA Y CUATRO MILLONES CIENTO CUARENTA MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y TRES PESOS M/CTE (\$36.344.140.893)**, Certificado de disponibilidad presupuestal N° 446 de junio 26 de 2009, incluido el IVA sobre la Utilidad el cual se desglosa de la siguiente forma:

01-33 Recursos del Distrito sobretasa al ACPM	\$ 2.318.961.404
03-20 Recursos Administrados de destinación específica	\$ 34.025.179.489

Dentro de los mencionados convenios de cofinanciación quedo establecido que la UAERMV aportaría al convenio de cofinanciación 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.

Para las localidades de San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Barrios Unidos y Fontibón, la unidad no aporó ese 30% en obras, sino que destinó estos recursos para el Contrato 188 de 2009, es decir, que a través del contrato de obra, el contratista asumió las intervenciones que la Unidad debía realizar directamente. En las localidades de Ciudad Bolívar y Mártires el valor proveniente de los Fondos de Desarrollo Local fue afectado por el impuesto de Contribución Especial en la suma de \$297,0 millones y \$78,2 millones respectivamente, valores descontados al aporte de los fondos, quedando \$5.643,0 millones y 1.485,0 millones para el contrato.

El siguiente cuadro muestra los convenios firmados con las Localidades, los recursos aportados por cada FDL para el Contrato de Obra UMV N° 188 de 2009 y los aportes de la UAERMV para cada convenio:

CUADRO No. 34
CONVENIOS FDL-UAERMV PARA EL CONTRATO 188 DE NOVIEMBRE 30 DE 2009

CONVENIO N°	LOCALIDAD	VALOR DEL CONVENIO	APORTES DEL CONVENIO		VALORES CONTRATADOS CON EL CONTRATO 188 DE NOVIEMBRE 30 DE 2009
			PROVENIENTES DE LOS FDL	PROVENIENTES DE LA UAERMV CORRESPONDIENTE AL 30% DEL FDL	
003 DE 2008	SUBA	\$ 5.200.000.000	\$ 4.000.000.000	\$ 1.200.000.000	\$ 4.000.000.000
001 DE 2009	SUBA	\$ 3.250.000.000	\$ 2.500.000.000	\$ 750.000.000	\$ 2.500.000.000
066 DE 2008	BARRIOS UNIDOS	\$ 2.940.131.256	\$ 2.261.639.428	\$ 678.491.828	\$ 2.940.131.256
08 DE 2008	KENNEDY	\$ 8.528.176.250	\$ 6.560.135.577	\$ 1.968.040.673	\$ 6.560.135.577
125 DE 2008	FONTIBON	\$ 1.019.715.321	\$ 784.396.401	\$ 235.318.920	\$ 1.019.715.321
05 DE 2008	ENGATIVA	\$ 2.929.455.873	\$ 2.253.427.595	\$ 676.028.278	\$ 2.253.427.595
009 DE 2008	CIUDAD BOLIVAR	\$ 7.722.000.000	\$ 5.940.000.000	\$ 1.782.000.000	\$ 5.643.000.000
096 DE 2008	MARTIRES	\$ 2.032.126.733	\$ 1.563.174.410	\$ 468.952.323	\$ 1.485.015.689
0205 DE 2008	SAN CRISTOBAL	\$ 3.018.183.345	\$ 2.321.679.496	\$ 696.503.849	\$ 3.018.183.345
007 DE 2008	RAFAEL URIBE	\$ 3.070.802.827	\$ 2.362.156.021	\$ 708.646.806	\$ 3.070.802.827
001 DE 2008	TUNJUELITO	\$ 3.042.000.000	\$ 2.340.000.000	\$ 702.000.000	\$ 2.340.000.000
033 DE 2009	SANTA FE	\$ 1.967.848.067	\$ 1.513.729.282	\$ 454.118.785	\$ 1.513.729.282
VALOR TOTAL		\$ 44.720.439.672	\$ 34.400.338.210	\$ 10.320.101.462	\$ 36.344.140.892

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro anterior se observa que en el contrato 188 de noviembre 30 de 2009, no se contrataron aportes en la cuantía de \$10.320.101.462 que la UMV estaba obliga a entregar como cofinanciación de las obras pertenecientes a las siguientes localidades:

CUADRO No. 35
CONVENIOS DE COFINANCIACIÓN

CONVENIO	VALOR
convenio 003 de 2008 suscrito con la localidad de Suba	\$1.200.000.000
convenio 031 de 2009 suscrito con la localidad de Suba	750.000.000
convenio 008 de 2008 suscrito con la localidad de Kennedy	\$1.968.040.673

convenio 005 de 2008 suscrito con la localidad de Negativa .	\$ 676.028.278
convenio 009 de 2009 suscrito con la localidad de Ciudad Bolívar	\$ 1.782.000.000
convenio 008 de 2009 suscrito con la localidad de Mártires	\$ 468.952.323
convenio 008 de 2009 suscrito con la localidad de Tunjuelito	\$ 702.000.000
convenio 008 de 2009 suscrito con la localidad de Santa Fe	\$ 454.118.785
TOTAL	\$8.001.140.059

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Estos valores se están ejecutando con recursos propios de la URMV, los cuales presentan, a 3 de junio de 2011, el siguiente avance:

CUADRO No. 36
EJECUCIÓN RECURSOS PROPIOS (URMV)

CONVENIO Nº	LOCALIDAD	APORTE UAERMV	AVANCE EJECUCIÓN \$	AVANCE EJECUCIÓN %	FORMA DE INTERVENCIÓN
003 DE 2008	SUBA	\$ 1.200.000.000	\$ 1.254.234.164	100	Ejecutado con el contrato 189-09
001 DE 2009	SUBA	\$ 750.000.000	\$ 774.024.210	100	Ejecución directa
08 DE 2008	KENNEDY	\$ 1.968.040.673	\$ 1.968.040.673	100	Ejecución directa
05 DE 2008	ENGATIVA	\$ 676.028.278	\$ 113.460.715	16	Ejecución directa
009 DE 2008	CIUDAD BOLIVAR	\$ 1.782.000.000	\$ 779.679.243	44	Ejecución directa
096 DE 2008	MARTIRES	\$ 468.952.323	\$ 10.000.000	2	Ejecución directa
001 DE 2008	TUNJUELITO	\$ 702.000.000	\$ 25.272.000	4	Ejecución directa
033 DE 2009	SANTA FE	\$ 454.118.785	\$ 454.118.785	100	Ejecución directa
VALOR TOTAL		\$ 8.001.140.059	\$ 5.378.829.790	67	

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

3.5.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la entidad avaló que la firma contratista ganadora de la licitación pública LP-007-2009 - PAVIMENTOS COLOMBIA - Cediera el contrato de obra 188 de 2009 a la firma ICEIN S.A., sin evidenciarse claramente los motivos o justificaciones que sustenten las razones por las cuales se realizó dicha cesión.

El contrato de obra No. 188 de 2009 se suscribe entre las partes el 30 de noviembre de 2009 dándose inicio al mismo el 13 de enero de 2010, según acta de iniciación No. 1.

Posterior al inicio del contrato de obra No. 188 de 2009 se suscribe, el 28 de diciembre de 2009, el OTROSÍ No. 1 con el objeto de: "Modificar el párrafo segundo de la cláusula sexta, así: El acta de iniciación deberá suscribirse dentro de los treinta (30) días hábiles con posterioridad al cumplimiento de los requisitos de

perfeccionamiento y legalización del contrato, así como de aquellos establecidos en el pliego de condiciones.”

La anterior modificación amplió el plazo, señalado en el párrafo segundo de la cláusula sexta del contrato de obra, de 15 a 30 días hábiles para la firma del acta de iniciación, teniendo como sustento “...*dada la complejidad de obtener información de los once (11) contratos de interventoría suscritos entre los fondos de Desarrollo Local, siendo requisito indispensable para la firma del Acta de Inicio que la interventoría realice la verificación y aprobación de los documentos establecidos en el pliego de condiciones.*”

El 4 de febrero de 2010 en desarrollo del contrato, fue suscrito el OTROSI N° 2, modificando el numeral tercero (3) del literal A) de la cláusula segunda del contrato de obra el cual quedó de la siguiente forma: “*Realizar los diagnósticos durante el transcurso del contrato en los segmentos viales indicados por la **UMV** y entregarlos debidamente firmados por el profesional responsable a la misma y/o a la interventoría dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la fecha en que la **UMV** dé la orden de inicio de los mismos, para lo cual deberá aplicar los parámetros técnicos desarrollados en el Apéndice 4 del pliego de condiciones.*”; la anterior modificación se sustentó en la necesidad de ajustar lo estipulado en el numeral 1.2 del Anexo técnico del contrato de obra, por cuanto éste establecía quince (15) días calendario como tiempo para realizar el diagnóstico de los segmentos viales, y el contrato de obra en el numeral tercero, de la cláusula segunda establecía un plazo únicamente de diez (10) días calendario.

Así mismo, fue modificado el párrafo quinto, de la cláusula quinta del contrato de obra en el cual se encontraba estipulado: “*El **CONTRATISTA** deberá abrir una cuenta de ahorros a nombre suyo y de la **UMV** quien para estos efectos estará representado por el Interventor quien vigilará el buen manejo y la correcta inversión del anticipo. **El CONTRATISTA** deberá justificar los giros y movimientos que se realicen en la cuenta y suministrarle al interventor toda la información que éste le requiera. Una vez abierta la cuenta, la **UMV** girará el anticipo el cual únicamente podrá invertirse de acuerdo con el Plan de Inversión del mismo, actividad que deberá ser verificada detalladamente por el interventor. De producir rendimientos financieros éstos deberán ser consignados en la cuenta indicada por la **UMV**, una vez se termine de amortizar el anticipo. Todo lo anterior de conformidad con el Manual de Interventoría adoptado mediante resolución 260 del 31 de julio de 2008.*”; quedando de la siguiente forma: “*El **CONTRATISTA** deberá abrir una cuenta de ahorros a nombre suyo y de la **UMV** quien para estos efectos estará representado por el Director o la persona que este designe. El interventor vigilará el buen manejo y la correcta inversión del anticipo. **El CONTRATISTA** deberá justificar los giros y movimientos que se realicen en la cuenta y suministrarle al interventor toda la información que este le requiera. Una vez abierta la cuenta, la **UMV** girará el anticipo el cual únicamente podrá invertirse de acuerdo con el Plan de Inversión del mismo, actividad que deberá ser verificada detalladamente por el interventor. De producir rendimientos financieros éstos deberán ser consignados en la cuenta indicada por la **UMV**, una vez se termine de*

amortizar e anticipo. Todo lo anterior de conformidad con el Manual de Interventoría adoptado mediante resolución 260 del 31 de julio de 2008.”, la anterior modificación fue sustentada por el contratista de obra, en su oficio de solicitud del 20 de Enero de 2010 PAV-UMV-188/2009-006-10, de la siguiente forma: “...teniendo en cuenta que son 11 las interventorías que actuarán en el presente contrato, solicitamos se estudie la posibilidad de que mediante un OTRO SI se designe a una sola persona para el manejo del anticipo, especialmente en lo relacionado con la firma de los cheques.”

Transcurridos cuatro días de la firma del OTROSI N° 2, el Contratista mediante oficio con radicado ante la UAERMV N° 00643 de febrero 08 de 2010 solicitó: “...la autorización para realizar un Subcontrato de Obra con la firma ICEIN S.A., dentro del marco del contrato de la referencia, para lo cual y de acuerdo a lo mencionado en la cláusula me permito presentar los siguientes documentos en los que se evidencia que ICEIN S.A. tiene iguales o mejores indicadores de experiencia a la exigida en el Pliego de Condiciones de la licitación UMV-LP-007-209 que dio origen al presente contrato.”, dicha solicitud fue evaluada por la UAERMV quien mediante oficio N°0686, con radicación del 24 de febrero de 2010, ante la firma PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A. le manifiesta: “Revisada la documentación de ICEIN S.A. por parte de la subdirección de Mantenimiento Vial, La Subdirección de Gestión Corporativa y la oficina Asesora Jurídica se encontró que cumple con las mismas condiciones que le fueron evaluadas y calificadas a **PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.** dentro del proceso licitatorio que dio origen al contrato.

Que de conformidad con lo anterior, la solicitud efectuada cumple con lo exigido en la cláusula décima sexta-CESION Y SUBCONTRATACION-, esto es que la cesión y/o subcontratación sea hecha a una persona que tenga iguales o mejores indicadores de experiencia de la exigida en el pliego de condiciones, en consecuencia se aprueba la realización del subcontrato de obra a la firma ICEIN S.A.”

El contratista una vez recibido el aval por parte de la entidad para realizar la subcontratación, posteriormente, mediante oficio del 11 de marzo de 2010 con radicación N° 1466 ante la UAERMV, solicita le sea aprobada la cesión del contrato de obra como consta en dicho oficio: “...teniendo en consideración que la entidad ya evaluó a través de la subdirección de Mantenimiento Vial, la Subdirección de Gestión Corporativa y la oficina asesora jurídica y encontró ajustada a derecho y al contrato, a la firma ICEIN S.A. como una firma que tiene iguales o mejores indicadores de experiencia de la exigida en los pliegos de condiciones , de conformidad a lo previsto en la cláusula décima sexta del contrato de la referencia, nos permitimos solicitar la autorización previa y expresa de la UMV para ceder el presente contrato a la Firma ICEIN S.A.”, La anterior solicitud es aprobada mediante oficio N° 1140 del 23 de marzo de 2010, dirigido a PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A, en la cual la unidad manifiesta: “Teniendo encuentra su solicitud de fecha 11 de Marzo de 2010 por medio de la cual solicita autorización para ceder el contrato a la firma **ICEIN S.A.**, nos permitimos manifestar que la unidad aprueba dicha solicitud, teniendo en cuenta que de conformidad con los documentos aportados el 8 de febrero del presente, la firma **ICEIN S.A.** cumple

con las mismas condiciones que le fueron evaluadas y calificadas a **PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.** dentro del proceso licitatorio que dio origen al contrato.”

Así las cosas, el 23 de Marzo de 2010 es firmado el **OTROSI N° 3** del contrato de obra, modificándose de la siguiente forma: “**CLAUSULA PRIMERA-** En virtud de la aprobación de la cesión de fecha 23 de marzo de 2010, el contratista responsable por la ejecución total del contrato N° 188 de 2009 será ICEIN S.A.

CLÁUSULA SEGUNDA: VIGENCIA DE LAS ESTIPULACIONES: *Es entendido que todos los demás términos, condiciones, estipulaciones y cláusulas del Contrato N° 188 de 2009 continúan vigentes en todas y cada una de sus partes.*

CLAUSULA TERCERA: *El contratista deberá realizar la publicación del presente Otrosí en la Gaceta Distrital, requisito que se entiende cumplido con la presentación del recibo de pago de los derechos correspondientes.”*

Para la Contraloría de Bogotá es claro que la cesión del contrato de la Empresa **PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.** a la firma **ICEIN S.A.**, además de haberse suscrito el contrato de obra No. 188 de 2009 el 30 de noviembre de 2009 dándose inicio al mismo, el 13 de enero de 2010, según acta de iniciación No. 1 suscrita entre las partes y transcurridos tan solo cuatro (4) días de la firma del OTROSI N° 2, el Contratista mediante oficio con radicado ante la UAERMV N° 00643 de febrero 08 de 2010 solicitó autorización para realizar un subcontrato de obra con la firma ICEIN S.A., y seguidamente el 11 de Marzo de 2010 solicita autorización de cesión; con fecha 23 de marzo de 2010 se le da aprobación a la cesión, es decir que a escasos dos (2) meses de iniciado el contrato la UMV autoriza sin ningún reparo, sin que exista motivación justificada de la solicitud de cesión por parte del contratista, de manera simple, sencilla, fácil, escueta y sin ninguna objeción se da trámite y autoriza esta cesión en contravía de las normas e intereses del estado.

Teniendo en cuenta que la cesión del contrato se soportó con los documentos descritos anteriormente, este ente de control pone de manifiesto, que no se evidenció el análisis respectivo mediante el cual la entidad determinara que dicha cesión era conveniente, esto en cumplimiento de los principios de eficiencia, eficacia y economía, además de no encontrarse las justificaciones que llevaron al contratista a realizar esta solicitud y los motivos por los cuales le fue imposible ejecutar el contrato de obra. De igual manera, no se evidenció concepto alguno por parte de la interventoría que acompañara dicho acto de cesión, en cumplimiento de lo establecido en el Manual de Interventoría de la UAERMV (Resolución 260 del 31 de julio de 2008 MANUAL DE INTERVENTORÍA M-32-001), en cuanto a los objetivos específicos de la interventoría: “Iniciar, recibir, realizar el seguimiento conceptual sobre las situaciones que se presenten en la ejecución relacionadas con la interpretación de los pliegos de condiciones y para la interpretación de las cláusulas contractuales y sobre la imposición de multas en caso de incumplimiento de obligaciones y liquidación”. Subrayado fuera de texto

No cabe duda que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación de Malla Vial “UAERMV” actuó de manera laxa, condescendiente y tolerante para facilitar la cesión del contrato, poniendo en riesgo los intereses patrimoniales del Distrito, ya que no solamente estaba en riesgo el patrimonio de la entidad, sino los recursos provenientes de los contratos interadministrativos suscritos con algunas alcaldías locales que confiaron sus recursos para que fueran administrados de manera responsable, diligente, cuidadosa y escrupulosa, pero a juicio de este ente de control se han presentado actuaciones que en un análisis ponderado, responsable y serio, no debió haberse autorizado la cesión, de acuerdo a los siguientes hechos:

I.- Consideraciones de la Ley 80 de 1993: Si bien es cierto, que el artículo 41 de la Ley 80 de 1993, estableció que “Los contratos estatales son “Intuitu personae” y, en consecuencia, una vez celebrados **no podrán cederse sin previa autorización escrita de la entidad contratante**” (Resaltado fuera de texto).

El Estatuto de Contratación Pública, estableció los casos en que la cesión resulta procedente:

1. Por inhabilidad o incompatibilidad sobreviviente del contratista.
2. Por inhabilidad o incompatibilidad de uno de los integrantes del consorcio o de la Unión Temporal.
3. Cuando por motivos de conveniencia, para satisfacción de los intereses de las partes o para la oportuna, eficaz y completa ejecución del objeto, en concordancia con los principios de economía, celeridad y eficacia de la labor administrativa contractual, las partes acuerden o convengan cederlo.

Las dos primeras hipótesis están consagradas en el **artículo 9° de la Ley 80 de 1993**, según la cual, “Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, éste cederá el contrato previa autorización escrita de la entidad contratante o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución.

(...) Si la inhabilidad o incompatibilidad sobreviene en uno de los miembros de un consorcio o unión temporal, éste cederá su participación a un tercero previa autorización escrita de la entidad contratante. En ningún caso podrá haber cesión del contrato entre quienes integran el consorcio o unión temporal”.

La tercera posibilidad, se sustenta en que aunque no de manera exclusiva, en la protección de los derechos de la entidad, que le asigna a los servidores públicos el numeral 1° del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 y los fines de la contratación establecido en el artículo 3°.

ii) En el Contrato de obra N° 188 de 2009, “CLÁUSULA DÉCIMA SEXTA - CESION Y SUBCONTRATACION: EL CONTRATISTA sólo podrá ceder y subcontratar el presente **contrato** a terceros, con la autorización

previa, expresa y escrita de la **UMV**, autorización que en todo caso se otorgará cuando la cesión sea hecha a una persona que tenga iguales o mejores indicadores de experiencia de la exigida en los pliegos de condiciones utilizados para la selección del **CONTRATISTA**. La **UMV** no podrá ceder el presente contrato ni cualquiera de los derechos u obligaciones derivados del mismo, sin el previo consentimiento escrito del **CONTRATISTA**, salvo cuando la cesión ocurra como resultado de políticas de reestructuración o modernización del Distrito Capital o del Estado Colombiano, y se mantengan las mismas garantías del presente contrato. No obstante lo anterior, el **CONTRATISTA**, continuará siendo el único responsable ante la **UMV** por el cumplimiento de las obligaciones del **contrato** y de la celebración de subcontratos, en todo caso, la **UMV** se reserva el derecho de solicitar al **CONTRATISTA** cambiar al (los) subcontratista(s) cuando, a su juicio, éste (os) no cumpla (n) con las calidades mínimas necesarias para la ejecución de la (s) labor (es) subcontratadas.”

III. El Consejo de Estado en concepto del 17 de Mayo de 2001, radicación 1346 proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil, expreso que la entidad debe evaluar las capacidades de la sociedad que se le propone como cesionaria y decidir libremente si la acepta o no, de acuerdo con el principio de la autonomía de la voluntad aplicable a los contratos estatales según el inciso primero del artículo 32 y el inciso segundo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

Por consiguiente, la sala conceptúa que la autorización de la cesión del contrato no es obligatoria para la entidad estatal. El inciso primero del artículo 9 de la ley 80 de 1993, dispone que en el evento en que llegare a sobrevenir una inhabilidad o incompatibilidad en el contratista, éste cederá el contrato “previa autorización escrita de la entidad contratante” o, si ello no fuere posible, renunciará a su ejecución.

La autorización constituye un permiso que da la entidad estatal a la sociedad contratista para ceder el contrato y como tal, no es obligatoria para la entidad, puesto que ésta como parte del contrato debe analizar si la cesión es procedente jurídicamente, si le conviene a la entidad y si cumple con los fines de la contratación estatal.

De hecho, al prever la norma que si la cesión no fuere posible, el contratista deberá renunciar a la ejecución del contrato, está considerando tácitamente que la autorización no es obligatoria, pues contempla que habrá casos en que la cesión no es factible y necesariamente se deberá negar la autorización.

De otra parte, los contratos estatales son *intuitu personae*, según lo establece el inciso tercero del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, lo cual, en armonía con lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 887 del Código de Comercio, significa que para la cesión del contrato, la entidad debe evaluar las capacidades de la

sociedad que se le propone como cesionaria y decidir libremente si la acepta o no, de acuerdo con el principio de la autonomía de la voluntad que le reconocen el inciso primero del artículo 32 y el inciso segundo del artículo 40 de la ley y teniendo en cuenta la protección de los derechos de la entidad, que le asigna, aunque no de manera exclusiva, el numeral 1 del artículo 26 de la misma y los fines de la contratación estatal mencionados en el artículo 3 de ésta.

Lo cual significa, que **la autorización de la cesión del contrato no es obligatoria para la entidad estatal**, puesto que ésta como parte del contrato debe analizar si la cesión es procedente jurídicamente, si le conviene a la entidad y si cumple con los fines de la contratación estatal.

IV. Falta de motivación de la solicitud de cesión.- Para que la cesión del contrato estatal se ajuste a derecho, se tendrá que solicitar a la entidad contratante autorización para la cesión, indicando las razones que justifican la solicitud y las causas por las que es imposible ejecutar el contrato.

Revisada cuidadosamente la documentación de la cesión se puede observar que las solicitudes reiteradas del representante legal de la Empresa **PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.**, no tienen una motivación, ni explican, argumentan o justifican cuales son las causas que no les permite ejecutar el contrato; lo cual no debió de haberse autorizado por faltar motivación, sustentación y justificación de su solicitud de cesión.

Acordémonos que solamente existen unas causales de cesión como son: Por inhabilidad o incompatibilidad sobreviviente del contratista, por inhabilidad o incompatibilidad de uno de los integrantes del consorcio o de la Unión Temporal o cuando por motivos de conveniencia, para satisfacción de los intereses de las partes o para la oportuna, eficaz y completa ejecución del objeto, en concordancia con los principios de economía, celeridad y eficacia de la labor administrativa contractual, las partes acuerden o convengan cederlo; circunstancias que no se expusieron, argumentaron o soportaron en esta cesión.

En la Ley 80 de 1993, el artículo 24 **PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA** establece en el numeral 7º. *“Los **actos administrativos que se expidan en la actividad contractual con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia**”.*

Lo anterior, para significar que no solamente los actos de la administración deben ser motivados, sino que con mayor razón la solicitud de cesión debe igualmente serlo, no tendría sentido que un particular lleve a cabo todo el procedimiento contractual buscando la adjudicación de un contrato y después con solo pedir mediante una simple solicitud de autorización para cederlo sea suficiente para desligarse y abandonar su obligación contractual de cumplir lo pactado, se requiere que explique las razones, motivaciones y justificaciones validas que tuvo

para no poder ejecutar el contrato; aceptarlo así simplemente la Administración Pública, es facilitar que este proceso contractual administrativo se convierta en una burla, artificiosa y se expongan gravemente los recursos públicos permitiendo que el contratista que no cumple la ejecución del contrato, se convierta en adjudicador del contrato, constituyéndose esa actuación en una conducta inaceptable, reprochable y censurable que el premio al incumplimiento sea darle facultades de adjudicador y permitirle sin ningún soporte el traslado de su responsabilidad contractual a un tercero y eludir de manera fácil, cómoda y evasiva el cumplimiento de sus obligaciones.

Las anteriores conductas también podrían ir en contra de lo establecido en el 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”.***

La Contraloría de Bogotá ve con gran preocupación que las entidades públicas han venido permitiendo que existan empresas que fungen como contratistas y participan en el proceso solamente con el ánimo de hacerse adjudicar los contratos y una vez adjudicado, solicitan la cesión, lo cual se está convirtiendo en conductas permisivas graves de los servidores públicos que riñen con la finalidad esencial de la contratación pública y es que quienes participen en una licitación y sean adjudicatarios de un contrato deben cumplirlo en los términos, condiciones y plazos establecidos; la cesión solamente debe ser utilizada de manera excepcional y solamente cuando existan razones estrictamente validas, serias y justas para no poder cumplir y no permitir recibir los anticipos disponer de ellos y después buscar a quien trasladarle la responsabilidad de cumplir con las obligaciones derivadas del contrato, en todos estos trámites y actuaciones disuasivas, traslaticias, evasivas y excluyentes se pueden presentar riesgos innecesarios para que los recursos asignados a la ejecución del contrato se embolaten, extravíen o pierdan, pudiéndose convertir estas actuaciones en faltas gravísimas disciplinarias y llegar a incursionar incluso en la órbita del derecho penal por presunta negligencia, favorecimiento, interés indebido en provecho de terceros y abuso de autoridad.

CONCLUSIONES

No se puede convertir la figura contractual de la cesión en una salida para eludir el cumplimiento de las obligaciones adquiridas a través de la suscripción de un contrato firmado con todas las solemnidades, cuando un contratista participa en una licitación y se hace acreedor a realizar o ejecutar unos compromisos debe hacerlos de manera personal y cumplir hasta el final del mismo. La cesión solo debería ser una herramienta excepcional para quienes de acuerdo con lo expuesto solamente en casos de inhabilidad, incompatibilidad o por inconveniencia

demostrada no puedan ejecutar el contrato, pero no una puerta de escape donde el incumplido elude su responsabilidad, evade la acción de las autoridades al no hacer efectivas las multas reportadas y termina premiado al permitirle la cesión a una empresa por él designada, suplantando a la administración pública en la entrega y adjudicación de un contrato, producto de su propia irresponsabilidad e incumplimiento.

Por las anteriores razones, es que la Contraloría Distrital considera que la cesión no se puede utilizar como un mecanismo para esquivar y eludir el cumplimiento de las obligaciones de los contratistas, tampoco puede ser una herramienta que permita premiar a los incumplidos, facilitándoles evadir la responsabilidad adquirida al momento de suscribir un contrato, no puede convertirse esta figura contractual de la cesión en una eslabón que genere y promueva el premio a la decidía, irresponsabilidad, incumplimiento y permita eludir la acción de las autoridades públicas.

La Cesión debe ser considerada como una herramienta excepcional en materia contractual estatal, no puede ser posible que existan empresas, consorcios, uniones temporales y en general contratistas especializados en hacerse adjudicar contratos sin tener la voluntad, vocación e interés de cumplir con el objeto contratado en su integridad y terminen a los pocos días o meses cediéndolo a otro, con el beneplácito y autorización de las entidades públicas contratantes; lo cual se convierte en una burla al proceso contractual, desagravio a la administración estatal y riesgo inminente para el patrimonio público.

Por todo lo anterior, la Contraloría Distrital hace un llamado a la Administración de la UMV para que tome las medidas y correctivos que considere conducentes, necesarios y convenientes para que hechos como estos no se vuelvan a repetir y se permita poner en riesgo los recursos públicos de la ciudad.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un presunto hallazgo administrativo con 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.

3.5.5.2. Hallazgo administrativo por cuanto no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado del 30% al 50% en los pliegos definitivos el anticipo entregado al contratista.

Respecto al anticipo, se evidenció que en el proyecto de pliegos de condiciones se encontraba estipulado, como consta en su numeral 1.4 respecto al pago del anticipo, lo siguiente: “Se realizaran el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo del treinta por ciento (30%) del valor total del presupuesto oficial.”*

Posteriormente, el 3 de agosto de 2009 en mesa de trabajo para el proceso licitatorio, respecto a los estudios previos, se consideró cambiar la forma de pago del anticipo teniendo como motivación los siguientes puntos:

“Primero, se realizan intervenciones en 11 localidades, las cuales tendrán aproximadamente entre 6 y 8 frentes de trabajo y es necesario que el contratista cuente con liquidez financiera para afrontar los costos de ejecución.

Segundo, aumentando en 20% el anticipo se le garantiza al futuro contratista el pago inicial que involucra personal, equipos, herramientas, suministro de material, transporte de cada uno de los frentes de trabajo.

Tercero, adicionalmente es necesario aclarar que la Secretaria de Hacienda Distrital ha solicitado en reiteradas ocasiones a la UMV cumplir con la capacidad de giros y ejecución presupuestal de los recursos destinados para inversión de la vigencia 2009, donde se permitan preestablecer la disminución de reservas presupuestales para el año siguiente.

Cuarto, en relación con el aumento del pago del anticipo la subdirección de Gestión Corporativa considera importante informar a esta mesa de trabajo que no se realizaran aumentos proporcionales en el capital de trabajo dado que este disminuiría la participación de posibles oferentes a este proceso licitatorio, adicionalmente no se relajarían modificaciones al resto de los requerimientos”.

Una vez verificados los pliegos de condiciones publicados, se constató que el numeral 1.4 fue modificado quedando estipulado de la siguiente manera:

“1.4 FORMA DE PAGO. Se realizará el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo del cincuenta (50%) del valor total del presupuesto oficial, el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje.”*

Posteriormente, mediante Adenda N° 2 del 10 de Septiembre, se modifica la forma de pago quedando de la siguiente manera:

“1.4 FORMA DE PAGO. Se realizará el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo hasta del cincuenta (50%) del valor total del presupuesto oficial, el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje.”*

Al respecto, la Contraloría de Bogotá se manifestó, mediante oficio N° 200959532 del 9 de Septiembre de 2009, luego de la visita fiscal No. 0 efectuada a la Unidad el 3 de septiembre de 2009, concluyendo: “...la UAERMV no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado al 50% el anticipo en los pliegos definitivos, en los dos proyectos que se ejecutarán en 18 y 24 meses respectivamente, la decisión así tomada por la UAERMV, sin evaluación previa, se constituye en una acción de alto riesgo” (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, el 15 de septiembre de 2009, oficio radicado UMV 3986, la Entidad da respuesta al Contralor respecto del aumento del anticipo, así: “...aumentando hasta el 50% el anticipo, se busca garantizar al futuro contratista el impulso en la ejecución del contrato (contratación de mano de obra, adquisición de insumos, materiales, maquinaria y equipos, transportes, entre otros), y una mayor participación de oferentes.....la Secretaria de Hacienda Distrital, ha solicitado en reiteradas ocasiones a la UMV cumplir con la capacidad de giros y ejecución presupuestal de los recursos destinados para inversión de la vigencia 2009, donde se permita preestablecer la disminución de reservas presupuestales para el año siguiente.” Subrayado fuera de texto.

Ahora bien, en la ejecución del manejo del anticipo este fue girado al contratista por parte de la UMV el 18 y 21 de diciembre de 2009 por valor de \$6.800 millones y \$11.372,07 millones respectivamente, para un total de \$18.172,07 millones correspondiente al 50% del contrato.

El 7 de mayo de 2010, cuatro meses después de iniciado el contrato, se realiza el primer movimiento de la cuenta de anticipo transfiriéndose de la cuenta de ahorro a la cuenta corriente \$7.924 millones correspondiente al 21,28% del contrato y en septiembre 30 de 2010, ocho meses y medio desde el inicio del contrato, se realiza el segundo movimiento de la cuenta de anticipo transfiriéndose de la cuenta de ahorros a la cuenta corriente \$2.870,5 millones correspondiente al 7,90% del contrato; es decir que transcurrido el 44,4% del tiempo de ejecución del contrato se ha utilizado solamente el 29,70% del valor del contrato.

Como se desprende de la ejecución y manejo del anticipo por parte del contratista, en la cual no se evidencia la justificación dada por la entidad, este ente auditor ratifica lo manifestado en su momento por la Contraloría de Bogotá a la UMV, mediante oficio N° 10000-15820 del 10 de Septiembre de 2009.

A pesar de estar consagrado en la Ley 80 de 1993 artículo 40 **Parágrafo.- En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.**

Eso no quiere decir, que obligatoriamente los contratos que se suscriban deben tener un anticipo en su tope máximo y por ello en todas las entidades públicas a nivel nacional y distrital, como el Instituto de Desarrollo urbano “IDU siendo esta la

entidad que más contratos de obra pública realiza, ha venido haciendo carrera que máximo se autoriza de anticipo el 30%, en el entendido que estos recursos están dirigidos a facilitarle al contratista algunos gastos previstos en la iniciación del contrato, mas no puede interpretarse que se trata de recursos para financiar la ejecución del proyecto, ya que es de sobra mencionar que el contratista cuando presenta sus propuestas debe cumplir con una condición imprescindible la cual es la capacidad financiera y residual, es decir que quien contrata con el estado lo primero que debe demostrar es capacidad económica y solvencia financiera para poder ejecutar los contratos.

Ahora bien, con respecto a lo presupuestal, no se entiende como esto puede ser una justificación para aumentar el anticipo, por cuanto lo que “*permita preestablecer la disminución de reservas presupuestales para el año siguiente.*”, no depende de si aumenta o no el anticipo, sino de la fecha en que se adjudiquen los procesos licitatorios, que generalmente se formalizan a fin de año, como es el caso que nos ocupa.

Por esto, autorizar anticipos hasta el tope del 50% es contribuir a poner en riesgo los recursos públicos y generar dudas frente al manejo adecuado, transparente y diáfano del patrimonio estatal, por eso no se entiende como en el formato de la licitación en los pliegos iniciales se consideraba el 30% como anticipo, pero de manera generosa y dadivosa en los pliegos definitivos sin existir justificación o argumentación se eleva al 50%, esta no puede ser una actuación sigilosa, prudente y cuidadosa de los servidores públicos en aras de defender los recursos públicos, al contrario genera un grave antecedente que podría llegar a entrar en la órbita penal frente a un posible abuso de poder y favorecimiento a particulares.

Aunque la norma contemple que se puedan pactar anticipos, estos son a criterio del ente contratante y si llegare a considerar que son necesarios, deberían aprobarse no necesariamente mirando el máximo, como en el caso en evaluación que a pesar que siempre se ha venido pactando sumas del 20% o 30% para este tipo de contratos en el Distrito, se aumenta su valor al 50%, estas actuaciones ponen en riesgo los recursos de la ciudad con actuaciones imprudentes, exageradas, antieconómicas e irresponsables; los servidores públicos deben actuar en defensa del patrimonio público del estado y sus actos deben estar presididos 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; vigilando y protegiendo los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente.

Los hechos antes enunciados, configuran un hallazgo administrativo.

3.5.5.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en dos ocasiones se adiciona el contrato en \$6.048.445.200 sin que se

hayan definido por parte de la UMV los segmentos viales de la localidad de Barrios Unidos que el contratista deberá intervenir, con estos nuevos recursos.

El 12 de Agosto de 2010, es adicionado el contrato de obra en la suma de **\$2.497.520.000** con recursos provenientes del convenio Interadministrativo 048 de 2009 y de la adición N° 1 al mismo convenio, firmado con la localidad de Barrios Unidos, dicha adición se sustentó en lo siguiente: *“La Subdirección de Mantenimiento Vial, solicita la suscripción de una **adición por DOS MIL CUATROCIENTOS NOVENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL PESOS M/CTE(\$2.947.520.000)**, al contrato 188 de 2009 del contratista ICEIN S.A., motivada en la necesidad de ejecutar el convenio Interadministrativo realizados con el FDL de Barrios Unidos N° 048 de 2009 ”*; Así mismo, el 4 de marzo de 2010 se adiciona nuevamente el contrato 188 de 2009 en la suma de \$3.550.925.200 con recursos provenientes de los Fondos de Desarrollo Local de Santa Fe, Fontibón, Mártires y Rafael Uribe Uribe.

Sin embargo este ente auditor, ve con preocupación que no existe una justificación técnica valedera, mediante la cual se expusieran los motivos por los cuales se realizó dicha adición presupuestal, limitándose únicamente a decir que dicha adición se necesitaba para ejecutar el convenio, denotando de esta manera, falencias en cuanto a la planeación y el control e incumplimiento del manual de interventoría, por parte de la interventoría del contrato, para las localidades anteriormente mencionadas, en cuanto a sus funciones generales a desempeñar, como lo establece el numeral catorce: *“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”,* lo manifestado anteriormente, se refleja en el Acta N° 7 de Adición N°1 y N° 24 de Adición N° 2, en la cual se expresa: *“Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición elaborada por el coordinador de la UAERMV- en un (1) folio y el concepto técnico y la justificación emitida por la interventoría en Cero (0) folios para un total de un (1) folio”,* para la adición 1 y *“Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en tres (3) folios y el concepto técnico y la justificación emitida por la interventoría en Cero (0) Folios para un total de tres (3) folios”,* para la adición 2. Subrayado fuera de texto,

En otras palabras, la interventoría no se pronunció frente a la adición presupuestal y la UMV aprobó las adiciones sin que se encontraran establecidos los segmentos viales a intervenir, las obras a ejecutar en cada uno de ellos y el costo de la intervención; sumado a lo anterior, se evidenció que en el Acta N° 7 de adición N° 1, no se encuentra la fecha en la cual se firmó la misma, de igual manera, en la adición N° 1 al contrato de obra 188 de 2009, no se especifica el tiempo de prórroga del contrato, el cual fue fijado en el documento *“JUSTIFICACIÓN ADICION 1 CONTRATO No. 188 DE 2009”* por 120 días calendario.

Constituye un riesgo evidente el adicionar recursos a un contrato, sin tener previamente establecido cuales serán puntualmente los frentes de obra a intervenir, estas actuaciones van en contravía de lo contemplado en el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, de los principios de transparencia, economía y responsabilidad en concordancia con los principios de la función administrativa principalmente de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

En esta norma de manera particular lo establecido en el artículo 26 PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD numerales 2º. ***“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.***

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.

5º. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

En una actuación administrativa responsable no puede ser lógico que uno proceda a adicionar un contrato, sin que se señale de manera clara, expresa, concreta y con anterioridad, cuales son las labores adicionales que va a cumplir, estas conductas no contribuyen en nada a proteger y salvaguardar los recursos de la administración, ni se puede interpretar que vayan encaminadas a vigilar y proteger los dineros públicos que le han sido encomendados, y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados; al contrario constituye una actuación omisiva gravemente riesgosa en contra de los intereses públicos de la ciudad.

Por lo anterior la UMV debe tomar medidas correctivas para que en adelante hechos como los enunciados, no vuelvan a presentarse.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículo 3; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículo 3, 23 y 26 numerales 2, 4 y 5; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2, 15 y 21, artículo 35 numeral 1.

3.5.5.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$148.174.935, por que la UMV no descontó de las actas de ajuste el porcentaje del anticipo en razón a que estos dineros son de la entidad

pública y es improcedente cobrar los mismos en razón a que pertenecen a la UMV.

El contrato de obra 188 de 2009 no presenta cláusula de Ajustes, sin embargo es claro que el Pliego de Condiciones definitivo UMV-LP-007-2009 que forma parte de este - como lo expresa la Cláusula Primera del contrato “...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 contrato” - si lo enuncia en el numeral 1.5. Ajustes del Contrato, el cual establece lo siguiente:

“1.5.1. AJUSTES ACTIVIDADES DE DIAGNÓSTICO

Para las actividades de Diagnóstico, el ajuste de precios se hará una sola vez y por cambio de año, aplicando el porcentaje de la diferencia entre la Inflación Acumulada Anual Oficial que publique el DANE y la Inflación Acumulada Oficial del DANE al mes de cierre de la presente licitación, mes de aprobación de los precios unitarios oficiales y siempre y cuando el diagnóstico a ajustar corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma. Cuando por causas imputables al contratista el diagnóstico no corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma y se produzca el cambio de año, los precios de ese diagnóstico específico no tendrán ajuste.

1.5.2. AJUSTES ACTIVIDADES DE OBRA.

A las actividades que se desarrollen dentro de la ejecución del Contrato, exceptuando las de Gestión Ambiental y Social y Manejo de Tráfico y Señalización, la UMV aplicará los siguientes criterios para ajuste de precios:

a) Mezclas asfálticas normalizadas o modificadas con polímeros MDC-1, MDC-2 y MDC3, micro aglomerados, emulsiones asfálticas y las demás actividades que contengan asfalto sólido se ajustará de forma creciente o decreciente así:

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 80/100 que se 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 la 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 reajuste para el mes calendario 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 la fecha de cierre de esta licitación.

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 calendario 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 cierre de esta licitación.

b) Para los demás ítems contractuales, el ajuste se hará únicamente por cambio de vigencia de acuerdo con el índice total del ICCP certificado por el DANE, aplicado el porcentaje de la diferencia entre el ICCP del mes de cierre de la presente licitación y el mes de enero de la siguiente vigencia a cada precio unitario siempre y cuando el cambio de vigencia obedezca a las condiciones originales del contrato (fecha de inicio y plazo).

c) Para cambios de vigencia originados en prorrogas o suspensiones imputables al contratista no habrá lugar a tales ajustes, debiendo el contratista asumir los posibles sobrecostos, sin perjuicio de las sanciones establecidas por la UMV para este tipo de situaciones”.

Como se puede observar desde el inicio del proceso de contratación la Entidad no estaba previendo que los dineros entregados como anticipo son dineros públicos y se entregan al contratista en calidad de préstamo, tal como se ilustra en la sentencia del 22 de junio del año 2001 proferida por el Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente Dr. Ricardo Hoyos Duque, expediente 13436: *“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes, servicios u obras que le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato(...) En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aun el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el computo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo. **Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública, y esa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.**”* Subrayado fuera de texto.

También se observa, que el pliego de condiciones no estableció fórmula alguna de ajuste y por consiguiente del descuento del valor entregado en préstamo al contratista (anticipo).

La fórmula utilizada por el Contratista y la UMV, de acuerdo con las Actas de Ajuste de Precios, es la siguiente:

$$R = P_o \times (I/I_o - 1)$$

Donde:

- R = Valor ajuste del acta de recibo parcial de obra
- Po = Valor básico a ajustar del acta de recibo parcial de obra
- I = Índice del mes de ejecución
- Io = Índice del mes precio base

Sin embargo, esta fórmula no contempla el valor amortizado, el cual se debe tener en cuenta por cuanto este dinero está en calidad de préstamo, quedando la fórmula de la siguiente forma:

$$R = (Po-A) \times (I/Io-1)$$

Donde:

- R = Valor ajuste del acta de recibo parcial de obra
- Po = Valor básico a ajustar del acta de recibo parcial de obra
- A = Valor amortizado del acta de recibo parcial de obra correspondiente al porcentaje de anticipo entregado
- I = Índice del mes de ejecución
- Io = Índice del mes precio base

Para este contrato el anticipo correspondió al 50%, por lo tanto el valor a amortizar es el mismo 50%,

De lo anteriormente expuesto, podemos concluir que cuando se da un anticipo a un contratista este dinero sigue siendo de la entidad y se debe descontar el valor amortizado al momento de liquidar los ajustes, no es dable pagar unos reajustes de precios sobre unos dineros que pertenecen a la entidad estatal.

El contrato ha tenido diez (10) actas de recibo parcial de obra (la última a febrero 13 de 2011) por valor de \$26.027.906.417, de las cuales solamente se han ajustado cinco (5) por valor de \$296.349.869.

Por lo anterior el grupo auditor procedió a cuantificar las cinco (5) actas de ajuste de precios descontando de las mismas el porcentaje correspondiente al anticipo del 50% arrojando los siguientes resultados:

CUADRO No. 37
ANTICIPO DEJADO DE PAGAR POR PARTE DEL CONTRATISTA

Cifra en pesos

Acta de Ajuste	Concepto	Fecha	Período		Valor Pagado \$	Anticipo 50% No Descontado \$
			De	A		
1	Ajuste acta de obra No. 001	20-Sep-10	03-Mar-10	24-Abr-10	25.125.390	12.562.695
2	Ajuste acta de obra No. 002	20-Sep-10	25-Abr-10	24-May-10	54.625.437	27.312.719

3	Ajuste acta de obra No. 003	20-Nov-10	25-May-10	24-Jun-10	75.315.941	37.657.971
4	Ajuste acta de obra No. 004	20-Nov-10	25-Jun-10	13-Jul-10	82.226.274	41.113.137
5	Ajuste acta de obra No. 005	20-Nov-10	14-Jul-10	13-Ago-10	59.056.827	29.528.414
TOTAL					296.349.869	148.174.935

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Valor que no se descontó por parte de la UMV y que por lo tanto **se ocasiona un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$148.174.935**, dicho valor aumentará en el momento que se ajusten las actas de recibo parcial de obra 006, 007, 008, 009 y 010 y de nuevas actas de recibo parcial de obra ejecutada posterior a este informe y que no se les descuente el anticipo.

Estas son actuaciones inconvenientes, inaceptables y antieconómicas que afectan los recursos públicos de la ciudad, la Contraloría Distrital hace un llamado a la Administración de la UMV para que tome las medidas y correctivos que considere conducentes, necesarios y convenientes para que hechos como estos no se vuelvan a repetir.

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, 25, 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.

3.5.5.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV no está cumpliendo con la aplicación de la cláusula quinta, forma de pago, al no amortizar las actas parciales mensuales de obra de acuerdo con lo pactado.

El contrato de obra 188 de 2009 ha tenido a la fecha diez (10) actas de recibo parcial de obra por valor de \$26.027,9 millones en ocho (8) localidades, ya que las localidades de San Cristóbal y Santa Fe no han suscrito actas de recibo parcial de obra, debido que no presentan ejecución, como se observa en el cuadro N° 5 Valor Actas Parciales por Localidad.

La cláusula quinta, FORMA DE PAGO, estipula:

“El pago del contrato se efectuará de la siguiente manera: a) Un anticipo hasta del cincuenta por ciento (50%) del valor total del presupuesto oficial el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje. b) El cuarenta y cinco por ciento (45%) del valor del contrato se efectuarán pagos parciales a corte mensual de ejecución de obra a satisfacción de la UMV, previa valoración por parte de la Interventoría, del cumplimiento de los segmentos



viales ejecutados por el Contratista, de acuerdo con el Apéndice respectivo (Cronograma de Obra). De cada Acta mensual de obra ejecutada, se amortizará el porcentaje de anticipo, hasta su cancelación y se descontará el cinco por ciento (5%) de esta...” Subrayado fuera de texto.

De acuerdo con lo anterior, cada acta mensual de obra ejecutada se debe amortizar en el porcentaje de anticipo, que para el caso es del 50%, es decir, que todas las actas deben amortizarse en este valor.

Analizadas las Actas de recibo parcial de obra y los valores amortizados, entregadas por la UMV a la Contraloría, en cada una de ellas se observa que para las actas número 7, 9 y 10 no se amortizó el 50%, dejándose de amortizar **\$969,9 millones**. (Ver cuadro AMORTIZACIÓN A ENERO 13 DE 2011)

CUADRO No. 38
VALOR ACTAS PARCIALES POR LOCALIDAD

No.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	TOTAL EJECUTADO	VALOR CONVENIO	% AVANCE
FECHA	05-May-10	10-Jun-10	10-Jul-10	13-Ago-10	13-Sep-10	13-Oct-10	13-Nov-10	03-Dic-10	10-Dic-10	13-Feb-11			
PERIODO: DE A	03-Mar-10	25-Abr-10	25-May-10	25-Jun-10	14-Jul-10	14-Ago-10	14-Sep-10	14-Sep-10	14-Nov-10	07-Dic-10			
KENNEDY	489.931.483	476.489.976	346.297.136	566.855.639	1.011.716.281	598.632.224	471.803.817	1.054.422.327	557.260.867	782.180.083	6.355.589.833	6.560.135.577	96,88
% AVANCE	7,47	14,73	20,01	28,65	44,07	53,20	60,39	76,46	84,96	96,88			
TUNJUELITO	665.697.590	655.273.153	516.375.684	93.398.290	267.066.353		48.325.345				2.246.136.415	2.340.000.000	95,99
% AVANCE	28,45	56,45	78,52	82,51	93,92	93,92	95,99	95,99	95,99	95,99			
BARRIOS UNIDOS		423.826.357	1.150.647.607	619.669.861	611.969.638		1.690.707.870		513.264.173		5.010.085.506	5.437.651.256	92,14
% AVANCE	0,00	7,79	28,96	40,35	51,61	51,61	82,70	82,70	92,14	92,14			
SUBA						654.845.291	586.419.651	602.655.878	430.547.945	743.823.111	3.018.291.876	6.500.000.000	46,44
% AVANCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	10,07	19,10	28,37	34,99	46,44			
FONTIBÓN						523.002.056	363.975.016	126.387.240			1.013.364.312	1.019.715.321	99,38
% AVANCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	51,29	86,98	99,38	99,38	99,38			
ENGATIVA		175.231.886	309.305.864	150.430.295	548.921.552	570.336.812		287.002.280			2.041.228.689	2.253.427.595	90,58
% AVANCE	0,00	7,78	21,50	28,18	52,54	77,85	77,85	90,58	90,58	90,58			
CIUDAD BOLIVAR	19.002.701	28.027.834	185.556.989	553.697.527	546.394.076	457.873.232	317.272.804	610.600.703	242.049.311	246.219.081	3.206.694.258	5.643.000.000	56,83
% AVANCE	0,34	0,83	4,12	13,93	23,62	31,73	37,35	48,17	52,46	56,83			
MARTIRES	157.231.824	314.650.236	456.103.990	481.965.558	9.192.784						1.419.144.392	1.485.015.689	95,56
% AVANCE	10,59	31,78	62,49	94,95	95,56	95,56	95,56	95,56	95,56	95,56			
SAN CRISTOBAL											0	3.018.183.345	0,00
% AVANCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
RAFAEL URIBE						232.099.783	398.362.124	367.176.313	461.834.024	257.898.892	1.717.371.136	3.070.802.827	55,93
% AVANCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,56	20,53	32,49	47,53	55,93			
SANTA FE											0	1.513.729.282	0,00
% AVANCE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
TOTAL	1.331.863.598	2.073.499.442	2.964.287.270	2.466.017.170	2.995.260.684	3.036.789.398	3.876.866.627	3.048.244.741	2.204.956.320	2.030.121.167	26.027.906.417	38.841.660.892	67,01

Fuente: UAERMV

Elaboró: Contraloría de Bogotá

CUADRO No. 39
AMORTIZACIÓN A ENERO 13 DE 2011

Cifras en pesos

ACTA	FECHA	VALOR ACTA PARCIAL	VALOR AMORTIZADO	% AMORTIZADO	50% DEL VALOR ACTA PARCIAL	DIFERENCIA
1	05-May-10	1.331.863.598	665.931.800	50,00	665.931.799	1
2	10-Jun-10	2.073.499.442	1.036.749.722	50,00	1.036.749.721	1
3	10-Jul-10	2.964.287.270	1.482.143.636	50,00	1.482.143.635	1
4	13-Ago-10	2.466.017.170	1.233.008.587	50,00	1.233.008.585	2
5	13-Sep-10	2.995.260.684	1.497.630.343	50,00	1.497.630.342	1
6	13-Oct-10	3.036.789.398	1.518.394.700	50,00	1.518.394.699	1
7	13-Nov-10	3.876.866.627	1.175.088.275	30,31	1.938.433.314	-763.345.039
8	03-Dic-10	3.048.244.741	1.524.122.372	50,00	1.524.122.371	2
9	10-Dic-10	2.204.956.320	845.846.075	38,36	1.102.478.160	-256.632.085
10	13-Feb-11	2.030.121.167	1.065.112.389	52,47	1.015.060.584	50.051.806
TOTAL		26.027.906.417	12.044.027.899		13.013.953.209	-969.925.310

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

En la Ley 80 de 1993, artículo 25 numeral, 3º. **“Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados.”**

4º. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato. (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Es indiscutible e incuestionable que las reglas, condiciones y procedimientos establecidos en la ley y en el Contrato 188 de 2009, cláusula quinta que se refiere a la forma de pago, y particularmente donde establece como se debe realizar la amortización del anticipo con las actas parciales, constituye esta una obligación para el contratista de efectuar la respectiva amortización en la entrega y recibo de las actas parciales y para la UMV existe la obligación de velar porque lo pactado se cumpla íntegramente; no hacerlo se convierte en una grave omisión que modifica las condiciones consagradas contractualmente y en ella se estaría perjudicando la entidad al no descontar oportunamente el valor del anticipo entregado.

Es conveniente que la Administración de la UMV tome las medidas que considere pertinentes, para que hechos como los descritos no se vuelvan a presentar y se evite poner en riesgo el patrimonio público de la ciudad.

Por lo anteriormente expuesto, se podría configurar un hallazgo administrativo con 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, 25 numerales 3, 4; artículo 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2, 15 y 21; artículo 35 numeral 1; Contrato 188 de 2009 Cláusula Quinta.

3.5.5.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV como Los Fondos de Desarrollo Local no velaron de manera articulada y coordinada, por el cumplimiento de lo pactado tanto en el contrato de obra como en los respectivos convenios interadministrativos de forma eficaz, oportuna y adecuada; desconociendo lo contemplado en el manual de interventoría de la UAERMV, denotando de esta manera falta de control y seguimiento a la ejecución del contrato de obra.

Dentro de los convenios interadministrativos de cofinanciación firmados por la Unidad con cada una de las localidades, respecto a las obligaciones a cumplir por parte de los Fondos de Desarrollo Local, quedó pactado: “4) Contratar la interventoría al contrato de obra que resulte del presente convenio...” (Subrayado fuera de texto)

Así mismo, dentro del presente contrato de obra, en la cláusula octava del mismo, se pactó lo siguiente: “**INTERVENTORIA Y COORDINACION: LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL** contratarán interventores externos de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, quien serán los encargados de vigilar el desarrollo, ejecución y cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones a cargo del CONTRATISTA y harán cumplir las disposiciones de la UMV y demás normas legales, de acuerdo con las especificaciones del contrato y el manual de interventoría de la UMV La coordinación teniendo en cuenta las características del objeto contratado, será ejercida por la Subdirección de Mantenimiento Vial de la **UMV** o el funcionario que esta designe.” (Subrayado fuera de texto).

En este orden de ideas, la responsabilidad de contratar la interventoría para ejercer las funciones de control, vigilancia de los recursos destinados, y la correcta ejecución y desarrollo del contrato de obra, de acuerdo al manual de interventoría establecido por la **UMV** y los requerimientos de la misma, recae sobre los Fondos de Desarrollo Local, la UMV, y de la misma forma, dicha interventoría debía dar cumplimiento a lo pactado tanto en el contrato de obra como en los respectivos convenios, así como lo establecido por la unidad en su manual de interventoría, máxime que la UMV participa en los convenios

Sin embargo, este ente auditor pone en conocimiento el incumplimiento de lo establecido en el manual de interventoría por la UAERMV, respecto a las obligaciones a cumplir por parte de la interventoría, toda vez que evidenció que la entidad no conoce la totalidad de los informes mensuales y semanales, hecho que se evidenció en Acta de visita fiscal 01 realizada el día 08 de marzo de 2011, en la cual se solicitó a la unidad que informara si para cada uno de los contratos de interventoría se estaban realizando los informes semanales y mensuales; y que en caso negativo explicara su respuesta, a lo cual la unidad respondió:

“R/ Si, se están elaborando los informes mensuales y semanales por parte de las interventorías contratadas por los FDL, según lo informado de manera verbal por los FDL en los comités de coordinación de convenios que se desarrollan periódicamente. Sin embargo, se aclara que esta información reposa en original en las alcaldías locales, remitiéndose parcialmente dicha información a la UMV en medio magnético. La UMV mediante oficios No. 0360, 0361, 0455, 0454, 0453 del año 2010, siendo consecutivos de la STPI y anexos en medio físico en cinco (5) folios doble cara, se solicitó la información según lo establecido en el manual de interventoría de la entidad y a la lista de chequeo aportada en el comité No. 007 del 17 de Febrero de 2010”

Posteriormente, se solicitó que informara si estos informes reposaban en la entidad, a lo cual la entidad respondió:

*“R/ Reposan en la STPI de manera parcial en medio magnético los informes semanales de las localidades de: Tunjuelito 32 (Treinta y dos), Barrios Unidos 28 (Veintiocho), Kennedy 9 (Nueve), **el resto de localidades no ha aportado la información correspondiente a los informes mencionados anteriormente.**”*

Respecto a los informes mensuales reposan en medio magnético los siguientes: Barrios Unidos 3, 4, 5 y 6 y Mártires 1, 2, 3, 4 y 5. Los documentos descritos anteriormente se ponen a disposición de la contraloría en medio magnético.

*De igual manera, la UMV informa que en cumplimiento de lo establecido dentro de los convenios interadministrativos ha elaborado y presentado a los FDL los informes ejecutivos periódicos a la ejecución de los mismos, los cuales se han enviando mediante oficios a los diferentes FDL. Estos se ponen a disposición de la contraloría para su consulta en medio magnético. La clave de acceso en Excel es: **superumv188***

CUADRO No.40
INFORMES POR LOCALIDADES

LOCALIDAD	Nº DE INFORMES		
	SEMANALES	MENSUALES	OBSERVACIONES
Los mártires		5	
San Cristóbal			
Barrios Unidos	28	4	

LOCALIDAD	Nº DE INFORMES		
	SEMANALES	MENSUALES	OBSERVACIONES
Kennedy	9		
Rafael Uribe			
Suba			
Ciudad Bolívar			
Fontibón			
Engativá			
Tunjuelito	32		
Santafé			

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Por lo evidenciado anteriormente, no se está informando al coordinador de la **UAERMV** en forma oportuna, continua y periódica, sobre el avance, problemas y soluciones presentados en el desarrollo del contrato. Así mismo, se está incumpliendo con lo establecido en el numeral 6.1 del manual de interventoría, el cual establece: **“6.1 INFORME SEMANAL Este informe se elaborará a partir de la primera semana de iniciación del contrato de interventoría. Debe ser entregado al coordinador de la UAERMV en el comité de coordinación semanal, el primer día hábil de cada semana o cuando el coordinador lo establezca teniendo en cuenta que siempre su entrega será una vez por semana.”** (Subrayado fuera de texto).

De igual manera, se está incumpliendo con lo establecido en el numeral 6.2 del mismo manual: **“6.2 INFORME MENSUAL. Este informe debe ser entregado en las oficinas de la UAERMV en original y copia, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles del mes siguiente al reportado. El coordinador del contrato por parte de la UAERMV tiene diez (10) días calendario a partir de la fecha de recepción del informe para entregarle a la interventoría los comentarios o correcciones requeridos para aprobar el informe.”** (Subrayado fuera de texto).

Posteriormente, con oficio 80204-25 de marzo 1 de 2011, la Contraloría solicita el último informe de interventoría para cada una de las 11 localidades, para lo cual la Entidad un mes y 14 días después responde mediante oficio 0002402 de abril 14 de 2011, *“...me permito realizar entrega en medio magnético (Anexo en 1 DVD), los informes de las interventorías que a la fecha se han recibido...”*, como se observa en el siguiente cuadro resumen entregado por la UMV.

**CUADRO No. 41
INFORMES MENSUALES DE INTERVENTORIA**

LOCALIDAD	INFORMES												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
BARRIOS UNIDOS			3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
CIUDAD BOLIVAR													
ENGATIVA													

LOCALIDAD	INFORMES												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
FONTIBON													
KENNEDY	0				4	5	6	7	8	9	10	11	12
MARTIRES		1	2	3	4	5	6	7					
RAFAEL URIBE URIBE													
SAN CRISTOBAL													
SANTAFE													
SUBA													
TUNJUELITO													

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Es de anotar que solamente de tres (3) localidades se enviaron informes de interventoría y que de estas, el último informe para la localidad de Barrios Unidos, informe No. 13, corresponde al período de diciembre 25 de 2010 a enero 24 de 2011, para la localidad de Mártires el último informe (No. 7) corresponde al período de julio 13 de 2010 a agosto 13 de 2010 y para la localidad de Kennedy el último informe (No. 13) corresponde al período comprendido en el mes de diciembre de 2010; de las restantes localidades no se enviaron informes. Es decir, que para la mayoría de las localidades no se cuenta con los informes de interventoría y en las que se tiene la información no está actualizada.

Para este ente auditor es claro y considera una grave falencia que la Unidad no disponga de la totalidad de los informes semanales y mensuales del contrato de obra, lo cual deja en entredicho el control y seguimiento a los objetivos trazados en el contrato, al avance del mismo, a su estado actual de ejecución, a los problemas y soluciones que se han presentado en su desarrollo, y por último a los compromisos establecidos por las partes; hechos que la Contraloría en el oficio 200959532, “Solicitud de explicación” de septiembre 9 de 2009, había advertido: “...esta Contraloría considera oportuno que la Unidad evalué la relación costo beneficio y los riesgos que por incumplimiento de metas se puedan generar, por no ser una sino once (11) interventorías haciendo seguimiento control, rindiendo informes, solucionando controversias y solicitando a la UAERMV su intervención para aplicar lo establecido en el contrato, para lo cual la entidad muy posiblemente no cuenta con la capacidad operativa para atender todas estas actividades desde el punto de vista técnico, legal, financiero, ambiental, validando lo informado por la interventoría para efectuar el pago.”

Finalmente, es de resaltar que la interventoría, como reza en el respectivo manual, tiene por objeto: “...controlar técnica, administrativa, financiera, social y ambientalmente la ejecución de los contratos; supervisando que los mismos se desarrollen en cumplimiento de las normas y especificaciones técnicas, legales, así como lo estipulado en las cláusulas de los contratos, en los pliegos de condiciones, en la Ley de contratación estatal (Ley 80 de 1993 modificada por la

ley 1150 de 2007 y sus decretos reglamentarios) y demás documentos que originaron la relación contractual entre la **UAERMV** y el contratista.” (Subrayado fuera de texto).

Las conductas descritas, podrían configurar un hallazgo administrativo con 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 artículo 34 numerales 1, 2 y 21; artículo 35 numeral 1; Manual de Interventoría de la UMV Numerales 6.1, 6.2; Convenios Interadministrativos de Cofinanciación firmados por la UMV con cada una las localidades, cláusula cuarta; Contrato de Obra UMV N° 188 de 2009, cláusula octava de la interventoría y coordinación.

3.5.5.7. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV Y los Fondos de Desarrollo Local, debido a falencias en la planeación no respetaron los frentes de obra inicialmente priorizados y pactados en la licitación UMV-LP-007-2009, ejecutando tan solo un 25% de ellos.

La UMV mediante el proceso LP-007-2009 licita “El DIAGNÓSTICO Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL DE LAS LOCALIDADES DE SUBA, BARRIOS UNIDOS, KENNEDY, FONTIBÓN, ENGATIVÁ, CIUDAD BOLIVAR, MÁRTIRES, SAN CRISTOBAL, RAFAEL URIBE URIBE, TUNJUELITO Y SANTA FE, 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 este Pliego de Condiciones.”, el cual contemplaba 799 segmentos (CIVs) seleccionados por los Fondos de Desarrollo Local, de acuerdo con los ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS.

El numeral 12. DOCUMENTOS ANEXOS, dice:

“Se anexan a la presente justificación los siguientes documentos:

Listado de vías priorizadas por los Fondos de Desarrollo Local de las localidades que hacen parte del presente proceso de selección (Cuadro 1).”

Comparando los segmentos priorizados por los fondos y los ejecutados, se observa que solamente el 25% de lo planeado inicialmente se ha ejecutado, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

**CUADRO No.42
COMPARACIÓN CIVs LICITADOS - EJECUTADOS**

Fecha: febrero 28 de 2011						
	LOCALIDAD	CIV LICITACIÓN	CIV EJECUTADO	CIV LICITADO Y EJECUTADO	CIV NUEVOS	%EJECUTADO SEGÚN PLIEGOS
3	SANTA FE	0	5	0	5	0,0
4	SAN CRISTOBAL	108	6	3	3	2,8

	LOCALIDAD	CIV LICITACIÓN	CIV EJECUTADO	CIV LICITADO Y EJECUTADO	CIV NUEVOS	%EJECUTADO SEGÚN PLIEGOS
6	TUNJUELITO	21	47	3	44	14,3
8	KENNEDY	127	100	73	27	57,5
9	FONTIBON	23	18	3	15	13,0
10	ENGATIVA	161	39	1	38	0,6
11	SUBA	87	89	0	89	0,0
12	BARRIOS UNIDOS	91	94	45	49	49,5
14	MARTIRES	24	18	16	2	66,7
18	RAFAEL URIBE URIBE	89	50	21	29	23,6
19	CIUDAD BOLIVAR	68	136	34	102	50,0
11	TOTAL	799	602	199	403	24,9

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Así mismo, se evidencia la falta de planeación tanto de la entidad como de los Fondos de Desarrollo Local en la respuesta dada al Concejo de Bogotá, en el oficio 2116 de mayo 19 de 2010, donde se relacionan las vías priorizadas que serían objeto de intervención mediante el contrato de obra 188 de 2009 y para lo cual la Contraloría realizó el análisis de dicha información, la cual se presenta en el siguiente cuadro

CUADRO No. 43
COMPARACIÓN CIVs LICITADOS-EJECUTADOS-
RESPUESTA AL CONCEJO

CIV	TOTAL
LICITACIÓN	799
RESPUESTA CONCEJAL	1.131
LICITADO Y RESPUESTA CONCEJAL	785
RESPUESTA CONCEJAL Y EJECUTADO	345

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Como se aprecia en el cuadro anterior, al concejo se le dijo que se intervendrían 1.131 segmentos de los cuales 785 están dentro de los licitados, así mismo, de los 1.131 segmentos solo se han ejecutado 345 correspondiente al 30.5%, denotando así incongruencias entre lo licitado, lo informado al concejo y lo ejecutado.

Por lo anterior, una vez analizada la información se evidenció que los cambios en los CIVs obedecen principalmente a que los listados de las vías a intervenir suministrados por los Fondos de Desarrollo Local fueron realizados con mucha anterioridad (mas de dos años en algunos casos), lo que originó que se encontraran tramos que ya estaban intervenidos y segmentos en buen estado.

El alto número de segmentos cambiados (75%) obedece a unos estudios previos deficientes por parte de los Fondos al no actualizar la información inicial y a una ineficiente supervisión y control de estos por parte de la UMV.

Lo anterior deja notar que existe una evidente desorganización, falta de planeación y un inadecuado control en la ejecución del objeto contractual, tanto de la UMV como de los Fondos de Desarrollo Local.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículo 3; Ley 87 de 1993 artículo 2; Ley 80 de 1993 artículos 3, 23, 25 numerales 7 y 12; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2 y 15, artículo 35 numeral 1.

3.5.5.8. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV realizó obras de reconstrucción en algunos segmentos viales, que no hacían parte del objeto contractual pactado, ni son de la misión de la entidad.

El Convenio 08 de 2008 entre el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy – FDLK y Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV en la Cláusula Séptima, Garantías dice:

*“Para garantizar las obligaciones derivadas del presente Contrato Interadministrativo la **UAERMV** se compromete, en caso de que la **UAERMV** contratara con Terceros, a exigir a los contratistas que respalden sus obras con pólizas que cubran la totalidad de los amparos solicitados por la Alcaldía Local y a allegar a la Alcaldía Local copia de los contratos y pólizas solicitadas, dichas pólizas a terceros deben ser mínimo de cumplimiento, buen manejo y correcta inversión del anticipo, salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones al personal, calidad del diagnóstico y **calidad de la obra**, esta última en cuantía del 30% del valor de la obra y su plazo debe ser el mismo de ejecución y dos (2) años más.” (Subrayado fuera de texto).*

En el Contrato de Obra 188 de 2009, producto de los convenios de los Fondos de Desarrollo Local con UMV, en la Cláusula novena, Garantía Única se estableció:

*“El **CONTRATISTA** se compromete a constituir a favor de la UMV y a satisfacción de la misma, de conformidad con lo establecido en el numeral 19 del artículo 25 de la ley 80 de 1993, el Decreto 4828 de 2008 modificado por el decreto 2493 de 2009 y demás normas legales que rigen la materia, una **Garantía Única**, cuyo objeto es garantizar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que surjan del contrato, en las cuantías y términos que se determinan a continuación:*

- a) **Cumplimiento:** Su cuantía será equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del contrato y cubrirá el plazo del mismo y cuatro meses más.
- b) **Buen manejo y correcta inversión del anticipo:** Su cuantía será equivalente al cien por ciento (100%) del mismo y cubrirá el plazo del contrato y cuatro meses más. Este amparo cubre eventos en los cuales no sea devuelto el valor entregado por este concepto o cuando el **CONTRATISTA** no amortice la totalidad de este valor entregado o haga mal

uso de este. **c) Pago de Salarios, Prestaciones Sociales e indemnizaciones al personal:** Su cuantía será equivalente al cinco por ciento (5%) del valor del contrato y cubrirá el plazo de este y tres (3) años más, contados a partir de la suscripción del contrato. **d) Calidad de los materiales del Proceso Constructivo y del Diagnóstico:** Su cuantía será equivalente al treinta por ciento (30%) del valor del Proceso Constructivo y del Diagnóstico y cubrirá el plazo del contrato y dos (2) años más. **e) Garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual** por el cinco por ciento (5%) del valor del contrato que cubrirá el período de ejecución del contrato.

Según lo expuesto anteriormente se observa una incongruencia entre lo pactado en el convenio interadministrativo 08 de 2008 y lo que se estipuló finalmente dentro del contrato de obra 188 de 2009, en cuanto a que este último no contempló la póliza por Calidad de la obra, incumpliendo de esta manera el convenio entre el Fondo de Desarrollo Local de Kennedy y la UMV, toda vez que el contrato de obra únicamente exigió póliza de calidad de los materiales del Proceso Constructivo.

La Contraloría, ve con preocupación este hecho por cuanto dentro del proceso de ejecución de algunos segmentos viales, se realizó el cambio en la totalidad de la estructura de la vía, como se puede apreciar en los CIVs de la localidad de Los Mártires 14001598, 14001606, 14001419, 14001331, 14001249 y 14001124, entre otros; sumado a lo anterior, la interventoría de la localidad de Kennedy manifestó lo siguiente: *“Debido al tipo de las intervenciones que se llevan a cabo en este plan de mantenimiento, en el cual se comprometen las bases granulares, se debe contar con una garantía que cumpla con la magnitud del proyecto, a través de una póliza de estabilidad de obra que garantice como mínimo en las 2/3 partes de la vida útil máxima de pavimento...”* es decir este tipo de intervención no corresponde a un mantenimiento rutinario, periódico o rehabilitación y por el contrario si corresponde a una actividad de reconstrucción que no hace parte del objeto contractual ni de la misión de la entidad.

En este orden de ideas este ente auditor pone de manifiesto que para un mantenimiento rutinario y periódico se exige como garantía, póliza por calidad de los materiales del proceso constructivo, a diferencia del proceso de reconstrucción en el cual se debe amparar no solamente la calidad de los materiales si no también el proceso constructivo en sí, mediante una póliza de estabilidad, es decir que para los segmentos viales en los cuales se realizó la reconstrucción total se está manejando el tema de las garantías como si fuese un mantenimiento o rehabilitación vial lo cual, la contraloría considera una grave falla al estar realizando obras que no son de su competencia con el agravante de que estas intervenciones quedan sin el amparo de garantía por estabilidad de la misma, es

por esto que se configura un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

La falta de una póliza de estabilidad no permite dar cumplimiento a lo establecido en el Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

“4º. Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan. Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.

5º. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.

6º. Adelantarán las acciones conducentes a obtener la indemnización de los daños que sufran en desarrollo o con ocasión del contrato celebrado.”

Esta es una grave omisión que impide que las obras construidas tengan garantizada su estabilidad de acuerdo con las normas técnicas y no permita a la entidad exigir al contratista cumplir con las condiciones de calidad requerida, situación que garantice su estabilidad, durabilidad y sostenibilidad en el tiempo.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de acuerdo con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículo 3; Ley 87 de 1993 artículo 2; Ley 80 de 1993 artículos 3, 23, 25 numerales 7 y 12; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2 y 15, artículo 35 numeral 1.

VISITA DE INSPECCIÓN A OBRAS

Del 5 al 8 Abril de 2011 el grupo auditor efectuó visita a 123 frentes de obra (CIVs) correspondientes a las Localidades de Ciudad Bolívar, Fontibón, Kennedy, Tunjuelito, Mártires, Rafael Uribe, Barrios Unidos, Engátiva y Suba para un porcentaje de visitas realizadas del 20.4% de los 602 frentes que a la fecha se encuentran ejecutados; así mismo, debido a su baja ejecución, no se realizaron visitas en las localidades de Santafé y San Cristóbal.

De los 123 frentes visitados, se evidencio que su mayoría está pendiente de demarcación, además de encontrarse deficiencias de tipo técnico en algunos frentes de obra, como se evidencia en las siguientes fotografías.

REGISTRO FOTOGRAFICO

KENNEDY	
CL 6B TRAMO: KR 70B – KR 71	CL 40 SUR TRAMO: KR 78F – KR 78G
	
Hundimiento	Apozamiento

TUNJUELITO	
DG 46 SUR TRAMO: KR 49 – KR 50	
	
Fisuras prematuras	

TUNJUELITO	
DG 49ª SUR TRAMO: KR 51 – KR 52	DG 49ª SUR TRAMO: KR 53 – KR 54
	
Fisuras prematuras	Sumidero a desnivel con la cañuela

SUBA	
CI 39 TRAMO: KR 72ª – KR 74 y KR 73 TRAMO: CL 139 – CL 138	
	
Pozos desnivelados	

RAFAEL URIBE URIBE	
KR 23 TRAMO: AC 44SUR – CL 46 SUR	CL 46ª SUR TRAMO: KR 25 – DG 41 BSUR
	
FALLOS	

RAFAEL URIBE URIBE	MARTIRES
CL 40 SUR TRAMO: AK 24 – KR 24B	KR 23 A TRAMO: CL 1D – CL 1F
	

BARRIOS UNIDOS	
KR 55 TRAMO: CL 74 – CL 75	KR 55 TRAMO: CL 75 – CL 76
	
Rodadura abierta	Fisuras transversales

BARRIOS UNIDOS	
KR 64 TRAMO: DG 79B – AC 80	
	
Fisuras transversales	Fallo

INTERVENTORÍAS

La Unidad de Mantenimiento Vial y los Fondos de Desarrollo Local mediante los convenios interadministrativos suscritos, acordaron que los fondos contratarían la interventoría del contrato de obra resultante de los convenios⁷, es así que en la cláusula octava, Interventoría y Coordinación, del contrato de obra 188 de 2009 estipula:

“LOS FONDOS DE DESARROLLO LOCAL contratarán interventores externos de conformidad con lo establecido en el numeral 1 del artículo 32 de la ley 80 de 1993, quien serán los encargados de vigilar el desarrollo, ejecución y cumplimiento de todos y cada una de las obligaciones a cargo del **CONTRATISTA** y harán cumplir las disposiciones de la **UMV** y demás normas legales, de acuerdo con las especificaciones del contrato y el Manual de Interventoría de la **UMV**. (...) Las

⁷ Cláusula segunda, Convenios Interadministrativos FsDL - UAERMV

*Interventorías y la coordinación se mantendrán durante todo el tiempo que dure la ejecución del contrato, quienes verificarán que el contrato se esté desarrollando de acuerdo a las especificaciones y normas de contenidas en el mismo, sin que estas releven al **CONTRATISTA** de su responsabilidad.” Subrayado fuera de texto.* Como consecuencia de lo pactado, los fondos contrataron 11 interventorías como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO No. 44
FICHA TECNICA DE LOS CONTRATOS DE INTERVENTORÍA

LOCALIDAD	INTERVENTOR	CONTRATO	VALOR ACTUAL	PLAZO INICIAL	FECHA INICIACIÓN	PRÓRROGA	SUSPENSIÓN	FECHA TERMINACIÓN INICIAL	FECHA TERMINACIÓN ACTUAL
BARRIO UNIDOS	Universidad Militar Nueva Granada	083-2008	349.060.000	12 MESES	13-Ene-10	2 MESES		12-Ene-11	12-Mar-11
KENNEDY	Universidad Militar Nueva Granada	10-2008	852.817.625	13 MESES	14-Dic-09				13-Ene-11
TUNJUELITO	Universidad Militar Nueva Granada	004-2008	373.440.000	12 MESES	27-Nov-09	6 MESES	1,5 MESES + 1 MES	26-Nov-10	12-Ago-11
SANTA FE	Universidad Nacional de Colombia	112-2009	168.192.142	8 MESES	19-Oct-10			18-Jun-11	18-Jun-11
FONTIBÓN	Universidad Militar Nueva Granada	135-2008	96.742.222	4 MESES	18-Feb-09		17,5 MESES	17-Jun-09	16-Dic-10
MARTIRES	Universidad Militar Nueva Granada	104-2008	199.054.000	13 MESES	13-Ene-10	4 MESES		12-Feb-11	11-Jun-11
RAFEL URIBE	Universidad Nacional de Colombia	010-11-2009	459.830.280	13 MESES	11-Dic-09	8 MESES	3 MESES	10-Ene-11	10-Dic-11
SAN CRISTOBAL	Consortio Interventoría San Cristóbal - 06	124-2009	271.636.501	12 MESES	03-Dic-09		2 MESES + 9 MESES	03-Dic-10	10-Nov-11
CIUDAD BOLIVAR	Universidad Distrital	CIA 014-2009	653.400.000	10 MESES	14-Ago-09	3 MESES Y 11 DÍAS	2 MESES	22-Jul-11	22-Jul-12
ENGATIVA	Universidad Distrital		250.130.464	13 MESES	22-Feb-10	3 MESES		21-Mar-11	21-Jun-11
SUBA	Ignacio Álvarez Reyes	155-2010	525.835.656	9 MESES	05-Ene-11				04-Oct-11

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Como se observa en el cuadro anterior, la mayoría de los convenios fueron suscritos en el año 2008, pero dieron inicio al final del 2009 y comienzos del 2010, hasta que se suscribió el contrato de obra, el cual dividió la intervención en dos grupos por cuanto no se podían ejecutar todas las localidades al mismo tiempo, lo que originó suspensiones y prorrogas de algunos convenios. Así mismo, para algunas localidades la fecha de terminación está vencida o termina antes que el contrato de obra, lo que crea un inconveniente para la

liquidación tanto del contrato de obra como del de interventoría y que ocasionará, lo más probable, nuevas prórrogas en los convenios de interventoría.

De lo expuesto anteriormente se concluye que la forma que se utilizó para realizar el control del contrato de obra 188 de 2009 por parte de la UMV y los Fondos, no fue la más adecuada, máxime como se observó en el hallazgo 3.5.5.6, de que la unidad no contaba con los informes de interventoría como lo exige el manual de interventoría.

3.5.6. Contrato 221 de 2009

En seguimiento al Contrato de Interventoría 221 de 2009, celebrado con la firma UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA, se evidenciaron seis (6) Hallazgos Administrativos, cinco (5) con incidencia disciplinaria, uno (1) con incidencia penal y dos (2) con incidencia fiscal, porque resulta inaceptable, inconveniente e ilegal que la UMV le haya otorgado al Contrato de Interventoría N° 221 de Diciembre 29 de 2009, por valor de \$2.044.896.000 un anticipo del 50% girado el 9 de Febrero de 2010, cuando es bien claro que los contratos de Interventoría no requieren de anticipo, esta decisión administrativa sin antecedentes ni en el IDU ni en la UMV, propicio el hecho que habiendo transcurrido apenas un (1) día solamente de haberse entregado el anticipo, el contratista interventor "UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA" con la anuencia del supervisor y la entidad haya sacado sin ningún soporte legal la totalidad de los \$1.022.428.358 de anticipo de la cuenta conjunta a una cuenta particular del mismo consorcio interventor, realizando el 10 de Febrero de 2010 un retiro por ventanilla por valor de \$552.893.576, y treinta y seis (36) días después de consignado el anticipo se realizo un segundo retiro por ventanilla por valor de \$465.282.000, sacando la totalidad del anticipo entregado sin documento alguno de soporte dichos retiros., las cuales se desarrollan a continuación:

CUADRO No. 45
INFORMACION CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 221 DE 2009

CONCEPTO	DATOS
Concurso de Meritos adjudicado mediante Resolución 307 de Septiembre de 2009	UMV-CM-013-2009
OBJETO DEL CONTRATO	Realizar la Interventoría Técnica, administrativa, financiera y ambiental al suministro de todos los insumos y servicios necesarios para el mantenimiento vial por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en los pliegos de condiciones, en especial con las establecidas en el anexo técnico, y la propuesta presentada, los cuales hacen parte integral de este contrato. Nota: a través de este contrato se le esta haciendo Interventoría a los contratos: 179 de 2008 suministro de materiales pétreos.

CONCEPTO	DATOS
	049 de 2009 suministro de combustibles para los vehículos, maquinaria y plantas de asfalto de propiedad de la UMV, 156 de 2009 ejecución de actividades operativas y administrativas complementarias para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad a cargo de la UAERMV. 191 de 2009 arrendamiento de maquinaria con sus accesorios, operarios y combustibles. 192 suministro de emulsiones asfálticas y de asfalto sólido. 214 de 2009 suministro de materiales e insumos y el contrato 202 de 2010 suministrar los materiales pétreos.
Fecha de Suscripción del contrato	Diciembre 29 de 2009
CONTRATISTA	UNIÓN TEMPORAL MATENIMIENTO VIAL BOGOTA
Integrantes del consorcio Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogota	INZETT S.A..... (70%) ARQCIVILES S.A..... (30%)
Numero del contrato de interventoría	221 de 2009
VALOR	\$ 2.044.856.717
PLAZO INICIAL	10 meses
FECHA INICIACION	8 de enero de 2010
FECHA TERMINACION INICIAL	7 de noviembre de 2010
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 2.044.856.717
(+) Adición No. 1 efectuada el 12 de julio de 2010	\$ 1.059.355.000
(+) Prorroga por 40 días a partir del vencimiento del plazo inicial pactado, es decir a partir del 8 de noviembre de 2010	
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO CON LA ADICION	\$ 3.104.211.716
Del Anticipo pactado en el 50% , tal como esta previsto en el contrato se giro 50% <ul style="list-style-type: none"> • <u>Anticipo</u> de 50% girado a la cuenta conjunta corriente No. 008-38472-9 el 9 de Febrero por valor de.....\$1.022.428.358 	\$ 1.022.428.358
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Anticipo de la Adición</u> de 50% girado a la cuenta conjunta corriente No. 008-38472-9 el 9 de Febrero ⁸ por valor de.....\$527.600.000 	\$ 527.600.000
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Solicitud de Prorroga N° 2</u> en tiempo por treinta (30) días el 9 de Diciembre de 2010 	

3.5.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal, porque el 50% del anticipo entregado a la Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogotá por valor de \$1.022.428.358, de manera inmediata y habiendo transcurrido tan solo un (1) día después, el 10 de febrero de 2010, se realizó un retiro por ventanilla por valor de \$552.893.576, y treinta y seis (36) días después de consignado el anticipo se realizó un segundo retiro por ventanilla por valor de \$465.282.000, sacando la totalidad del anticipo entregado sin documento alguno de soporte dichos retiros.

El Equipo Auditor pudo constatar por medio de los extractos bancarios entregados por la entidad que el anticipo entregado a la Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogotá fue retirado en (2) dos desembolsos como se puede ver en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 46
CONSIGNACIÓN Y RETIRO DEL ANTICIPO**

La UMV gira a la cuenta conjunta el anticipo			Así sacaron de la cuenta conjunta la plata del anticipo				Días Transcurridos
Fecha	Valor	Cuenta	Fecha	Valor(+) 4x1000	Cheque girado a:	Documento soporte del retiro	
Feb. 9 de 2010	1.022.428.358	Corriente	Feb. 10 de 2010	555.105.150	El Contratista	Ninguno	1
			Mar.17 de 2010	467.143.128	El Contratista	Ninguno	36
Total	1.022.428.358			1.022.248.278			

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

El 09 de febrero de 2010 la UMV consigno en la cuenta conjunta No 008-38472-9 del Helm Bank el valor correspondiente al 50% anticipo del Contrato de Interventoría N° 221 de 2009 por valor de \$1.022'428.358, y habiendo transcurrido tan solo un (1) día, el 10 de febrero de 2010, se realizó un retiro por ventanilla por valor de \$552.893.576, sin embargo el día 17 de marzo de 2010, y seguidamente treinta y seis (36) días después de consignado el anticipo se realizó un segundo retiro por ventanilla por valor de \$465.282.000, estos se realizaron sin que existiera ningún documento soporte para realizar dichos retiros. Es conveniente advertir que esta suma de dinero fue transferida a la cuenta corriente No 008-38479-4 de propiedad del UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA, de donde se realizaron los pagos correspondientes a todas las obligaciones del contrato 221 de 2009 en donde no tiene injerencia la Entidad.

Por lo expuesto se puede deducir que se le dio un manejo indebido a los dineros públicos entregados al contratista como anticipo.

Como quiera que darle a los caudales públicos una aplicación diferente de aquella a la que oficialmente están destinados equivale a administrar mal, hacer de ellos uso indebido es lo mismo que malversarlos, sustraerlos o apropiarseles; es tanto

como usurparlos, en consecuencia, si esta conducta se predica del contratista, podríamos afirmar que está incurriendo en peculado.⁹

Lo anterior esta en concordancia con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, “De la responsabilidad penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal. Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos.”

EL ANTICIPO EN CONTRATOS ESTATALES

El anticipo es la suma de dinero que se entrega al contratista para ser destinada al cubrimiento de los costos en que éste debe incurrir para iniciar la ejecución del objeto contractual, en otras palabras, es facilitarle al contratista unos recursos, pero no puede entenderse que estos sean para financiar la ejecución del contrato, ya que para eso en la evaluación de la oferta uno de los aspectos relevantes para inferir la capacidad del contratista es su capacidad financiera, es decir que tiene los medios necesarios, requeridos y propuestos para cumplir con el objeto contratado.

Otro aspecto relevante es que el anticipo se amortice durante la ejecución del contrato. La amortización hace referencia al descuento de manera gradual y soportada que debe hacer el contratista a la entidad estatal, es decir que tales dineros no entran a formar parte del patrimonio del particular, por tanto poseen el carácter de dineros públicos.

Visto lo anterior, es inadmisibles e inaceptable que el Contratista retire con la anuencia de la entidad UAEMV, los recursos que se habían girado a la cuenta conjunta y de ella los envié a una del mismo contratista, para dejarlos fuera del alcance del control de la entidad y darle un trato como si no fuesen recursos públicos, lo cual es absolutamente improcedente, arbitrario e ilegal; lo que pretendían era simplemente manejar los recursos a su libre disposición, para saltarse y eludir todos los controles.

Por lo expuesto, se puede inferir que se le dio un manejo indebido, ilegal y arbitrario a los dineros públicos entregados al contratista como anticipo.

Como quiera que el anticipo solo podría ser girado de la cuenta conjunta, en la medida que estos sean invertidos, soportados y autorizados, pero jamás permitir que estos vayan a parar en su totalidad a una cuenta particular del mismo

⁹ REVISTA DE DERECHO, UNIVESIDAD DEL NORTE, 2004. Pagina 100

contratista, sin ningún soporte que legalice su retiro, lo cual significa darle a los recursos públicos una aplicación diferente de aquella a la que inicial y oficialmente están destinados, esto equivale a desviarlos, sustraerlos o apropiárselos, en consecuencia, si esta conducta se predica del contratista, podríamos afirmar que está incurriendo en peculado por apropiación¹⁰ y frente a la actuación omisiva y pasiva de la entidad podríamos hablar de un encubrimiento y favorecimiento (Ley 599 de 2000, artículo 446) de un particular en el manejo de estos recursos públicos, generando un concurso de delitos que podrían conllevar a defraudar los dineros del estado.

Lo anterior esta en concordancia con lo establecido en el artículo 56 de la Ley 80 de 1993, “De la responsabilidad penal de los particulares que intervienen en la contratación estatal. Para efectos penales, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales y, por lo tanto, estarán sujetos a la responsabilidad que en esta materia señala la Ley para los servidores públicos.”

Sobre la figura del anticipo, el Consejo de Estado ha manifestado:¹¹ *“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes, servicios u obras que se le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato.*

Ya la Sala en sentencia del 13 de septiembre de 1999 (Exp. No 10.607) en relación con el anticipo expresó: *“... no puede perderse de vista que los dineros que se le entregan al contratista por dicho concepto son oficiales o públicos. El pago de dicha suma lo era y lo sigue siendo un adelanto del precio que aún no se ha causado, que la entidad pública contratante hace al contratista para que a la iniciación de los trabajos disponga de unos fondos que le permitan proveerse de materiales y atender los primeros gastos del contrato, tales como los salarios de los trabajadores que disponga para la obra. No es otra la razón por la cual adicionalmente se exige que sea garantizada, que se presente un plan para su utilización y que se amortice durante la ejecución del contrato en cada acta parcial de cobro.”*

¹⁰ REVISTA DE DERECHO, UNIVESIDAD DEL NORTE, 2004. Página 100

¹¹ Consejo de Estado – Sección Tercera. C.P. Ricardo Hoyos Duque, Sentencia del 22 de junio de 2001.

*En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutada la obra o entregados los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el cómputo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de **préstamo**.*

Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública y esa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.” (Negrilla fuera de texto)

Sobre el anticipo, la Directiva Presidencial 04 del 4 de abril de 2003, dispuso:

Para el caso de los anticipos se establece como criterio que la entrega de recursos se realice utilizando instrumentos financieros que aseguren el manejo transparente de los recursos y su destinación exclusiva al contrato.

Deberá estipularse en los contratos estatales que la entidad pública contratante es la propietaria de los recursos entregados en calidad de anticipos y en consecuencia los rendimientos financieros que los mismos generan pertenecen al Tesoro (...).” Negrilla fuera de texto

En sentencia del 22 de Junio del año 2001, emanada del Honorable **Consejo de Estado** – Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero Ponente Doctor Ricardo Hoyos Duque – Expediente 13436, tomo copiator 457, folios 335 – 346, se hicieron las siguientes consideraciones sobre el anticipo: *“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes o servicios de sus obras que se le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato. ...*

En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el cómputo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo. Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública, y ésta es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.” (Negrillas fuera de texto).

Los destinatarios de la presente directiva deberán informar y promover directamente entre los funcionarios a su cargo el contenido de la misma, así como tomar las medidas necesarias para su cumplimiento”.

En atención a lo anterior, para la Contraloría de Bogotá, es claro que existe una irregularidad e ilegalidad al permitir, consentir y facilitar el giro del valor de \$1.022'428.358, equivalente al 50% del anticipo, habiendo transcurrido tan solo un (1) día después, el 10 de febrero de 2010, se realizó un retiro por ventanilla por valor de \$552.893.576, y seguidamente el día 17 de marzo de 2010, treinta y seis (36) días después de consignado el anticipo se realizó un segundo retiro por ventanilla por valor de \$465.282.000, estos se realizaron sin que existiera ningún documento soportará dichos retiros de la cuenta conjunta girados aparentemente a una cuenta particular del mismo contratista, ya que existe una duda relevante que fueron cobrados por ventanilla con la anuencia y aprobación de la UAEMV, sin que exista explicación, motivación, sustentación, soporte ni la certeza de cómo iban a ser utilizados en el contrato de interventoría, en consecuencia le corresponde a la administración en su calidad de contratante velar por el cumplimiento de las disposiciones que reglamentan su manejo y destinación tal como lo establece la norma y en aras de salvaguardar los recursos públicos le solicita a la UMV, que de manera inmediata le exija al contratista el reintegro de los \$1.022'428.358, de anticipo que de manera irregular fueron tomados por el contratista **“UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA”** de la cuenta conjunta, así como el pago de los rendimientos financieros que hubiere dejado de percibir el ente público hasta tanto sean reintegrados.

Estas conductas podrían dar lugar a un Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 4, 23, 25 y 26; Ley 734 de 2002 artículos 34 numerales 1, 2, 15, 21 y 24, artículo 35 numeral 1; Ley 599 de 2000 artículo 399.

3.5.6.2. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la entidad que los contratos de interventoría para ejercer actividades que no requieren la compra de maquinaria y/o equipos especiales, suministros de materiales no requieren de anticipo, autorizo y entrego para este contrato un anticipo por valor de \$1.022.428.358 que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoría (\$2.044.896.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos .

No obstante de la Ley 80 de 1993, contemplar en el artículo 40, **Parágrafo.-** *“En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entregada de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.*

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales”.

“Usualmente el anticipo se emplea para la adquisición de maquinaria, **congelación de precios de materiales**, realización de labores necesarias y previas a la ejecución del contrato como instalación de campamentos, etc. y se consignan en cuentas que manejan conjuntamente el contratista y el interventor. Este ultimo como delegado de la entidad para verificar que su uso se acomode a la oferta presentada y en todo caso al plan de manejo e inversión del anticipo que se elabora para el efecto”.¹² (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Ha hecho carrera y así se ha entendido que el giro de anticipo solamente se otorga cuando el contrato dadas sus especiales características requiere de recursos iniciales para facilitar la iniciación del mismo, pero no es correcto, ni legal que se quiera interpretar de manera amplia y general que todos los contratos sin excepción le puedan ser girados anticipos.

Revisando el contenido del contrato de Interventoría de la referencia, se puede observar que no existe antecedente en contratos de Interventoría en los que se les haya entregado anticipo, porque sus funciones son especialmente hacer seguimiento a la ejecución de un contrato y no requerirían recursos de anticipo para este fin, tampoco se puede pensar que los recursos del anticipo deben ser para financiar el contrato, se sale de toda lógica, porque en la Contratación Pública en Colombia existe un puntaje que otorga mayor opción de ganar una licitación cuando se acredite experiencia y solvencia financiera, esta es en el fondo la capacidad que tiene una empresa privada para concertar negocios con el Estado.

Por consiguiente, constituye un nefasto antecedente y una falta grave el hecho de conceder anticipo para un Contrato de Interventoría, cuando en realidad no estaría obligada la entidad a suscribirlo de esta manera, lo cual podría generar un favorecimiento y exposición de los recursos públicos de manera irresponsable poniéndolos en riesgo de pérdida o difícil recuperación.

Lo anterior, con el agravante como se explica en detalle en el Hallazgo N° 1 de la presente comunicación, que esta circunstancia irregular sirvió para que al día siguiente de girado el anticipo, fuera sacado una parte del anticipo y 36 días después el valor restante de la cuenta conjunta y girado aparentemente a una cuenta personal del mismo contratista interventor, sin entender además porque en vez de ser consignado el cobro se hizo por ventanilla, lo cual reafirma una duda relevante frente al manejo y disposición de los recursos ilegalmente entregados con la anuencia, aceptación y aprobación de la supervisión y de la entidad, con el

¹² Dávila Vinuesa Luis Guillermo, Régimen Jurídico de la Contratación Estatal, Segunda edición. Legis, Bogotá, 2003, pagina 395

objeto de ponerlo fuera del alcance de los entes de control y permitiendo el manejo inadecuado, indelicado e ilegal de los recursos públicos; consintiendo que puedan incluso prestarse para que se les dé destinaciones diferentes para las que inicialmente fueron entregados.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y 26 numeral 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 87 de 1993 artículo 2.

3.5.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque el Contratista UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA no cumplió con la función establecida en el anexo técnico 1.7.5 INTERVENTORIA DE MEZCLAS ASFALTICAS que indican “Programar y realizar los ensayos de laboratorio necesarios para el control de calidad de las mezclas asfálticas, de acuerdo con la Norma INVIAS 2002”.

La Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial en desarrollo del Contrato de Interventoría No 221 de 2009 que obtuvo la Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogota tenía entre sus funciones según Anexo Técnico del concurso de meritos No UMV-CM-013-2009 en el punto 1.7.5 INTERVENTORIA DE MEZCLAS ASFALTICAS el alcance definía “Ejercer la Interventoría Técnica, Administrativa y Financiera al suministro de Mezclas Asfálticas (contratadas y producidas en la Planta Propia), según el tipo de especificaciones de cada pedido, las cuales se utilizan en las actividades de mantenimiento con destino a las labores de mantenimiento vial desarrolladas por la Unidad Administrativa de Rehabilitación y Mantenimiento Vial” y las actividades a desarrollar propiamente eran:

- Preparar y realizar las diferentes reuniones con el contratista y la UMV.
- Revisar y aprobar el diseño Marshall de las mezclas asfálticas que entregue el contratista, previo a su producción y suministro.
- Programar y realizar los ensayos de laboratorio necesarios para el control de calidad de las mezclas asfálticas, de acuerdo con la Norma INVIAS 2002.
- Controlar la producción, el despacho y la entrega de las mezclas asfálticas (contratada y de la UMV), las disponibilidades en Plantas y las necesidades futuras (programación) de la UMV.
- Hacer cumplir en su totalidad el alcance del contrato o de los contratos de suministro de mezclas asfálticas que se le entreguen para manejo y que se describen en el Capítulo 4 del Pliego de Condiciones del respectivo contrato.
- Expedir las respectivas certificaciones de Interventoría, sobre el material suministrado, para soporte de las cuentas de pago mensual.

- Programar y cumplir el respectivo PAC de pago.
- Entregar los respectivos informes semanales, mensuales y final de la gestión de Interventoría sobre el contrato de suministro.

Se solicito mediante oficio No 80204-25 con radicado UMV 01888 del 1 de marzo de 2011 que la entidad certificara como se estaba realizando la Interventoría técnica, administrativa y financiera al suministro de mezclas asfálticas (contratadas y producidas en la planta propia), estableciendo que actividades se realizaron para este fin.

Según información entregada el día 4 de marzo de 2011 con radicado 00001363 la entidad informa con respecto al control a las mezclas asfálticas que *“la UMV no tiene ni ha tenido con entidad alguna, contrato de suministro de mezcla asfáltica. La UMV cuenta con un laboratorio donde se controlan procedimientos y las mezclas de cada contrato”*.

De acuerdo con el proceso adelantado por el equipo auditor, se pudo establecer que la Interventoría no cumplió con todas las funciones que se le asignaron mediante Anexo Técnico del concurso de meritos No UMV-CM-013-2009 y específicamente el numeral 1.7.5 dentro de las actividades a desarrollar en el que se dice *“Programar y realizar los ensayos de laboratorio necesarios para el control de calidad de las mezclas asfálticas, de acuerdo con la Norma INVIAS 2002.”* tal como se refleja en la respuesta entregada por la entidad.

Se le solicito mediante oficio 80204-43 y radicado No 3310 del 6 de abril de 2011, que certificara si la Interventoría del Contrato de Interventoría N° 221 de 2009 programo y realizo ensayos de laboratorio para el control de calidad de las mezclas asfálticas, tanto las producidas directamente por la UMV como las contratadas para lo que la UMV, el cual fue respondido mediante oficio radicado 0002207 del 8 de abril de 2011 que *“la UMV no ha suscrito contrato de suministro de mezclas asfálticas con ningún contratista, por lo tanto, el Contrato de Interventoría No 221 de 2009 suscrito con la firma Unión Temporal Mantenimiento Vial Bogotá, no pudo haber programado ni realizado ensayos de laboratorio para el control de calidad de las mezclas asfálticas contratadas.*

En cuanto a los ensayos de laboratorio para el control de calidad de las mezclas asfálticas producidas directamente por la UMV, se cuenta con un laboratorio propio donde se controlan los procedimientos y control de las mezclas; razón por la cual el Contrato de Interventoría No 221 de 2009 no tiene dentro de sus obligaciones contractuales la programación y realización de ensayos de laboratorio para el control de calidad de las mezclas asfálticas.”

Teniendo en cuenta la respuesta entregada por la entidad y la información que se encuentra dentro del anexo técnico presentado en el concurso de meritos, este

ente de control puede concluir que la actividad a desarrollar dentro del punto 1.7.5 INTERVENTORIA DE MEZCLAS ASFALTICAS, no fue tenida en cuenta por la Interventoría en razón a que dicha actividad es desarrollada por la UMV directamente.

Para este ente de control constituye una conducta inconveniente, ilegal e impropio que la UMV contrate la ejecución de unas labores que esta en condición de poder realizar directamente; pero mucho mas grave es el hecho que habiéndolas contratado, no exija del contratista interventor que cumpla con sus funciones, lo cual se constituye en una actuación omisiva, negligente y tolerante en contra de los intereses patrimoniales de la ciudad, ya que se estarían pagando unos servicios y no se están ejecutando o prestado.

En consecuencia, suscrito el contrato en los términos descritos, así la UMV cuente con las plantas para la elaboración de las mezclas asfálticas que se colocan en los frentes de trabajo, es función de la Interventoría, como se encuentra dentro de las actividades a desarrollar en el anexo técnico, el verificar que lo instalado en el frente de obra cumpla con las especificaciones técnicas establecidas, por lo tanto debe desarrollar sus propias pruebas de laboratorio independientemente de las pruebas que haga la UMV.

La Ley 80 de 1993, puntualmente en el artículo 26 establece: en los numerales 1º. ***“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”***

2º. ***Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.***

Ley 734 de 2002 artículo 34 de los DEBERES: numeral 21. ***“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.”*** (Ver Concepto de la Secretaría General 75 de 2003).

En la misma norma, DE LAS PROHIBICIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, artículo 35 numeral 15.: ***“Ordenar el pago o percibir remuneración oficial por servicios no prestados, o por cuantía superior a la legal o reconocer y cancelar pensiones irregularmente reconocidas, o efectuar avances prohibidos por la ley o los reglamentos.”*** (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 26 numerales 1, 2, 4 y 8; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 21, artículo 35, numeral 1 y 15; Ley 87 de 1993 artículo 2.

3.5.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por la deficiente, inadecuada e ineficaz planeación al momento de realizar el análisis de estudio de mercado para obtener los precios oficiales del concurso de meritos CM-013-2009, cuyas diferencias constituyeron un detrimento al patrimonio en la cuantía de \$9.568.000.

Con el fin de efectuar la verificación de la etapa precontractual del Contrato de Interventoría N° 221, se procedió a revisar los estudios y documentos previos que señalan los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, para el efecto se verificaron el análisis de estudio de mercado que corresponden al numeral 3.3 de los “ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS CONCURSO DE MERITOS No. UMV-CM-013-2009”, para lo cual el grupo auditor mediante oficio 80204-39 de marzo 28 de 2011 solicitó a la entidad los documentos que soportan el resultado de los precios unitarios plasmados en el citado numeral.

Mediante oficio de referencia 227-SPI-0130-0001952 del 30 de marzo de 2011, el Subdirector de Producción e Intervención, responde que los soportes de precios unitarios son la Resolución 747 del 9 de marzo de 1998 expedida por el Ministerio de Transporte, donde establecen los toques máximos para sueldos y demás gastos que se pueden pagar en contratos de consultoría, encontrando las siguientes diferencias de costos:

**CUADRO No. 47
SE ENCONTRARON DIFERENCIAS POR \$9.568.000, POR CONCEPTO DE 2 CADENEROS QUE CORRESPONDEN A LA DIFERENCIA OBSERVADA ENTRE LO COBRADO POR EL INTERVENTOR Y LOS PRECIOS OFICIALES FIJADOS EN LA RESOLUCION 747 DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE**

Resolución 747 ministerio de transporte		Cm-013 de 2009		Diferencias auditadas			
clase	Sueldo máximo mensual	Personal	Valor	Diferencia de sueldo	Diferencia x 2 cadeneros	Diferencia x el tiempo (10 meses)	Diferencia por el factor multiplicador (2,6)
Cadenero 1	1.067.000	Cadenero	1.251.000	\$ 184.000	\$ 368.000	\$ 3.680.000	9.568.000
Cadenero 2	927.000						
Inspector 1	1.251.000	Inspector 1	1.251.000	0	0	0	0
Secretaria o motorista	773.000	Secretaria o motorista	773.000	0	0	0	0
TOTAL DIFERENCIA							9.568.000

Fuente: Resolución 747 de 1998. Ministerio de Transporte. UMV
Elaboro: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá.

Como se puede observar en el cuadro anterior, existen diferencias significativas en los precios unitarios del ítem correspondiente a cadenero, diferencia esta que



afecta el costo total del valor que se fijo como precio base para el concurso de meritos CM-013 DE 2009

Así mismo, en la respuesta aportada por la UMV no se explican de donde salieron los precios establecidos en el numeral "3.3 ANALISIS DE ESTUDIO DE MERCADO" para los siguientes ítems: Alquiler computador (sin plotter), alquiler, dotación oficina, papelería, fotocopias y heliografías, edición de informes mensuales y final (incluye fotografías), comunicaciones (teléfono, fax, correo, Internet, celular, avantel, etc.).

Teniendo en cuenta estos valores el grupo auditor pudo establecer una diferencia entre el valor presentado en los estudios previos del concurso de meritos 013 de 2009 y la resolución No 747 del Ministerio de Transporte que corresponde a aproximado de **\$9.56 millones**, lo cual constituye en un detrimento patrimonial. Por lo expuesto, en los párrafos anteriores se evidencian carencias al momento de realizar el análisis de estudio de mercado para obtener los precios oficiales, lo cual se ve reflejado en una insuficiente, inadecuada e ineficaz planeación, verificación, valoración y control por parte de los diferentes funcionarios que intervinieron en la elaboración de los citados estudios que sirvieron de base en la elaboración de los pliegos de condiciones del concurso de meritos CM-013-2009, los cuales incidieron finalmente en la asignación del presupuesto.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 87 de 1993 artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2 y 21, artículo 35, numeral 1.

3.5.6.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, toda vez que la administración realizo el acta No. 3 de fijación de precios no previstos, en el contrato 221 de 2009, con el fin de adicionar dos (2) coordinadores sin que existieran dentro de los estudios técnicos respectivos y sin tener en cuenta la conveniencia de la adición de los mismos, ocasionando un detrimento al erario público en valor de \$108.000.000.

Mediante oficio 80204-39 de marzo 28 de 2001, el grupo auditor procedió a solicitarle a la administración los documentos que soportan el resultado de los precios unitarios plasmados en los estudios previos del concurso de meritos CM-013-2009, recibiendo como respuesta que la base para estos precios son la Resolución 747 del 9 de marzo de 1998 del Ministerio de Transporte con las tarifas actualizadas y vigentes para el año 2009. (Anexan dos folios).

CUADRO No. 48
RESOLUCION 747 DEL 9 DE MARZO DE 1998 DEL MINISTERIO DE TRANSPORTE
SUELDOS MAXIMOS MENSUALES PERSONAL PROFESIONAL (Ingenieros y otros)

Cifras en pesos

CATEGORIA	SUELDO MAXIMO MENSUAL	PROFESIONAL (Años)	ESPECIFICA (Años)
1	7.997.000	Mínimo 12	Mínimo 10
2	6.095.000	Mínimo 10	Mínimo 7
3	5.143.000	Mínimo 8	Mínimo 5
4	4.379.000	Mínimo 6	Mínimo 4
5	3.949.000	Mínimo 4	Mínimo 3
6	3.523.000	Mínimo 3	Mínimo 1
7	2.663.000	Mínimo 2	
8	2.513.000	Hasta 2	
ESPECIALIZACION		2	1
MAESTRIA		3	1.5
DOCTORADO		4	2

Fuente: Resolución 747 de 1998. Ministerio de Transporte.

Elaboro: Grupo Auditor UMV.

El 25 de enero de 2010 en oficio dirigido a la UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA el Subdirector de mantenimiento Vial (e), manifiesta *“La Subdirección de mantenimiento Vial de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL, con el fin de garantizar el interés general y en virtud del desarrollo óptimo del Contrato de Consultoría No. 221 de 29 de diciembre de 2009, y con ocasión de las recomendaciones realizadas por el Subdirector de Mantenimiento Vial, ha determinado la necesidad de adicionar el personal que conforma la estructura y organización del Contratista.”*, en otro aparte expresa *“El personal coordinador adicionado deberá cumplir con los siguientes requisitos mínimos: deberá ser profesional en las aéreas de Ingeniería, Arquitectura o Administración de Empresas, con Especialización o Maestría y con una experiencia profesional mínima de tres años.”* (Subrayado fuera de texto).

En el acta No. 03 de fijación de precios no previstos, realizada el 26 de enero de 2010, se incluyen un (1) coordinador No. 1 control, planeación y coordinación de procesos operativos y un (1) coordinador No. 2 control, planeación y coordinación de los insumos y recurso humano con un valor mes de \$6.000.000 cada uno y una dedicación mensual del 100%, en la misma no se establece la experiencia mínima profesional y específica requerida para realizar estas actividades.

No se evidencia ningún estudio ni soporte técnico para sustentar esta adición de personal, lo único que se observa son las recomendaciones realizadas por el Subdirector de Mantenimiento Vial, en donde manifiesta que estos coordinadores deben tener una experiencia profesional mínima de tres (3) años, que no está acorde con la establecida en la Resolución 747/98 del Ministerio de Transporte, se podría inferir un posible favorecimiento a favor del profesional que realizó esta actividad en el contrato 221 de 2009.

Con oficio de referencia 227-SPI-013000001397 de marzo 8 de 2001, el Subdirector Técnico de Producción e Intervención, entrega al grupo de auditoría la relación del personal vinculado por la UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA para la ejecución del contrato 221 de 2009, encontrando que para los meses de enero, noviembre y diciembre de 2010 no se contó con los servicios de coordinadores, por lo que se presume que estas actividades no eran necesarias para la ejecución del mismo.

Por lo expuesto en los párrafos anteriores, el grupo auditor considera que la adición de estos coordinadores no era necesaria, toda vez que estas actividades de administración están implícitas dentro del factor multiplicador en el ítem de administración que tiene una ponderación del 32.71%, por lo tanto se configura un detrimento al erario público por los nueve meses que cobro el contratista por actividades realizadas por los dos (2) coordinadores con un costo mensual de \$6.000.000 cada uno, lo cual da un total de \$108.000.000.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un 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, 25 numeral 1 y 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1; Ley 610 de 2000 artículo 6.

3.5.6.6. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, *porque el contrato inicial de \$2.044'856.717 pactado a un plazo de diez (10) meses, se adiciono el 12 de Julio de 2010 en un 50% equivalente a \$1.059'355.000 o sea el 50% del valor del contrato y por un tiempo adicional de cuarenta (40) días; lo cual no es aceptable ni justificable estas actuaciones administrativas, que aún estando en ejecución el contrato y faltando aún cuatro (4) meses para su terminación, se adicione de manera exagerada y desproporcionada, dejando ver una mínima planeación en este contrato y una adición que pone en riesgo los recursos públicos de la entidad, al no existir una justificación razonable, justa y equivalente con las obligaciones iniciales del contrato.*

El Contrato 221 de l 29 de Diciembre de 2009, tenía un plazo de ejecución de diez (10) meses, con fecha de iniciación del 8 de Enero de 2010 y fecha de terminación 7 de Noviembre de 2010, cuyo objeto: *“Realizar la Interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental al suministro de todos los insumos y servicios necesarios para el mantenimiento vial por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el anexo técnico, y la propuesta presentada, los cuales hacen parte integral de este contrato.”*

Con fecha 24 de Junio de 2010, se encuentra Acta de Adición o prórroga suscrita por el Ing. Arquímedes Contreras, Interventor; Ing. Marlon Andoni González

Delgado, Coordinador UAERMV: Ing. Nelson Javier Umbacia Perilla, Subdirector de Mantenimiento Vial (E) y Dr. Iván Alberto Hernández Daza, Director General UAERMV quien otorga Visto Bueno, en la cual solicita una prórroga de cuarenta (40) días y una adición de \$1.059'355.000 al contrato anteriormente citado. Seguidamente se observa un documento de un (1) folio titulado Justificación Adición y Prórroga Contrato N° 221 de 2009, suscrito por Nelson Javier Umbacia Perilla, Subdirector de Mantenimiento (E) y por Marlon Andoni González Delgado, Coordinador del Contrato N° 221 de 2009, **documento que no tiene fecha**, y en el cual se presenta como justificación, ***“la necesidad que tiene la Unidad Administrativa Especial de rehabilitación y Mantenimiento Vial de realizar el control y la supervisión al suministro de todos los insumos y servicios necesarios para el mantenimiento vial por ejecución directa en cada una de las localidades de Bogotá...”***

Además se expresa que con fecha de corte al 20 de Junio de 2010, le queda un valor por ejecutar de Setecientos Noventa y tres millones cuatrocientos diecinueve mil trescientos ochenta y nueve pesos moneda corriente (\$793.419.389). Por lo tanto, se requiere adicionar en tiempo y recursos el contrato para garantizar el control de la ejecución de actividades operativas y administrativas complementarias para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad”.

Este grupo auditor observa que en la ejecución de este contrato se presenta un sinnúmero de inconsistencias, anomalías y arbitrariedades que no encuentra justificables, por los siguientes hechos:

- **Errores en la Planeación:** Cuando se celebra un contrato y se determina una cuantía, es porque previamente se ha hecho un estudio minucioso, serio y detallado para saber con exactitud en cuales ítem y especificaciones se van a invertir los recursos y en que tiempo. Como es posible que un contrato debidamente planificado resulte pidiendo adiciones para gastos que son previsibles como el suministro de personal en ejercicio de labores de Interventoría.
- **Desproporción e incongruencia en los valores adicionados:** Basta con hacer una regla de tres para deducir, que si en un tiempo de 10 meses se van a invertir **\$2.044'856.717**; no tiene ninguna presentación ni justificación que para la adición en tiempo de tan solo cuarenta (40) días se requiera adicionar los recursos del contrato en un cincuenta por ciento (50%); es decir en \$1.059'355.000, siendo esta una suma desproporcionada e injusta.
- **Tiempo transcurrido de ejecución antes de la adición:** Tampoco encuentra lógico que habiendo transcurrido seis (6) meses al 24 de Junio de 2010 fecha en la cual se solicito la adición, y existiendo en caja recursos por valor de \$793.419.389, se pretenda gastar en tan solo cinco (5) meses restantes, sumando los cuarenta (40) días adicionales, la suma exagerada de \$1.793'419.389.

- **Falta de motivación detallada y argumentativa de la solicitud de adición:** Revisando el contenido de la solicitud de adición, no se expresa con detalle que permita cuantificar, contabilizar y determinar en que específicamente se va a invertir el valor de la adición solicitada y seguidamente sin ninguna aclaración se autoriza la adición el 12 de Julio de 2010. **Adicionado a que el oficio en el cual se justifica la solicitud, no tiene fecha, es decir no se sabe cuando se elaboro.**

Por las anteriores razones, no existen motivaciones ni argumentaciones claras, expresas y cuantificables para adicionar este contrato, que permitan hacer un seguimiento y control.

Estas actuaciones estarían en contra de lo establecido en la Ley 80 de 1993 artículo 3 y 23 de los principios de la contratación pública, como son: transparencia, economía y responsabilidad de los servidores públicos.

De la misma manera, las conductas podrían incursionar en la órbita penal a la luz de lo consagrado en el artículo 409 del interés indebido en la celebración de contratos, en consonancia con el artículo 416 de la misma norma que se refiere al abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto; al adicionarse un contrato sin que exista motivación y justificación detallada, lo cual daría lugar a poner en riesgo los recursos públicos de la ciudad.

Haciendo la claridad que las adiciones a los contratos estatales esta autorizada, permitida y es legal hasta en un 50%, siempre y cuando sea razonable, explicita, motivada y justa, es decir que existan hechos que así lo ameritan, pero deben ser demostrables, medibles y cuantificables.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y penal, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3 y 23; Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1

3.5.7. Contrato 152 de 2008

En seguimiento al Contrato de Compraventa 152 de 2008, celebrado con la FUNDACION SERVICIO DE VIVIENDA POPULAR - SERVIVIENDA, se evidenciaron (2) Hallazgos Administrativos, dos (2) con incidencia disciplinaria y uno (1) fiscal, en cuantía de \$851.125.462, porque por ausencia total de planeación de la UMV en la ejecución del contrato de compraventa N° 152 de noviembre de 2008, se instalaron unos módulos prefabricados, que a la fecha no se están utilizando para los fines que fueron construidos, así mismo se incumplió

con normas establecidas en el Manual de Interventoría, *las cuales se desarrollan a continuación:*

**CUADRO No. 49
INFORMACION DEL CONTRATO DE COMPRAVENTA 152 DE 2008**

CONCEPTO	DATOS
Resolución 392 de noviembre 4 de 2008 “	Por la cual se adjudica la Selección Abreviada UAERMV-SAS-019-2008”
CONTRATISTA	FUNDACION SERVICIO DE VIVIENDA POPULAR SERVIVIENDA
Numero del contrato suscrito en Noviembre 18 de 2008	Contrato 152 de 2008
OBJETO DEL CONTRATO	Compra de módulos prefabricados en concreto para la <u>Sede Operativa de la UAERMV</u> por la modalidad de Selección Abreviada de acuerdo con las características generales descritas en el Anexo No. 2 del pliego de condiciones. Nota: Con los \$400 millones se compraron 11.76 módulos y con la adición se completaron en total 14 módulos. Lo que significa que el costo de cada uno de los módulos fue de \$34.971.428,57
PLAZO INICIAL	45 días
FECHA INICIO DEL CONTRATO	25 de noviembre de 2008
FECHA TERMINACION INICIAL	17 de enero de 2012
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 400.000.000
Acta No. 6 proroga	120 días
Acta No. 8 de Adición de marzo 5 de 2009	\$89.600.000
Del Anticipo pactado en el 50% , tal como está previsto en el contrato se giro de la siguiente manera: <ul style="list-style-type: none"> Mediante orden de pago 640 de noviembre 27 de 2008 se giro a la cuenta corriente No. 200113280 del Banco de Occidente por la suma de \$200.000.000 	\$ 200.000.000

3.5.7.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal de \$851.125.462, porque la entidad construyo catorce módulos con el fin de realizar el traslado de la sede administrativa a la mina de la esmeralda, debido a la ausencia total de planeación en la actualidad no se cuenta con los servicios hidrosanitarios básicos para ser usado como oficinas, lo que ocasionó un detrimento patrimonial al estado.

En el documento de estudios previos para la compra de módulos prefabricados para la sede operativa de la UAERMV por la modalidad de selección abreviada-subasta inversa presencial, se estableció que “Teniendo en cuenta que se han adelantado las adecuaciones del terreno, la UAERMV requiere adquirir los elementos prefabricados que permitan completar la adecuación de la sede operativa, en especial las

áreas prioritarias que complementan el conjunto productivo de la planta de mezclas, como son el laboratorio y las oficinas de producción". (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, se suscribió el contrato 152 del 18 de noviembre de 2008 celebrado con la Fundación Servicio de Vivienda Popular SERVIVIENDA, con el objeto de "Compra de módulos prefabricados en concreto para la Sede Operativa de la UAERMV por la modalidad de Selección Abreviada de acuerdo con las características generales descritas en el anexo No. 2 del pliego de condiciones.". Se firmo el acta de inicio del contrato el 25 de noviembre de 2008 y el día 5 de enero de 2009 se suscribió el acta No. 4 de suspensión del contrato de compraventa aduciendo las siguientes razones " En la ciudad de Bogotá.; a los cinco (5) días del mes de enero de 2009, se reunieron: LUZ DARY ABRIL JIMENEZ, Representante legal Suplente del Contratista y CESAR AUGUSTO REY MANTILLA, Interventor de la UAERMV; con el fin de suspender el contrato anteriormente citado, teniendo en cuenta que dadas las características técnicas y de adecuación que presenta actualmente el predio donde se van a localizar los módulos prefabricados debido al reciente traslado de la planta de asfalto, a la fecha se están realizando las obras de cimentación necesarias para la instalación de dichos módulos.", se procedió a suspender el contrato por treinta (30) días.

Mediante acta No. 5 de febrero 4 de 2009 se reinicio la ejecución del contrato, no obstante al día siguiente, el 5 de febrero de 2009 se firmo el acta No. 6 de prórroga por 120 días calendario con la siguiente justificación " teniendo en cuenta que dadas las características técnicas y de adecuación que presenta actualmente el predio donde se van a localizar los módulos prefabricados debido al reciente traslado de la planta de asfalto, a la fecha se están realizando las obras de cimentación necesarias para la instalación de dichos módulos.", y así sucesivamente se fueron presentando actas de prórroga del contrato aduciendo las mismas justificaciones, como se puede observar en la siguiente matriz:

CUADRO No. 50
ACTAS DEL CONTRATO 152 DE 2008

Acta	Fecha	Descripción	Valor	Tiempo
1	Noviembre 25 de 2008	Acta de inicio		45 días
2	Noviembre 25 de 2008	Pago de anticipo	200.000.000	
3	Diciembre 19 de 2008	Recibo parcial	120.000.000	
4	Enero 5 de 2009	Suspensión		30 días
5	Febrero 4 de 2009	Reiniciación		
6	Febrero 5 de 2009	Prórroga 1		120 días
7	Febrero 20 de 2009	Liquidación del anticipo		
8	Marzo 5 de 2009	Adición	89.600.000	
9	Mayo 29 de 2009	Prórroga 2		60 días
10	Junio 19 de 2009	Recibo parcial de compra	54.149.660	
11	Julio 29 de 2009	Prórroga 3		60 días
12	Octubre 2 de 2009	Prórroga 4		70 días
13	Diciembre 10 de 2009	Prórroga 5		70 días
14	Febrero 17 de 2010	Prórroga 6		45 días
15	Abril 26 de 2010	Recibo final	115.450.340	
15	Mayo 14 de 2010	Terminación y liquidación		

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

No es entendible para el grupo auditor que en los estudios previos la entidad hace alusión a la necesidad de la compra de los módulos toda vez que se habían adelantado las adecuaciones del terreno, situación esta que no es cierta como se observo en el párrafo anterior y lo que ocasiono que una obra que estaba prevista para ser ejecutada en 45 días se termino a los 516 días con un atraso de ejecución de 1.146%.

En visita realizada por el grupo auditor a los lugares donde se encuentra instalados los módulos (Mina la esmeralda y planta de la tercera) se pudo constatar que diez (10) de estos módulos no se están utilizando para los fines con los que fueron adquiridos, es mas se encuentran desocupados y en mal estado, en razón a que varios se están utilizando como bodegas, actividad esta que no es la adecuada para este tipo de estructura. Igualmente estas instalaciones no cuentan con los servicios públicos básicos como son acueducto y alcantarillado, lo que las hace inhabitables e inservibles para lo que fueron adecuadas.

REGISTRO FOTOGRAFICO

MODULOS INSTALADOS EN SEDE CALLE TERCERA Y MINA LA ESMERALDA

	
<p>Modulo prefabricado ubicado en la sede de la calle 3°. Columnas abolladas.</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en la sede de la calle 3°. Se encuentra desocupado.</p>
	
<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina</p>

mina la Esmeralda. Utilizado como bodega	la Esmeralda. Se observa piso deteriorado.
	
Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.	Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda. Se encuentra desocupado.
	
Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.	Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.
	
Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.	Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda. Se encuentra desocupado

	
<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda. Se encuentra desocupado.</p>
	
<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.</p>
	
<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda. Se encuentra desocupado.</p>

	
<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda.</p>	<p>Modulo prefabricado ubicado en playa alta mina la Esmeralda. Se está utilizando como bodega, lo que ocasiona su deterioro prematuro, no se construyo para estas actividades.</p>
	
<p>Panorámica de los módulos instalados en mina La Esmeralda. Playa Alta</p>	<p>Panorámica de los módulos instalados en mina La Esmeralda. Playa Alta</p>

Por lo expuesto se configura un daño al erario público toda vez que se ejecutaron obras que no eran necesarias y con una ausencia total de planeación, por un valor de \$851.125.462, esta cifra corresponde al costo de cada uno de los diez (10) módulos instalados como también los costos de las siguientes actividades: ejecución de movimiento de materiales, rellenos, compactación y construcción de cimentación. (Ver cuadro siguiente).

**CUADRO No. 51
COSTOS DEL HALLAZGO FISCAL**

Cifras en pesos

Modulo		Costo Movimiento Material	Costo Relleno	Costo Compactación	Costo Cimentación	Costo Concreto	Costo Varilla	Total
No.	Valor							
1	34.928.571	1.323.998	696.000	1.866.880	8.418.584	21.071.400	2.472.192	70.777.625
2	34.928.571	132.399	261.000	700.080	4.498.480	21.071.400	2.472.192	64.064.122
3	34.928.571	661.999	522.000	1.400.160	5.462.440	21.071.400	2.472.192	66.518.762
4	34.928.571	264.799	435.000	1.166.800	4.819.800	21.071.400	2.472.192	65.158.562
5	34.928.571	264.799	3.654.00	9.801.120	5.462.440	21.071.400	2.472.192	77.654.522
6	34.928.571	992.998	913.500	2.450.280	8.033.000	21.071.400	2.472.192	70.861.941
7	34.928.571	992.998	1.740.000	4.667.200	13.816.760	21.071.400	2.472.192	79.689.121
8	34.928.571	330.999	5.655.000	15.168.400	49.804.600	21.071.400	2.472.192	129.431.162

9	34.928.571	297.899	304.500	816.760	108.606.160	21.071.400	2.472.192	168.497.482
12	34.928.571	0	0	0	0	21.071.400	2.472.192	58.472.163
Total	349.285.710	5.262.888	14.181.000	38.037.680	208.922.264	210.714.920	24.721.920	851.125.462

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Se nota en el proceso contractual adelantado por la UVM falta de planeación e improvisación que riñe con la irresponsabilidad e inadecuada gestión pública al observar que no era cierto que las instalaciones tenían preparadas las cimentaciones para instalar las estructuras o módulos contratados, su imprevisión, descuido y negligencia es tal que dio lugar a suspensiones y demoras en la ejecución del proyecto; pero lo más grave es que después de las adecuaciones como ya se expuso quedaron incompletas, no se utilizaron en lo que original e inicialmente tuvo como justificación esta adecuación y que origino esta contratación; presentándose en consecuencia un detrimento al patrimonio público de la ciudad.

La contratación administrativa no debe ser producto del capricho y de la improvisación, sino fruto de la previsión derivada de una meditada y cuidadosa planeación que determine fundamentalmente sus fines, objetos y metas, sus procedimientos, estrategia y prioridades, en consonancia con el interés público y las necesidades de la comunidad, así como sus características y tiempos de ejecución. En síntesis, la contratación se debe planear para dirigirla hacia fines, objetivos y metas precisas, acordes con los requerimientos de la entidad Estatal y con sujeción al ordenamiento jurídico vigente.

Tal como lo establece la Ley 80 de 1993 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.*** Es tan sencillo como que los servidores públicos tienen la obligación de administrar los bienes y recursos públicos como administrarían los propios, en consecuencia no podría alguien prudente, responsable y diligente construir una obra, acondicionarla para luego no utilizarla en lo que programo, diseño y construyo; dejándola inutilizada e inconclusa al no dotarla de la totalidad de los servicios necesarios, eso constituye sin lugar a dudas en detrimento patrimonial a los recursos públicos de la ciudad.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un presunto hallazgo administrativo con 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, 25, numerales 4 y 7 artículo 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.

3.5.7.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento de lo establecido en el contrato y en el manual de interventoría sobre el manejo de la cuenta de ahorros por parte de la interventoría del contrato 152 de 2008.

En el acta No. 2 de pago de anticipo realizada el día 25 de noviembre de 2008, se estableció que el contratista se compromete a. “ 2. Destinar una cuenta de ahorros, para la operación de este proyecto, a nombre del Contratista, sin que tenga movimiento esta cuenta por ningún otro concepto; la UAERMV quien para estos efectos estará representado por el Interventor, vigilara el buen manejo y correcta inversión del anticipo. 4. Amortizar en las actas de pago parcial el porcentaje correspondiente al anticipo.” (Subrayado fuera de texto). Lo anterior esta en concordancia con lo establecido en el Manual de Interventoría en el capítulo 4 MANEJO DEL ANTICIPO, “*El anticipo corresponde a un porcentaje (%) del valor total del contrato, que no puede exceder el cincuenta por ciento (50%) del valor de éste, el cual será amortizado, descontando el mismo porcentaje de cada acta de pago parcial que se presente...*”.

En el párrafo cuarto de la clausura quinta de la minuta del contrato de compraventa, se establece: “...El anticipo estará sujeto a la concepción y requisitos que para el manejo del mismo se establecen en el Manual de Interventoría de la UAERMV vigente a la fecha de suscripción del contrato. El contratista deberá abrir una cuenta de ahorros a nombre suyo y de la UAERMV quien para estos efectos estará representado por el Interventor, quien vigilara el buen manejo y correcta inversión del mismo.”. (Subrayado fuera de texto).

El Banco de Occidente Credencial certifico el día 27 de noviembre de 2008 que los señores FUNDACION SERVICIO DE VIVIENDA POPULAR-SERVIVIENDA son clientes desde el 5 de diciembre de 1995 a través de cuenta corriente numero 200-11328-0. El día 27 de noviembre de 2008 la entidad giro mediante orden de pago No. 640 la suma de \$200.000.000 por concepto de anticipo a la cuenta mencionada, cuenta esta que además de ser corriente y no de ahorros como se estableció en el contrato, pertenece al contratista lo que nos demuestra que estos dineros que son públicos y se entregan al contratista en calidad de préstamo, fueron a parar a una cuenta de un particular, esta cuenta no fue exclusiva para el manejo del anticipo, a través de la misma cuenta corriente la UVM giro los recursos correspondientes a los pagos por concepto de recibo parcial de los módulos prefabricados en concreto.

Aunado a lo expuesto, se observo que la interventoría no cumplió con el requisito establecido en el Manual de Interventoría que establece la cancelación de la cuenta bancaria conjunta del anticipo, tan solo se solicito al Banco de Occidente el día 15 de enero de 2009, borrar la firma activa autorizada del señor CESAR AUGUSTO REY MANTILLA, quien obra como interventor, de la cuenta corriente No. 200113280 a nombre de la FUNDACION SERVIVIENDA. En este punto es conveniente aclarar que la UVM el día 22 de diciembre de 2008 pagó al contratista

\$120.000.000 por concepto de recibo parcial y fueron girados a esta cuenta que era exclusivamente para el manejo del anticipo.

Es claro que se cometió una grave omisión por parte de la UMV al no requerir y exigir del contratista la apertura de la cuenta de ahorros para el manejo de los recursos del anticipo, al no dar cumplimiento a lo reglamentado en el manual de interventoría de la misma entidad, circunstancia esta que puso en riesgo inminente los recursos públicos de la entidad de manera irresponsable e inconveniente. Las conductas descritas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 87 de 1993, artículo 2; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 26 numerales 1, 2 y 4; Ley 734 de 2002 artículo 34, numeral 1, 2, 15 y 21, artículo 35, numeral 1.

3.5.8. Contrato 124 de 2008

En seguimiento al Contrato de suministro de personal No. 124 de 2008, celebrado con la firma ASFALTOS LA HERRERA S.A., no se evidenciaron hallazgos

CUADRO No. 52
INFORMACION DEL CONTRATO DE PRESTACION DE SERVICIOS 124 DE 2008

CONCEPTO	DATOS
No CONTRATO	124 DE 2008.
CONTRATISTA	ASFALTOS LA HERRERA S.A
TIPO DE CONTRATO	Licitación Pública UMV-004-2008 Contrato de Prestación de Servicios
INTEGRANTES	ASFALTOS LA HERRERA S.A
OBJETO	<i>“La ejecución de actividades operativas 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 de la UAERMV”</i>
FIRMA DEL CONTRATO	08 de Octubre de 2008
VALOR	\$2.900.000.000.
ANTICIPO	No Hubo
FORMA DE PAGO	Se pagará mediante el sistema de precios unitarios con reajuste, el cuál será en la forma indicada en la nota del numeral 2.2.7 del pliego de condiciones, la unidad de pago será la hora-actividad o la que se defina en los casos de las actividades no previstas, así: 1. Hasta el noventa y cinco por ciento (95%) del valor del contrato, mediante pagos parciales de acuerdo con las horas facturadas en el mes correspondiente y aceptadas por la Interventoría o coordinador y suscripción actas mensuales debidamente revisadas y validadas por la Interventoría y/o la UAERMV. 2. Un cinco por ciento (5%) restante, previo recibo a satisfacción, suscripción del acta de liquidación y su correspondiente aprobación por parte del

CONCEPTO	DATOS
	coordinador de la UAERMV
DURACION	8 meses
INTERVENTOR	Ing. GIONANNI SIERRA AREVALO-Subdirector de Mantenimiento Vial
COORDINADOR U.M.V.	Ing. LUIS ERNESTO PORTELA BARRETO.
ACTA DE INICIO	Acta 01 04 de Noviembre de 2008
FECHA DE TERMINACIÓN	03 de Julio de 2009
ADICIÓN Y PRORROGA No. 1	\$1.561.224.268 Plazo cuatro (4) meses,
FECHA DE LA PRORROGA	26 de junio de 2009
VALOR TOTAL DEL CONTRATO	\$4.461.224.268
FECHA DE TERMINACIÓN	03 de Noviembre de 2009
FECHA DE TERMINACIÓN ANTICIPADA	21 de Octubre de 2009
FECHA DE LIQUIDACIÓN	Acta No 33 del 13 de Noviembre de 2009 Por agitación del presupuesto del contrato.

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

3.5.9. Contrato 113 de 2011

En seguimiento al Contrato de Obra No. 113 de 2011, celebrado con el CONSORCIO LUZ, se evidenció un (1) hallazgo administrativo tal como se demuestra a continuación:

CUADRO No. 53
INFORMACION DEL CONTRATO DE OBRA 113 DE 2011

CONCEPTO	DATOS
CONTRATISTA	Consortio LUZ
TIPO DE CONTRATO	Obra Pública
INTEGRANTES	CORTAZAR Y GUTIÉRREZ LTDA ASFALTOS LA HERRERA S.A.S
OBJETO	<i>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 mantenimiento Vial y actividades requeridas en la sede operativa de la U.M.V.</i>
FIRMA DEL CONTRATO	10 de Marzo de 2011
VALOR	\$10.000.000.000
ANTICIPO	50% por valor \$5.000.000.000
DURACION	12 meses
INTERVENTOR	Consortio Intersuministros
COORDINADOR U.M.V.	Ing. Marlon Andoni González Delgado
ACTA DE INICIO	Acta 01 del 22 de Marzo de 2011
Pago del Anticipo	O.P.360 del 5 de abril de 2011 por \$5.000.000.000
	El contrato se encuentra en la fase de ejecución.

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Con la expedición de la Resolución 043 del 02 de febrero de 2011, el Director de la UMV, ordenó la apertura del proceso de licitación pública No UMV-LP-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 mantenimiento Vial y actividades requeridas en la sede operativa de la UMV”*.

Una vez revisado el portal de contratación a la vista CAV, se evidenció que la citada Resolución de apertura no presentó publicación dentro de los términos legales razón por la cual fue necesario sanear dicho proceso licitatorio.

Con la Resolución 051 del 11 de febrero de 2011, se procede a revocar y nuevamente ordenar la apertura del proceso Licitatorio, fijándose como fecha de apertura el día 11 de febrero de 2011.

Con Resolución 052 del 11 de febrero de 2011, se ordeno la apertura de la Licitación Pública UMV-001-2011.

En el pliego de condiciones del proceso licitatorio, Numeral 6.3.2.1.Experiencia Aceptable y sus condiciones establece: *“Se consideran como “experiencia específica” aquellos contratos cuyo objeto sea CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES EN PROYECTOS VIALES PÚBLICOS PARA TRANSPORTE AUTOMOTOR Y CONTRATOS SIMILARES AL DEL OBJETO DE LA PRESENTE LICITACIÓN, por lo tanto los cuatro (4) contratos que se aporten para acreditar experiencia deberán cumplir con las siguientes condiciones:*

- *El valor de cada uno de los cuatro (4) contratos relacionados en el anexo 3 expresado en SMMLV deberá corresponder como mínimo al 15% del presupuesto oficial.*
- *Dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deberán corresponder a contratos ejecutados o en ejecución específicamente en la ciudad de Bogotá.*
- *Por lo menos dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deben acreditar su ejecución en los últimos tres (3) años fiscales.*
- *Por lo menos uno (1) de los contratos relacionados como ejecutados ò en ejecución, deberá haber sido suscrito en calidad de contratista con entidades estatales colombianas, el valor ejecutado o en ejecución deberá corresponder por lo menos al 40% del presupuesto oficial, expresado en SMMLV y su objeto debió corresponder al suministro de personal para el desarrollo de actividades operativas y administrativas para la construcción, rehabilitación y/o rehabilitación de proyectos viales.*
- *En caso de que se pretenda acreditar experiencia con contratos de ejecución su avance deberá ser como mínimo del 80%, por lo tanto se deberán allegar las correspondientes actas parciales”.*

El 17 de febrero de 2011, mediante **ADENDA No 01** el Director General de la UMV, con relación al Numeral 6.3.2.1 establece que quedará así:

“Se consideran como “*experiencia específica*” aquellos contratos cuyo objeto sea **CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES EN PROYECTOS VIALES PÚBLICOS PARA TRANSPORTE AUTOMOTOR Y CONTRATOS SIMILARES AL DEL OBJETO DE LA PRESENTE LICITACIÓN**, por lo tanto los cuatro (4) contratos que se aporten para acreditar experiencia deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- El valor de cada uno de los cuatro (4) contratos relacionados en el anexo 3 expresado en SMMLV deberá corresponder como mínimo al 15% del presupuesto oficial.
- Dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deberán corresponder a contratos ejecutados o en ejecución específicamente en la ciudad de Bogotá.
- Por lo menos dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deben acreditar su ejecución en los últimos tres (3) años fiscales.
- **De los contratos relacionados por lo menos uno (1) deberá tener por concepto de suministros de personal un porcentaje equivalente o superior al 40% del presupuesto oficial de esta licitación pública, expresado en SMMLV. Para efectos de acreditar esta condición el proponente deberá aportar la certificación de la Entidad Estatal, siempre y cuando el contrato no permitiera establecer el requerimiento solicitado.**
- En caso de que se pretenda acreditar experiencia con contratos de ejecución su avance deberá ser como mínimo del 80%, por lo tanto se deberán allegar las correspondientes actas parciales”.

Tal como se evidencia mediante adenda No.1 del 17 de febrero de 2011 la UMV, modificó una de las condiciones iniciales del proceso licitatorio relacionado con el suministro de personal en un porcentaje igual o superior al 40% del presupuesto oficial de esta licitación.

Teniendo en cuenta la anterior situación la UMV, mediante resolución 067 del 28 de febrero de 2011 adjudicó la licitación a la firma consorcio LUZ integradas por las firmas CORTAZAR Y GUTIÉRREZ LTDA y ASFALTOS LA HERRERA S.A.S, que dio origen al contrato No 113 de 2011, por valor de \$10.000.0 millones. Como ha evidenciado este ente de control, el objeto del contrato corresponde a suministro de personal para realizar actividades de mantenimiento y rehabilitación de vías de acuerdo con el contenido del ANEXO TÉCNICO - CAPITULO 1. Numeral 1.2 ESPECIFICACION DE LAS ACTIVIDADES. Que contiene las actividades que deberá desarrollar el contratista.

- 1.2.1. Parcheo y reparación de pavimento existente.
- 1.2.2. Fresado y/o pavimentación en vía
- 1.2.3. Renivelación de vía con o sin recebo, fresado o fresado estabilizado con emulsión asfáltica
- 1.2.4. Transporte de materiales en volqueta sencilla o dobletrouque.
- 1.2.5. Extensión i nivelación de materiales con motoniveladora.

- 1.2.6. Compactación de materiales pétreos y/o asfálticos con vibrocompactador operado a bordo.
- 1.2.7. Demolición y cargue de materiales con cargador y/o minicargador
- 1.2.8. Demolición, excavación y cargue de materiales con retrocargador.
- 1.2.9. Excavación y cargue de materiales con retroexcavadora de oruga.
- 1.2.10. Corte de pavimento utilizando cortadora con disco motor a gasolina.
- 1.2.11. Sello de fisuras
- 1.2.12. Mantenimiento plantas trituradoras y de asfalto en caliente y frío.
- 1.2.13. Construcción en general junto con obras de mitigación, gaviones, muros en concreto y mampostería.

Para el desarrollo de cada una de las actividades, la UMV suministra los materiales, insumos y maquinaria, el contratista suministrará el personal, *“Serán por cuenta del contratista el suministro de personal en las cantidades descritas en el cuadro de recursos mínimos exigidos para la ejecución del contrato, la dotación de seguridad y los elementos de protección personal.”*

Durante la ejecución del contrato, el contratista debe responder por el personal mínimo contemplado para cada una de las actividades de mantenimiento vial”.

3.5.9.1. Hallazgo administrativo, porque sabiendo la entidad que los contratos de interventoría para ejercer actividades que no requieren la compra de maquinaria y/o equipos especiales, suministros de materiales no requieren de anticipo, autorizo y entrego para este contrato un anticipo por valor de \$5.000.000.000 que corresponde al 50% del valor del contrato de interventoría (\$10.000.000.000), esta decisión administrativa se convierte en un hecho inaceptable de favorecer a particulares con desviación de poder y colocar en riesgo los recursos públicos

Como antecedente en la UMV y de acuerdo con la información suministrada correspondiente a contratos celebrados en la vigencia de 2008, para consultoría, suministros y prestación de servicios, **a los cuales no se les realizó pago de anticipo, como se evidenció para el Contrato No 124 de 2008, celebrado con la Firma Asfaltos La Herrera S.A; donde no se pactó pago de anticipo por ser un contrato de prestación de servicios, al igual que los Contratos de Consultoría 143 y de Suministros N° 153 y 179 de 2008.**

CUADRO No. 54
ANTICIPOS REALIZADOS POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL

Millones de pesos

CONTRATO NO.	VIGENCIA	CLASE DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	ANTICIPO	CUENTA BANCARIA		
						AHORROS	CORRIENTE	VALOR ANTICIPO
124	2008	PRESTACION DE SERVICIOS	ASFALTOS LA HERRERA S.A.	2.900.0	NO			
143	2008	CONSULTORIA	GEOTECNIA Y CIMENTOS INGEOCIM LTDA	969.9	NO			
153	2008	SUMINISTRO	FERRETERIA LA ESCUADRA	207.6	NO			
154	2008	OBRA	LUIS GABRIEL NIETO	1.224.4	SI	X		367.3
179	2008	SUMINISTRO	CONSORCIO CG	6.020.7	NO			
198	2008	OBRA	CONSORCIO REHABILITACION VIAL	890.1	SI	X		242.2
199	2008	OBRA	DOBLE A INGENIERIA S.A.	4.883.0	SI	X		1.464.9
200	2008	OBRA	CONSORCIO VIAS 2009	251.9	SI	X		75.6
201	2008	OBRA	UNION TEMPORAL MALLA VIAL	228.7	SI	X		68.6
203	2008	OBRA	JUAN CARLOS ZAPATA	332.5	SI	X		133.0
204	2008	OBRA	PATRIA	3.017.3	SI	X		1.352.7
207	2008	OBRA	CONSORCIO VIAL URBANO	221.0	SI	X		88.4
211	2009	OBRA	SAINC INGENIEROS	2.458.9	SI	X		737.6
49	2009	SUMINISTRO	BRIO DE COLOMBIA	6.738.0	NO			
63	2009	INTERVENTORIA	CONSORCIO URBANO	236.3	NO			
64	2009	MANTENIMIENTO	REIMPODISEL	2.970.0	NO			
73	2009	PRESTACION DE SERVICIOS DE VIGILANCIA	VIGIAS DE COLOMBIA SRL LTDA	407.3	NO			
156	2009	PRESTACION DE SERVICIOS DE PERSONAL	CONSORCIO HECO	6.980.6	SI		X	5.298.9
188	2009	OBRA	PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A cedido a ICEIN	36.344.1	SI	X		18.172.0
189	2009	OBRA	PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A.	40.337.3	SI	X		8.514.2
191	2009	ARRENDAMIENTO	CONSORCIO MAQUINARIAS MALLA VIAL	4.175.0			X	1.901.5
192	2009	SUMINISTRO	UNION TEMPORAL ASFALTOS	15.689.4			X	5.441.8
212	2009	COMPRAVENTA	UNION TEMPORAL AUTOCOM UNIKIA	2.912.0	PAGO ANTICIPADO		X	2.210.4

CONTRATO NO.	VIGENCIA	CLASE DE CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR	ANTICIPO	CUENTA BANCARIA		
						AHORROS	CORRIENTE	VALOR ANTICIPO
213	2009	COMPRAVENTA	RODRIGUEZ Y LONDOÑO	5.509.0	PAGO ANTICIPADO		X	2.754.5
214	2009	SUMINISTRO	FERRETERIA FORERO S.A. - FF SOLUCIONES	630.0	SI		X	286.9
218	2009	INTERVENTORIA	CONSORCIO MALLA VIAL	4.359.0	SI		X	2.179.5
221	2009	INTERVENTORIA	UNION TEMPORAL MANTENIMIENTO VIAL BOGOTA	2.044.8			X	1.552.1
78	2010	OBRA	UNION TEMPORAL VIAS PATRIA	43.515.8	SI	X		21.757.9
85	2010	OBRA	CONSORCIO MITIGACION 2010	6.188.7			X	3.094.4
88	2010	PRESTACION DE SERVICIOS DE VIGILANCIA	VIGIAS DE COLOMBIA SRL LTDA	527.7	NO			
93	2010	CONVENIO DE ASOCIACION	CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR	346.0	NO			
105	2010	INTERVENTORIA	CONSORCIO SIGNUM 2010	1.097.9	SI		X	548.9
202	2010	SUMINISTRO	CONSORCIO CG	9.619.2	SI		X	4.809.6
230	2010	MANTENIMIENTO	REIMPODIESEL S.A.	4.950.0	NO SE HA GIRADO			
234	2010	INTERVENTORIA	CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011	3.499.9	NO SE HA GIRADO			

Fuente: Información suministrada por la UMV- Subdirección de Gestión Corporativa. Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Revisando el contenido del contrato suministro de personal de la referencia, se puede observar que no existe antecedente en contratos de esta tipología en los que se les haya entregado anticipo, ya que no requieren recursos de anticipo para este fin, tampoco se puede pensar que los recursos del anticipo deben ser para financiar el contrato, porque uno de los aspectos importantes para la adjudicación de un contrato es verificar la **capacidad económica** que tiene una empresa privada para concertar negocios con el Estado. Es una ponderación que otorga mayor opción de ganar una licitación cuando se acredite capacidad económica y solvencia financiera.

A partir de marzo de 2009, la administración de la UMV adoptó para la celebración de todos los contratos otorgarles un anticipo dándoles el máximo tope del 50% sobre el valor total pactado. Es así que para la ejecución del contrato 156 de 2009, con la Firma Consorcio HECO, y 113 de 2011, se estableció en el pliego de condiciones pagar un anticipo del 50% del valor del contrato en cuantía de \$5.298.990.000. y \$5.000.000.000, respectivamente.

De conformidad con la Ley 80 de 1993, artículo 40, párrafo establece que “En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato”.

Teniendo en cuenta el concepto emitido por la CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO establece que “El anticipo se estipula para aquellos contratos que por su naturaleza lo requieran tales como los de obra, toda vez que el contratista para dar inicio al objeto contractual debe realizar la contratación de la mano de obra y la adquisición de materiales, maquinaria u otros elementos que se precisen para adelantar la ejecución del contrato.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En este contexto no a todos los contratos se le otorga el pago de anticipo, sino que el mismo se establece de acuerdo con la naturaleza, objeto y especiales características del mismo.

Así las cosas el objeto a contratar mediante la celebración del contrato 113 de 2011, corresponde al de suministro de personal, el cual venía ejecutando la UMV, mediante la presentación de actas mensuales de acuerdo con las facturas del suministro causadas en cada periodo, aceptada por la Interventoría y recibo a satisfacción por la entidad como es el caso del contrato 124 de 2008.

Las conductas enunciadas, podrían dar lugar a un hallazgo administrativo, de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998, artículo 3; Ley 80 de 1993, artículos 3, 23, 24 numeral 8 y artículo 26 numeral 4.

3.5.10. Contrato 189 de 2009

En seguimiento al Contrato de Obra UMV No.189 de noviembre 30 de 2009, suscrito con el contratista PAVIMENTOS DE COLOMBIA S.A. con el objeto de ejecutar: “EL Diagnostico y mantenimiento de la malla vial local de la Ciudad de Bogotá D. C.”, la Contraloría de Bogotá observa con preocupación los siguientes hechos:

CUADRO No. 55

FICHA TECNICA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 189 DE NOVIEMBRE 30 DE 2009, SUSCRITO PARA EL MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D. C.

CONCEPTO	DATOS
No. LICITACION	UMV-LP-008-2009
CONTRATISTA	PAVIMENTOS COLOMBIA S. A.
NIT:	860.024.586-8
NUMERO DEL CONTRATO	189 de 2009
FECHA SUSCRIPCION CONTRATO	Noviembre 30 de 2009
PLAZO INICIAL	23 meses
PRORROGA (junio 04 de 2010)	4 meses

CONCEPTO	DATOS
PLAZO ACTUAL	27 meses
FECHA INICIO	Febrero 11 de 2010
FECHA TERMINACION INICIAL	Enero 10 de 2012
FECHA TERMINACION ACTUAL	Mayo 12 de 2012
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$40.337.365.693
(+)ADICIÓN No. 1 (junio 04 de 2010)	(+)\$ 4.050.839.815
(+)ADICIÓN No. 2 (agosto 12 de 2010)	(+)\$ 6.384.727.272
(+)ADICIÓN No. 3 (marzo 02 de 2011)	(+)\$891.935.234
(+)ADICIÓN No. 4 (marzo 24 de 2011)	(+)\$847.338.472
(+)ADICIÓN No. 5 (mayo 13 de 2011)	(+)\$1.337.902.850
VALOR ACTUAL DEL CONTRATO	=\$53.850.109.336
VALOR ACTAS PARCIALES	\$25.860.550.889
ANTICIPO OTORGADO	\$ 8.514.190.452
(-) Anticipo Amortizado a 11 de abril de 2011	\$6.376.152.302
= El 25% del Anticipo esta por Amortizar	\$2.138.038.149

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

MODIFICACIÓN PORCENTAJE DEL ANTICIPO:

3.5.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque la UMV no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado del 30% al 50% el valor entregado como anticipo en los pliegos definitivos.

Respecto al anticipo, se evidenció que en el proyecto de pliegos de condiciones de la Licitación Pública No. UMV-LP-008-2009 se encontraba estipulado, en el numeral 1.4 FORMA DE PAGO, lo siguiente:

“Se realizaran el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo del 30% del valor total del presupuesto oficial del contrato...”*

Posteriormente, el 3 de agosto de 2009 en MESA DE TRABAJO PROCESOS LICITATORIOS UMV-LP-007-2009 Y UMV-LP-008-2009, se consideró cambiar la forma de pago del anticipo teniendo como motivación lo siguiente:

“Es de considerar que la Subdirección de Gestión Corporativa, propone a esta mesa de trabajo en forma juiciosa el incorporar en cuanto a la forma de pago el anticipo hasta del 50% de las vigencias tanto presentes como futuras, para mejorar la capacidad financiera del futuro contratista buscando un equilibrio en la ejecución de estos recursos respondiendo a las principios presupuestales de planificación y de anualidad”

Una vez verificado el pliego de condiciones definitivo, se constató que el numeral 1.4 fue modificado quedando estipulado de la siguiente manera:

“1.4 FORMA DE PAGO.

Se realizará el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo del cincuenta por ciento 50% del valor total del presupuesto oficial, el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje...*

Posteriormente, mediante Adenda N° 3 del 8 de octubre de 2009, se modifica la forma de pago quedando de la siguiente manera:

“1.4 FORMA DE PAGO.

Se realizará el pago del contrato de la siguiente manera:

- *Un anticipo hasta del cincuenta por ciento (50%) del valor total del presupuesto oficial, el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje...*

Al respecto, la Contraloría de Bogotá manifestó, mediante oficio N° 200959532 del 9 de Septiembre de 2009, luego de la visita fiscal No. 0 efectuada a la Unidad el 3 de septiembre de 2009, concluyendo: *“...la UAERMV no presenta argumento técnico, legal y financiero que justifique haber aumentado al 50% el anticipo en los pliegos definitivos, en los dos proyectos que se ejecutarán en 18 y 24 meses respectivamente, la decisión así tomada por la UAERMV, sin evaluación previa , se constituye en una acción de alto riesgo”* (Subrayado fuera de texto.)

Así mismo, el 15 de septiembre de 2009, oficio radicado UMV 3986, la Entidad da respuesta al Contralor respecto del aumento del anticipo, así: *“...aumentando hasta el 50% el anticipo, se busca garantizar al futuro contratista el impulso en la ejecución del contrato (contratación de mano de obra, adquisición de insumos, materiales, maquinaria y equipos, transportes, entre otros), y una mayor participación de oferentes.....la Secretaria de Hacienda Distrital, ha solicitado en reiteradas ocasiones a la UMV cumplir con la capacidad de giros y ejecución presupuestal de los recursos destinados para inversión de la vigencia 2009, donde se permita preestablecer la disminución de reservas presupuestales para el año siguiente.”* (Subrayado fuera de texto.)

Este grupo auditor considera, que a pesar de estar consagrado en la Ley 80 de 1993 artículo 40 **Parágrafo.- En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato**, esto no quiere decir, que obligatoriamente los contratos que se suscriban deben tener un anticipo en su tope máximo en todas las entidades públicas a nivel nacional y distrital. Es así, como el Instituto de Desarrollo urbano – IDU, siendo esta la entidad que más contratos de obra pública realiza en la ciudad, ha venido haciendo carrera que el máximo que se autoriza de anticipo es el 30%, en el entendido que estos recursos están dirigidos a facilitarle al contratista algunos gastos previstos en la iniciación del contrato, como son adquisición de maquinaria y equipo, materiales, transporte, entre otros y no la de interpretarse que se trata de recursos para financiar la ejecución del proyecto, ya que es de sobra mencionar que el contratista cuando presenta su propuesta debe cumplir con una condición imprescindible la cual es la capacidad financiera y residual, es

decir que quien contrata con el estado lo primero que debe demostrar es capacidad económica y solvencia financiera para poder ejecutar los contratos.

Ahora bien, con respecto a lo presupuestal, no se entiende como puede ser una justificación para aumentar el anticipo, por cuanto lo que *“permite preestablecer la disminución de reservas presupuestales para el año siguiente.”*, no depende de si aumenta o no el anticipo, sino de la fecha en que se adjudiquen los procesos licitatorios, que generalmente se formalizan a fin de año, como es el caso que nos ocupa.

Tal como lo establece la Ley 80 de 1993 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.*** Es evidente que los servidores públicos tienen la obligación de administrar los bienes y recursos públicos como administrarían los propios, en consecuencia no podría alguien prudente, responsable y diligente entregar más recursos que los que en la práctica se estiman para iniciar un proyecto y a cambio de manera generosa entrega por su propia iniciativa más recursos sin que nadie los estuviere solicitando, esto constituye sin lugar a dudas actuaciones irresponsables e imprudentes que riñen con la legalidad y ponen en inminente riesgo los recursos públicos de la ciudad; pudiendo incluso llegar a rayar en la órbita penal al dar un presunto favorecimiento a terceros.

A título únicamente de ejemplo, el Instituto de Desarrollo Urbano “IDU” para los seis (6) Contratos de Obra Pública para los Distritos de Mantenimiento y Conservación de la Malla Vial de la ciudad que tenían una cuantía aproximada de 700.000 millones de pesos, solo se pactó un anticipo del 20%; lo que se observa en este contrato de pactar anticipo del 50% es algo escandaloso, extravagante y la demostración más grande de indelicadeza con los recursos estatales, máximo cuando hoy a raíz de todos los problemas generados con los abusos cometidos con los anticipos se ha venido conociendo la intención del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte de acabar con los anticipos o reducirlos a máximo un 10% del valor del contrato y encontrar estas actuaciones de servidores públicos aterran, impresionan y dejan muchas preocupaciones y reservas de cómo se manejan y exponen los recursos públicos de la ciudad.

Por las conductas descritas, se considera que se configura un presunto hallazgo administrativo con 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, 24 numeral 8, artículo 26 numerales 1, 2, 4 y 5, Ley 734 de 2002 artículos 1, 2, 15 y 21, y artículo 35 numeral 1.

3.5.10.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, porque en cinco (5) ocasiones se adicionó el contrato 189 de 2009 por parte de la UMV, en la cuantía de \$13.512.743.643, sin que la interventoría las justificase técnicamente.

El contrato de obra 189 de noviembre 30 de 2009, a través de su ejecución, ha tenido cinco (5) adiciones:

Adicional y Prórroga N° 1

El 4 de junio de 2010 es adicionado y prorrogado el contrato de obra en la suma de \$4.050.839.815 al valor del contrato y prorrogar el plazo de ejecución en 120 días; dicha adición fue solicitada mediante el ACTA N° 12- DE ADICIÓN N° 1, el 1 de junio de 2010, la cual dice: “Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en Dos (2) folios y el concepto técnico y la justificación emitida por la interventoría en Cero (0) Folios para un total de Dos (2) folios”.. Subrayado fuera de texto.

El documento JUSTIFICACIÓN ADICIÓN Y PRÓRROGA CONTRATO No. 189 DE 2009, se sustentó en lo siguiente: “... motivado en la necesidad ejecutar los convenios Interadministrativos realizado con los FDL de Teusaquillo 001 de 2009 y Chapinero 046 de 2009.

... Lo anterior y teniendo que el Contrato 189 de 2009 se encuentra en ejecución desde el 11 de febrero de 2010, y cuenta con Interventoría contratada N° 218 de 2009, la cual será adicionada con los recursos que aportan los FDL de Teusaquillo y Chapinero.”

Adicional N° 2

El 12 de agosto de 2010 se suscribió la adición N° 2 al Contrato, por valor de \$6.384.727.272, dicha adición fue solicitada mediante el ACTA N° 17- DE ADICIÓN el 2 de junio de 2010, la cual dice: “Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en Dos (2) folios y el concepto técnico y la justificación emitida por la interventoría en Cero (0) Folios para un total de Dos (2) folios”.. Subrayado fuera de texto.

El documento JUSTIFICACIÓN ADICIÓN Y PRÓRROGA CONTRATO No. 189 DE 2009, se sustentó en lo siguiente: “... motivada en la necesidad de ejecutar el convenio Interadministrativo realizado con el FDL de Engativá N° 137 de 2009.

... Lo anterior y teniendo en cuenta que el Fondo de Desarrollo Local de Engativá contrata directamente la Interventoría.”

Adición N° 3

El 2 de marzo de 2011 se suscribió la adición N° 3 al Contrato, por valor de \$891.935.234, la adición fue solicitada mediante el ACTA N° 27- DE ADICIÓN N° 3 sin fecha, la cual dice: *“Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en un (1) folio y el concepto técnico y la justificación emitida por la Interventoría en Cero (0) folios para un total de un (1) folio”*.. Subrayado fuera de texto.

El documento JUSTIFICACIÓN ADICIÓN 3 CONTRATO No. 189 DE 2009, se sustentó en lo siguiente: “... motivada en la necesidad de ejecutar el convenio Interadministrativo realizado con los FDL de Teusaquillo N° 001 de 2010.

... Lo anterior teniendo en cuenta que el Contrato 189 de 2009 se encuentra en ejecución desde el 11 de febrero de 2010, y se motiva en la necesidad de continuar con la intervención de segmentos que priorizará el FDLT, dadas las deficientes condiciones en que se encuentran, lo cual implica altos tiempos de desplazamiento de las personas, dificultad de acceso a viviendas, estancamientos de agua e inundaciones, entre otras, para lo cual se realizarán actividades de mantenimiento periódico de la malla vial local.”

Adición N° 4

El 24 de marzo de 2011 se suscribió la Adición N° 4 al Contrato, por valor de \$847.338.472, la cual fue solicitada mediante el ACTA N° 37- DE ADICIÓN N° 4 de marzo 2 de 2011, la cual dice: *“Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentra la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en un (2) folios y el concepto técnico y la justificación emitida por la Interventoría en Cero (0) folios para un total de un (2) folios” sic* , Subrayado fuera de texto.

El documento JUSTIFICACIÓN ADICIÓN 4 CONTRATO No. 189 DE 2009, se sustentó en lo siguiente: “...motivada en la necesidad de ejecutar el Convenio Interadministrativo realizado con los FDL de Chapinero N° 064 de 2010.

... Lo anterior teniendo en cuenta que el Contrato 189 de 2009 se encuentra en ejecución desde el 11 de Febrero de 2010, y se motiva en la necesidad de continuar con la intervención de segmentos que priorizará el FDLCH, dadas las deficientes condiciones en que se encuentran estos, lo cual implica altos tiempos de desplazamiento de las personas, dificultad de acceso a viviendas, estancamientos de agua e inundaciones, entre otras, para lo cual se realizarán actividades de mantenimiento periódico de la malla vial local.”

Adición N° 5

El 13 de mayo de 2011 se suscribió la Adición N° 5 al Contrato, por valor de \$1.337.902850, la cual fue solicitada mediante el ACTA N° 40- DE ADICIÓN N° 5 de abril 11 de 2011, la cual dice: *“Anexo a esta acta y como parte integral de la misma se encuentran la solicitud de la adición - elaborada por el coordinador de la UAERMV- en un (2) folios y el concepto técnico y la justificación emitida por la Interventoría en Cero (0) Folios para un total de dos (2) folios”* ,. Subrayado fuera de texto.

El documento JUSTIFICACIÓN ADICIÓN 5 CONTRATO No. 189 DE 2009, se sustentó en lo siguiente: "...motivada en la necesidad de ejecutar los recursos de la vigencia 2011, del Convenio Interadministrativo realizado con los FDL de Teusaquillo N° 001 de 2010.

... Lo anterior teniendo en cuenta que el Contrato 189 de 2009 se encuentra en ejecución desde el 11 de Febrero de 2010, y se motiva en la necesidad de continuar con la intervención de segmentos que priorizó el FDLCH, dadas las deficientes condiciones en que se encuentran, lo cual implica altos tiempos de desplazamiento de las personas, dificultad de acceso a viviendas, estancamientos de agua e inundaciones, entre otras, para lo cual se realizarán actividades de mantenimiento periódico de la malla vial local."

Este ente auditor, ve con preocupación que no existe una justificación técnica valedera, mediante la cual se expusieran los motivos por los cuales se realizaron dichas adiciones presupuestales, limitándose a decir que dicha adición se necesitaba para ejecutar los convenios interadministrativos sin tener priorizados los segmentos a intervenir, denotando de esta manera, falencias en cuanto a la planeación y el control e incumplimiento del manual de interventoría, por parte de la interventoría del contrato, en cuanto a sus funciones generales a desempeñar, como lo establece el numeral catorce: "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", lo manifestado anteriormente, se refleja en las actas de adición las cual expresan: "... y la justificación emitida por la interventoría en Cero (0) folios...". (Subrayado fuera de texto,)

En otras palabras, la UMV de manera independiente, inconsulta e inadecuada por su propia iniciativa procedió a adicionar los contratos sin contar con la interventoría, porque como se puede observar en las actas y demás pruebas que se hallan en los documentos del contrato, la interventoría no se pronunció frente a las adiciones, constituyéndose está en una actuación ilegal al ir en contravía de 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 darle 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 la petición.

Por lo anteriormente expuesto, se configura un hallazgo administrativo con 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.

AJUSTES CONTRATO

3.5.10.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por cuanto la entidad no descontó de las actas de ajuste el porcentaje del anticipo en razón a que estos dineros son de la entidad pública y es improcedente cobrar los mismos en razón a que pertenecen a la UMV, ocasionando un detrimento al patrimonio público en cuantía de \$128.600.424.

El contrato de obra 189 de 2009 no presenta cláusula de Ajustes, sin embargo es claro que el Pliego de Condiciones definitivo UMV-LP-008-2009 que forma parte de este - como lo expresa la Cláusula Primera del contrato "...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 contrato." - si lo enuncia en el numeral 1.5. Ajustes del Contrato, el cual establece lo siguiente:

“1.5.1. AJUSTES ACTIVIDADES DE DIAGNÓSTICO

Para las actividades de Diagnóstico, el ajuste de precios se hará una sola vez y por cambio de año, aplicando el porcentaje de la diferencia entre la Inflación Acumulada Anual Oficial que publique el DANE y la Inflación Acumulada Oficial del DANE al mes de cierre de la presente licitación, mes de aprobación de los precios unitarios oficiales y siempre y cuando el diagnóstico a ajustar corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma. Cuando por causas imputables al contratista el diagnóstico no corresponda a ejecución de acuerdo con el cronograma y se produzca el cambio de año, los precios de ese diagnóstico específico no tendrán ajuste.

1.5.2. AJUSTES ACTIVIDADES DE OBRA.

A las actividades que se desarrollen dentro de la ejecución del Contrato, exceptuando las de Gestión Ambiental y Social y Manejo de Tráfico y Señalización, la UMV aplicará los siguientes criterios para ajuste de precios:

a) Mezclas asfálticas normalizadas o modificadas con polímeros MDC-1, MDC-2 y MDC3, micro aglomerados, emulsiones asfálticas y las demás actividades que contengan asfalto sólido se ajustará de forma creciente o decreciente así:

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 80/100 que se 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 la 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 reajuste para el mes calendario 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 la fecha de cierre de esta licitación.

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 calendario 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 cierre de esta licitación.

b) Para los demás ítems contractuales, el ajuste se hará únicamente por cambio de vigencia de acuerdo con el índice total del ICCP certificado por el DANE, aplicado el porcentaje de la diferencia entre el ICCP del mes de cierre de la presente licitación y el mes de enero de la siguiente vigencia a cada precio unitario siempre y cuando el cambio de vigencia obedezca a las condiciones originales del contrato (fecha de inicio y plazo).

c) Para cambios de vigencia originados en prorrogas o suspensiones imputables al contratista no habrá lugar a tales ajustes, debiendo el contratista asumir los posibles sobrecostos, sin perjuicio de las sanciones establecidas por la UMV para este tipo de situaciones.

Ahora bien, los dineros entregados como anticipo son dineros públicos y se entregan al contratista en calidad de préstamo, tal como se ilustra en la sentencia del 22 de junio del año 2001 proferida por el Consejo de Estado- Sala de lo contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero ponente Dr. Ricardo Hoyos Duque, expediente 13436: *“En la práctica contractual administrativa con fundamento en la ley, lo usual es que la entidad pública contratante le entregue al contratista un porcentaje del valor del contrato, a título de anticipo, el cual habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales en que debe incurrir el contratista para la iniciación de la ejecución del objeto contratado. De ahí que se sostenga que es la forma de facilitarle al contratista la financiación de los bienes, servicios u obras que le han encargado con ocasión de la celebración del contrato. Se convierte así este pago en un factor económico determinante para impulsar la ejecución del contrato (...) En estas condiciones, si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aun el contratista no ha prestado el servicio, ejecutado la obra o entregado los bienes y precisamente espera dicha suma para iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el computo del término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a ese título se hace en calidad de préstamo. **Esto significa que las sumas entregadas como anticipo son de la entidad pública, y esa es la razón por la cual se solicita al contratista que garantice su inversión y manejo y se amortice con los pagos posteriores que se facturen durante la ejecución del contrato.**”* Subrayado fuera de texto.

También se observa, que el pliego de condiciones no estableció fórmula alguna de ajuste y por consiguiente del descuento del valor entregado en préstamo al contratista (anticipo).



La fórmula utilizada por el Contratista y la UMV, de acuerdo con las Actas de Ajuste de Precios, fue la siguiente:

$$R = P_o \times (I/I_o - 1)$$

Donde:

- R = Valor ajuste del acta de recibo parcial de obra
- P_o = Valor básico a ajustar del acta de recibo parcial de obra
- I = Índice del mes de ejecución
- I_o = Índice del mes precio base

Sin embargo, esta fórmula no contempla el valor amortizado, el cual se debe tener en cuenta por cuanto este dinero está en calidad de préstamo, quedando la fórmula de la siguiente forma:

$$R = (P_o - A) \times (I/I_o - 1)$$

Donde:

- R = Valor ajuste del acta de recibo parcial de obra
- P_o = Valor básico a ajustar del acta de recibo parcial de obra
- A = Valor amortizado del acta de recibo parcial de obra correspondiente al porcentaje de anticipo entregado
- I = Índice del mes de ejecución
- I_o = Índice del mes precio base

Del análisis a lo anteriormente expuesto, podemos concluir que cuando se da un anticipo a un contratista este dinero, que es de la entidad, se debe descontar al momento de liquidar los ajustes², no es dable pagar unos reajustes de precios sobre unos dineros que pertenecen a la entidad estatal. No es lo mismo descontar el *valor amortizado del acta de recibo parcial de obra correspondiente al porcentaje de anticipo entregado (A)*, que amortizar el ajuste al final¹; valor con el que se queda el contratista.

Por lo anterior, el grupo auditor procedió a cuantificar las diez (10) actas de ajuste de precios descontando de las mismas el porcentaje correspondiente al anticipo, arrojando los siguientes resultados:

**CUADRO No. 56
ANTICIPO DEJADO DE PAGAR POR PARTE DEL CONTRATISTA**

Cifra en pesos

Actas	Período	Valor Acta	Valor Ajuste	Diferencia
-------	---------	------------	--------------	------------

	De	A		Entidad ¹³	Contemplando el valor amortizado ¹⁴	
Acta de obra No. 1	11-Feb-10	10-Abr-10	539.814.493	12.098.045	9.544.148	2.553.897
Acta de obra No. 2	11-Abr-10	05-May-10	1.977.508.961	50.809.501	40.083.615	10.725.886
Acta de obra No. 3	06-May-10	05-Jun-10	2.412.336.160	61.539.684	48.548.657	12.991.027
Acta de obra No. 4	06-Jun-10	05-Jul-10	2.732.039.889	58.905.518	46.470.563	12.434.955
Acta de obra No. 5	06-Jul-10	05-Ago-10	2.590.841.797	53.931.692	42.546.712	11.384.980
Acta de obra No. 6	06-Ago-10	05-Sep-10	2.132.516.191	32.304.884	25.485.323	6.819.561
Acta de obra No. 7	06-Sep-10	05-Oct-10	2.764.082.007	39.229.304	30.947.998	8.281.306
Acta de obra No. 8	06-Oct-10	05-Nov-10	1.876.555.576	30.420.773	23.998.948	6.421.825
Acta de obra No. 9	06-Nov-10	30-Nov-10	1.565.546.569	23.370.146	18.436.708	4.933.438
Acta de obra No. 10	01-Dic-10	05-Ene-11	1.412.439.894	16.503.404	13.019.535	3.483.869
Acta de obra No. 11	06-Ene-11	05-Feb-11	2.679.004.207	9.263.651	7.308.094	1.955.557
Acta de obra No. 12	06-Feb-11	05-Mar-11	3.177.865.145	80.368.366	63.402.604	16.965.762
Acta de obra No. 13	05-Abr-11	11-Abr-11	4.414.707.584	140.446.999	110.798.638	29.648.361
TOTAL			25.860.550.889	609.191.967	480.591.543	128.600.424

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Del cuadro anterior, se deduce que la entidad amortizó \$128.600.424, valor que debió descontarse en el cálculo del ajuste ocasionando un detrimento al patrimonio público en dicha cuantía; valor que aumentará al momento que se ajusten las actas de recibo parcial de obra pendientes y como consecuencia de nueva obra ejecutada posterior a este informe.

Estas son actuaciones inconvenientes, inaceptables y antieconómicas que afectan los recursos públicos de la ciudad, la Contraloría Distrital hace un llamado a la Administración de la Unidad Administrativa de Rehabilitación de Malla Vial para que tome las medidas y correctivos que considere conducentes, necesarios y convenientes para que hechos como estos no se vuelvan a repetir.

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, 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.

¹³ Fórmula utilizada $R = Po \times (I/lo-1)$

¹⁴ Fórmula utilizada $R = (Po-A) \times (I/lo-1)$

MODIFICACIÓN Y MANEJO DEL ANTICIPO:

3.5.10.4. Hallazgo administrativo, porque la entidad autorizó el cambio de las condiciones iniciales al contrato, originando que se duplicara el porcentaje del anticipo para la vigencia 2009, se disminuya el porcentaje de amortización, que era del 50% al 21,11%, que eliminara la condición para el giro del anticipo para la siguiente vigencia, incumplimiento en el Plan de Manejo del Anticipo y arreglo de los valores de los ítems del Plan de Manejo del Anticipo para permitir que el saldo no fuera negativo.

La cláusula quinta del Contrato de Obra 189 de 2009 estableció que la UMV pagaría al contratista un anticipo hasta del 50% del valor total del presupuesto oficial, equivalente a \$20.168.682.846, el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje.

Mediante la suscripción del Otrosí N° 1, 14 de diciembre de 2009, la Unidad de Mantenimiento Vial modifica la cláusula quinta – forma de pago, en relación con el valor a girar por concepto de anticipo para las vigencias del 2009, 2010 y 2011, como se indica a continuación:

**CUADRO No. 57
MODIFICACIÓN ANTICIPO**

VIGENCIAS	RECURSOS VIGENCIAS (1.3 Pliegos)	ANTICIPO	
		Pliegos (1.4) y Adenda N° 3	OTROSÍ N° 1 (Dic. 14/09)
2009	\$ 7.397.389.534	\$ 3.698.694.767	\$ 7.397.389.533
2010	\$ 9.630.991.370	\$ 4.815.495.685	\$ 1.116.800.918
2011	\$ 23.308.984.789	\$ 11.654.492.395	\$ 11.654.492.395
TOTAL CONTRATO	\$ 40.337.365.693	\$ 20.168.682.847	\$ 20.168.682.846

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Con la anterior modificación se autorizó el giro del 100% del valor de la vigencia 2009 como anticipo, \$7.397,4 millones, y para la vigencia 2010 \$1.116,8 millones, los cuales fueron girados al contratista el 18 de diciembre de 2009 y 23 de marzo de 2010 respectivamente.

La justificación dada por la entidad, se soportó en el documento “JUSTIFICACIÓN MODIFICACIÓN CONTRATO 189 DEL 30 DE NOVIEMBRE DE 2009 PAVIMENTOS COLOMBIA S. A.”, la cual dice: “...teniendo en cuenta que la proyección de reservas presupuestales a constituir a diciembre 31 de 2009, se tenía previsto el pago de la totalidad de los recursos asignados a diciembre para la vigencia 2009 como contrapartida de las Vigencias futuras aprobadas en el 2008, mediante acuerdo del Concejo de Bogotá 355 de 2008; dado que el proceso

licitatorio UMV-LP-008 de 2009, fue suspendido por dos (2) meses y su adjudicación se realizó hasta el 27 de noviembre de 2009, la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, modifica la parte correspondiente al valor a girar ya que se tenía previsto girar durante la vigencia el 50% correspondiente al anticipo y el 50% restante como obra ejecutada..."Subrayado fuera de texto.

No se entiende, como la entidad tenía previsto el pago de la totalidad de los recursos asignados para la vigencia 2009, equivalentes a \$7.397,4 millones, de los cuales \$3.698,7 millones correspondían al 50% del anticipo y el 50% restante, que aduce la entidad, como una compensación por no haber ejecutado obra en dicha vigencia y que la entidad lo convirtió en anticipo.

Por lo anterior, es necesario aclarar que la obra ejecutada es el producto de realizar **actividades que se pagan posterior a su ejecución** y el anticipo tiene como función permitir que el contratista cuente con recursos destinados al pago de salarios y jornales, compra de equipos y repuestos, transporte y alquiler de maquinaria y compra de materiales y accesorios; evidenciando lo anterior que la obra ejecutada es independiente al pago del anticipo, lo cual demuestra que para la entidad lo importante era gastarse la totalidad del presupuesto, aunque no se hubiera ejecutado la obra.

Sumado a lo anterior, el 19 de abril y 22 de diciembre de 2010 Pavimentos Colombia S.A.S con las comunicaciones PAV-UMV-189/2009-154-10 y PAV-UMV-189/2009-670-10 respectivamente, dirigidas a la UMV, manifiesta que por razones de flujo de caja la cantidad autorizada por concepto de anticipo del 50% conforma una figura que carece de operatividad, eficiencia y agilidad y considera que por ahora no se deben realizar más desembolsos.

Es lógico que el contratista manifieste, que por ahora no se deben realizar más desembolsos, ya que si se le diera el último anticipo, por valor de \$11.654.5 millones, no lo podría amortizar con el valor establecido del 50%. Así mismo, la afirmación de que el anticipo del 50% conforma una figura que carece de operatividad, eficiencia y agilidad, no es correcta, lo que la volvió así fue la modificación que se realizó con el otrosí N° 1, que fue la que autorizó el 100% del presupuesto para la vigencia 2009.

Posteriormente, el 19 de marzo de 2010 se suscribió el Otrosí N° 3, con el fin de modificar el literal a) de la cláusula quinta- Forma de pago, del contrato de obra, el cual quedó así:

"Un anticipo hasta del cincuenta por ciento (50%) del valor total del presupuesto oficial el cual se amortizará con las actas parciales mensuales en el mismo porcentaje, del cual se efectuaran tres (3) pagos parciales de acuerdo con la distribución de los recursos de la vigencia presupuestal correspondiente, según los

montos establecidos en el numeral 1.3 de pliego de condiciones; este cincuenta por ciento (50%) incluye vigencias futuras, las cuales serán afectadas proporcionalmente de acuerdo al valor disponible por cada año, según la distribución del numeral 1.4 de los pliegos de condiciones, modificado vía adenda N°3”

Otrosí que eliminó el siguiente párrafo: “Así mismo los pagos correspondientes a las vigencias 2010 y 2011 estarán sujetos al cumplimiento del plan de inversión propuesto para la vigencia inmediatamente anterior.” Subrayado fuera de texto.

Con esta modificación la entidad legalizó, sin haber cumplido este requisito, el giro del anticipo por \$3.698,7 millones correspondiente a la vigencia 2010. Así mismo, **esta modificación permitió girar los \$1.116,8 millones restantes de la misma vigencia, sin que se hubiera cumplido el plan de inversión propuesto inicialmente.**

El 20 de mayo de 2010 se suscribió el Otrosí N° 4, con el fin de modificar el literal a) de la cláusula quinta- Forma de pago, así:

“Un anticipo hasta del cincuenta por ciento (50%) del valor total del presupuesto oficial el cual se amortizará con las actas parciales mensuales parciales, mínimo el 21.08% o mayor. Se efectuaran tres (3) pagos parciales de acuerdo con la distribución de los recursos de la vigencia presupuestal correspondiente, según los montos establecidos en el numeral 1.3 de pliego de condiciones; este porcentaje incluye vigencias futuras, las cuales serán afectadas proporcionalmente de acuerdo al valor disponible por cada año, según la distribución del numeral 1.4 de los pliegos de condiciones, modificado vía adenda N°3.”

Esta modificación cambia el porcentaje que se amortizará, pasándolo del 50% inicialmente pactado al 21.08% como mínimo, aduciendo: “...que no ha sido posible que el contratista disponga de manera efectiva del anticipo.”. No se entiende porque se aduce que no se dispone de manera efectiva del anticipo, cuando desde el 30 de noviembre de 2009, fecha de suscripción del contrato, este le daba el 50% de la vigencia de 2009, es decir \$3.698,7 millones, porcentaje que fue duplicado al 100%, girando el 18 de diciembre de 2009 \$7.397,4 millones, **valor que fue girado dos meses antes de dar inicio al contrato.** Igualmente, no es justificable que solo hasta dos meses después de haberse iniciado el contrato se esgrima este argumento.

Este cambio en el porcentaje de amortización, hizo que el giro total del anticipo \$20.168,7 millones se volviera inviable, por cuanto al reducir el porcentaje de amortización al 21,08% no era posible amortizar el valor total del anticipo durante el plazo del contrato; lo anterior se confirma con el rechazo por parte del contratista, el 19 de abril de 2010, del 50% del anticipo de la vigencia 2011, de \$11.654.492.395. El valor real que se está amortizando en las actas parciales de obra es del 21,11%.

Ahora bien, con respecto a la Inversión del Anticipo se observa en el siguiente cuadro la programación de acuerdo a las condiciones iniciales para las diferentes vigencias.

CUADRO No. 58
INVERSIÓN DEL ANTICIPO CONDICIONES INICIALES

Cifras en pesos

Nº	DESCRIPCIÓN	VALOR	%	2009	2010	2011	TOTAL
1	Pago de salarios y jornales	4.033.736.569	20%	739.738.953	963.099.137	2.330.898.479	4.033.736.569
2	Compra de equipos y repuestos	2.016.868.285	10%	369.869.477	481.549.569	1.165.449.240	2.016.868.285
3	Transporte y alquiler de maquinaria	4.033.736.569	20%	739.738.953	963.099.137	2.330.898.479	4.033.736.569
4	Compra de materiales y accesorios	10.084.341.423	50%	1.849.347.384	2.407.747.843	5.827.246.198	10.084.341.424
TOTAL		20.168.682.846	100%	3.698.694.767	4.815.495.685	11.654.492.395	20.168.682.847

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Posteriormente, con la modificación del otrosí N° 1, relacionado anteriormente, se elabora el Plan de Inversión del Anticipo el 15 de diciembre de 2009, quedando de la siguiente forma:

CUADRO No. 59
PLAN DE INVERSIÓN DEL ANTICIPO DE ACUERDO AL OTROSÍ N° 1

Cifras en pesos

Nº	DESCRIPCIÓN	VALOR	%	2009	2010	2011	TOTAL
1	Pago de salarios y jornales	4.033.736.569	20%	1.479.477.907	\$ 223.360.184	2.330.898.479	4.033.736.569
2	Compra de equipos y repuestos	2.016.868.285	10%	739.738.953	\$ 111.680.092	1.165.449.240	2.016.868.285
3	Transporte y alquiler de maquinaria	4.033.736.569	20%	1.479.477.907	\$ 223.360.184	2.330.898.479	4.033.736.569
4	Compra de materiales y accesorios	10.084.341.423	50%	3.698.694.767	\$ 558.400.459	5.827.246.198	10.084.341.423
TOTAL		20.168.682.846	100%	7.397.389.533	1.116.800.918	11.654.492.395	20.168.682.846

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

En el primer mes de ejecución del contrato, correspondiente al período de febrero 11 a 28 de 2010, se incumple el plan de inversión en la cuantía de \$126.9 millones para la compra de equipos y repuestos, como se observa en el siguiente cuadro.

CUADRO No.60
BALANCE DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN SOBRE EL ANTICIPO PAGADO AL
CONTRATISTA DE LA VIGENCIA 2009

Cifras en pesos

N°	Descripción	Anticipo pagado		Movimientos de Febrero de 2010	
		Valor	Porcentaje	Débitos	Saldo
1	Pago de salarios y jornales	\$ 1.479.477.907	20,0%	\$ 19.269.511	\$ 1.460.208.396
2	Compra de equipos y repuestos	\$ 739.738.953	10,0%	\$ 866.610.541	-\$ 126.871.588
3	Transporte y alquiler de maquinaria	\$ 1.479.477.907	20,0%	\$ 0	\$ 1.479.477.907
4	Compra de materiales y accesorios	\$ 3.698.694.766	50,0%	\$ 2.818.200	\$ 3.695.876.566
	Subtotal	\$ 7.397.389.533	100%	\$ 888.698.252	\$ 6.508.691.281
	Cuatro por mil			\$ 3.554.793	-\$ 3.554.793
	Reservas para gastos de manejo			\$ 2.999.999	-\$ 2.999.999
	Total	\$ 7.397.389.533		\$ 895.253.044	\$ 6.502.136.489

Fuente: UAERMV

Elaboró: Interventoría, Tabla 2.7 informe de interventoría N° 1 del 11 al 28 de Febrero de 2010

El 23 de marzo de 2010 se gira el segundo anticipo por valor de \$1.116,8 millones, para un total girado de \$8.514,2 millones. En el balance del mes de mayo, así se haya aumentado el valor del anticipo y por consiguiente el valor correspondiente a compra de equipos y repuestos, sigue incumpliendo en \$15,9 millones, el cual continúa así hasta marzo 10 de 2011.

Además de lo anterior, el plan de inversión del anticipo fue reprogramado en dos (2) ocasiones, la primera en septiembre 15 de 2010 y la segunda en marzo 31 de 2011, siendo aprobadas de la siguiente forma:

CUADRO No. 61
REPROGRAMACIÓN ANTICIPO

N°	DESCRIPCIÓN	Reprogramaciones			
		N° 1 (Septiembre 15 de 2010)		N° 2 (Marzo 31 de 2011)	
		VALOR	%	VALOR	%
1	Pago de salarios y jornales	\$ 2.979.966.658	35%	\$ 3.235.439.579	38%
2	Compra de equipos y repuestos	\$ 851.419.045	10%	\$ 866.610.541	10%
3	Transporte y alquiler de maquinaria	\$ 2.128.547.613	25%	\$ 1.857.883.196	22%
4	Compra de materiales y accesorios	\$ 2.554.257.135	30%	\$ 2.554.257.135	30%
	TOTAL	\$ 8.514.190.451	100%	\$ 8.514.190.451	100%

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación

Elaboró: Equipo auditor

Como se puede observar el valor de compra de equipos y repuestos aumenta en \$15.191,5 millones pasando de \$851,4 millones a \$866,6 millones sin que el porcentaje para este ítem haya variado.

Es de anotar, que al haber aumentado el valor de este ítem sin variar su porcentaje, indica que algún o algunos ítems fueron ajustados para que el saldo no quedara negativo; por tal motivo a continuación se muestra el cálculo de los valores de acuerdo con los porcentajes correspondientes a la reprogramación dos, con el fin de conocer cuáles fueron los valores ajustados.

**CUADRO No. 62
AJUSTE ANTICIPO**

Nº	DESCRIPCIÓN	%	REPROGRAMACIÓN Nº2	CALCULO DE ACUERDO AL %	DIFERENCIA
			VALOR	VALOR	
1	Pago de salarios y jornales	38%	\$ 3.235.439.579	\$ 3.235.392.371	\$ 47.208
2	Compra de equipos y repuestos	10%	\$ 866.610.541	\$ 851.419.045	\$ 15.191.496
3	Transporte y alquiler de maquinaria	22%	\$ 1.857.883.196	\$ 1.873.121.899	(\$ 15.238.703)
4	Compra de materiales y accesorios	30%	\$ 2.554.257.135	\$ 2.554.257.135	(\$ 0)
TOTAL		100%	\$ 8.514.190.451	\$ 8.514.190.451	\$ 0

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

En el cuadro anterior se evidencia que el valor del ítem compra de equipos y repuestos fue ajustado, como se observa en la columna diferencia, permitiendo así que el saldo presentado en los meses anteriores ya no fuera negativo. Por todo lo anterior, se evidencia el cambio de las condiciones iniciales al contrato, porque:

- Se duplicó el porcentaje del anticipo para la vigencia 2009, girando el valor total.
- Se disminuyó el porcentaje de amortización, que era del 50% al 21,11%.
- Elimina la condición para el giro del anticipo para la siguiente vigencia.
- Incumplimiento en el Plan de Manejo del Anticipo.
- Arreglo de los valores de los ítems del Plan de Manejo del Anticipo para permitir que el saldo no fuera negativo.

Como se puede observar todas estas actuaciones no pueden ser propias de servidores públicos diligentes, responsables y sobre todo que pretendan defender y proteger los recursos públicos de la ciudad, al contrario se muestra que a través de otrosíes se modificaron porcentajes de anticipo, disminuyeron porcentajes de amortización, eliminaron condiciones para el giro del anticipo, se permitió que se

incumpliera el plan de manejo de anticipo y se arreglaron los valores de los ítems del plan de manejo del anticipo para permitir que el saldo no fuera negativo, todo esto para cambiar las condiciones iniciales del contrato, por su propia iniciativa, poniendo en riesgo inminente y con una generosidad y laxitud excesiva a favor de los intereses del contratista; demostrando una gestión pública inadecuada, ineficaz e inconveniente en la defensa de los intereses de la entidad.

Por las conductas descritas, se configura un hallazgo administrativo.

3.5.10.5. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido a falencias en la planeación porque La UAERMAV no respetó los frentes de obra inicialmente pactados en la licitación UMV-LP-008-2009, ejecutando tan solo un 18,5%.

La UMV mediante el proceso LP-008-2009 licita “EL DIAGNOSTICO Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D. C., de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en este Pliego de Condiciones.”, para el cual contemplaba 1073 segmentos (CIVs), de acuerdo con el listado de vías a intervenir.

Comparando los segmentos del listado y los ejecutados, se observa que solamente el 18,5% de lo planeado inicialmente se ha ejecutado, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 63
COMPARACIÓN CIVs LICITADOS - EJECUTADOS**

Fecha: Mayo 2011						
Nº	LOCALIDAD	CIVs Licitación	CIV Ejecutados	CIV LICITADOS Y EJECUTADOS	CIV NUEVOS	% EJECUTADO SEGÚN PLIEGOS
1	ANTONIO NARIÑO	25	81	16	65	64,0
2	BARRIOS UNIDOS	50		0	0	0,0
3	BOSA	50		0	0	0,0
4	CANDELARIA	22		0	0	0,0
5	CHAPINERO	29	46	18	28	62,1
6	CIUDAD BOLÍVAR	91		0	0	0,0
7	ENGATIVÁ	105		0	0	0,0
8	FONTIBÓN	40		0	0	0,0
9	KENNEDY	95	6	2	4	2,1
10	MÁRTIRES	39		0	0	0,0
11	PUENTE ARANDA	55		0	0	0,0
12	RAFAEL URIBE URIBE	58	57	52	5	89,7

Nº	LOCALIDAD	CIVs Licitación	CIV Ejecutados	CIV LICITADOS Y EJECUTADOS	CIV NUEVOS	% EJECUTADO SEGÚN PLIEGOS
13	SAN CRISTÓBAL	73	50	33	17	45,2
14	SANTAFÉ	35	34	24	10	68,6
15	SUBA	100	134	40	94	40,0
16	TEUSAQUILLO	60	116	13	103	21,7
17	TUNJUELITO	59		0	0	0,0
18	USAQUÉN	56	28	0	28	0,0
19	USME	31		0	0	0,0
Total general		1.073	552	198	354	18,5

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Como se aprecia en el cuadro anterior, de los segmentos inicialmente establecidos en el Pliego de Condiciones solo se han ejecutado el 18,5%, así mismo se observa que de las 19 localidades se han intervenido 8; es decir, que de lo planeado se ha dejado de intervenir el 85,5% de los segmentos evidenciándose falta de planeación.

Frente al principio de planeación la Procuraduría General de la Nación, se ha referido en los siguientes términos¹⁵:

*“...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

¹⁵ Fallo de segunda instancia de 12 de septiembre de 2008, proferido por la Procuraduría Primera Delegada Contratación Estatal, Radicación N° 120-2216-2006.



adecuada planeación permite proteger los recursos del patrimonio público, que se ejecutarán por medio de la celebración de los diferentes contratos”.

Se nota en el proceso contractual adelantado por la UMV falta de planeación e improvisación que riñe con la responsabilidad y adecuada gestión pública en la selección de frentes de trabajo, antes de dar inicio a las obras, como procedimiento natural para la ejecución de las obras contratadas y no dar lugar posteriormente a demoras en la ejecución del proyecto tal como efectivamente está ocurriendo.

La obra pública no debe ser producto del capricho y de la improvisación, sino fruto de la previsión derivada de una meditada y cuidadosa planeación que determine fundamentalmente sus fines, objetos y metas, sus procedimientos, estrategia y prioridades, en consonancia con el interés público y las necesidades de la comunidad, así como sus características y tiempos de ejecución. En síntesis, la obra pública se debe de planear para dirigirla hacia fines, objetivos y metas precisas, acordes con los requerimientos de la población, de la sociedad y del Estado, con sujeción al ordenamiento jurídico vigente.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, 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.

VISITA DE INSPECCIÓN A OBRAS

El 2 de junio de 2011 el grupo auditor efectuó visita a 21 frentes de obra (CIVs) de las Localidades de Usaquén, Chapinero y Santa Fé evidenciándose que su mayoría está pendiente de demarcación, además de encontrarse deficiencias de tipo técnico en algunos frentes de obra, como se observa en el siguiente registro fotográfico.

REGISTRO FOTOGRÁFICO

SANTA FÉ	CHAPINERO
DG 35 TRAMO: KR 5ª – KR 6	KR 12 TRAMO: CL 71 – CL 72

SANTA FÉ DG 35 TRAMO: KR 5ª – KR 6	CHAPINERO KR 12 TRAMO: CL 71 – CL 72
	
Borde de placa fisurado	Núcleos sin sellar
CHAPINERO KR 12 TRAMO: CL 71 – CL 72	
	
Fisuramiento alrededor de pozo	Junta sin sellar
CHAPINERO CL 64 TRAMO: KR 9ª – AK 11	
	
Hundimiento pequeño	Núcleo sin sellar

3.5.11. LICITACIONES 007 Y 008 DE 2009

COMPARACIÓN PRECIOS OFICIALES

3.5.11.1. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, porque la entidad para los procesos licitatorios LP-007-2009 y LP-008-2009 estableció precios oficiales diferentes para iguales actividades de obra a ejecutar, generando así que los valores propuestos por los concursantes en la licitación LP-007 de 2009, para los componentes de diagnóstico y mantenimientos, fueran mayores a los propuestos en la licitación LP-008-2009, ya que los valores de cada actividad no podrían ser menores al 95% o mayores al 100% del respectivo valor oficial, este hecho generó un detrimento al patrimonio público en una cuantía de **\$130.572.020**, que se evidencia en las ofertas económicas de los ganadores de las respectivas licitaciones.

Para las licitaciones LP-007-2009 y LP-008-2009 cuyo objeto contractual en cada una de ellas consistió en el Diagnóstico y mantenimiento de la malla vial local, la entidad en sus estudios previos determinó los precios oficiales realizando los análisis de precios unitarios para cada una de las actividades de diagnóstico, obra, gestión ambiental, gestión social, manejo de tráfico y señalización a desarrollar en los contratos; sin embargo, en estos procesos licitatorios desarrollados en la misma vigencia, llevados a la par y adjudicados en la misma fecha, como se observa en el siguiente cuadro comparativo, este ente de control encuentra inexplicable el hecho que, siendo objetos y actividades de obra iguales a desarrollar, la entidad determinara precios oficiales diferentes, quedado más altos los de la Licitación LP-007-09 (ADENDA 2).

CUADRO No. 64
PARALELO LICITACIONES LP-007-2009 y LP-008-2009

DETALLE	FECHA PROCESOS LICITATORIOS	
	LP-007-2009 CONTRATO 188 DE 2009	LP-008-2009 CONTRATO 189 DE 2009
RESOLUCION DE APERTURA	Nº 292 Agosto 05 de 2009	Nº 293 Agosto 05 de 2009
OBJETO	“Diagnostico y mantenimiento de la malla vial local de la localidad de Suba, Barrios Unidos, Kennedy, Fontibón, Engativá, Ciudad Bolívar, Mártires, San Cristóbal, Rafael Uribe, Tunjuelito y Santafé conformidad con los convenios interadministrativos celebrados entre la UMV y los fondos de desarrollo	“DIAGNOSTICO Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VUIAL LOCAL”

DETALLE	FECHA PROCESOS LICITATORIOS	
	LP-007-2009 CONTRATO 188 DE 2009	LP-008-2009 CONTRATO 189 DE 2009
	local,”	
AUDIENCIA DE TIPIFICACION , ESTIMACION Y ASIGANCION DE RIESGOS	Agosto 14 de 2009	Agosto 18 de 2009.
AUDIENCIA DE ACLARACIONES AL PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITIVO	Agosto 26 de 2009	Agosto 31 de 2009
CIERRE DEL PROCESO	Octubre 14 de 2009	Octubre 14 de 2009
AUDIENCIA DE ADJUDICACION	Inicia el 24 de Noviembre de 2009 –Finaliza 27 de Noviembre de 2009	Inicia el 24 de Noviembre de 2009 –Finaliza 27 de Noviembre de 2009
RESOLUCION DE ADJUDICACION	Nº 544 Noviembre 27 de 2009	Nº 545 Noviembre 27 de 2009
FIRMA CONTRATO DE OBRA	Noviembre 30 de 2009	Noviembre 30 de 2009
CONTRATISTA ADJUDICADO	PAVIMENTOS COLOMBIA CEDIDO A ICEIN	PAVIMENTOS COLOMBIA

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Esta situación generó que la propuesta económica de la firma PAVIMENTOS COLOMBIA ganadora de la licitación LP-007-09, y adjudicataria del contrato de obra 188 de Noviembre 30 de 2009, presentara valores unitarios superiores, para actividades de diagnostico y obra, que los propuestos en la Licitación LP-008-09, como se puede observar en el cuadro xx al comparar las columnas C con la B, proceso en el cual esta misma firma sale favorecida adjudicándole el contrato de obra 189 de 2009.

Lo anterior se da como resultado de tener precios oficiales diferentes (columnas A y B) y del cumplimiento de los pliegos de condiciones definitivos en los cuales se estableció: “El valor parcial propuesto para el componente de *DIAGNÒSTICO* 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.”, además se deja como anotación en los respectivos pliegos lo siguiente: “**EL VALOR DEL INDICE REPRESENTATIVO PARA EL DIAGNOSTICO, MANTENIMIENTO RUTINARIO PREVENTIVO, MANTENIMIENTO PERIODICO CORRECTIVO, GESTION AMBIENTAL, SOCIAL Y DE MANEJO DE TRAFICO Y SEÑALIZACION, RESULTA DE LA SUMA DE LOS VALORES UNITARIOS OFICIALES (incluye AIU) DE LOS ITEMS MULTIPLICADOS POR EL RESPECTIVO COEFICIENTE.**”, la negrilla es de ellos.

A manera de ejemplo, si en la actividad “**1.1 Diagnóstico de MVL con MDR en Pavimento Flexible y Rígido**”, cuyo valor oficial sin IVA (INCLUYE AIU) en la licitación LP-007 de 2009 (columna A) se estableció en \$105.673 por segmento de calzada como valor oficial, el valor propuesto por los proponentes debía estar



entre \$105.673, que sería el Tope máximo (100%) y \$100.389, que sería el tope mínimo (95%), en este caso, el proponente PAVIMENTOS COLOMBIA, estableció en su propuesta (columna C) un valor de \$105.250, para su ejecución, pero en la licitación LP-008-2009 (columna B) para la misma actividad de diagnóstico, la entidad estableció como precio oficial un valor de \$104.640, donde el tope máximo a tener en cuenta por los proponentes era de \$104.640 (100%) y el tope mínimo \$99.408 (95%); con este valor oficial, el mismo proponente en su oferta económica estableció un valor de \$103.960 (columna D) para su ejecución; es decir que en el contrato de obra 188 de 2009 la firma pavimentos Colombia ejecutaría la misma actividad de obra a un precio más alto (\$610 pesos más) que lo establecido como valor oficial (Tope máximo) para esta actividad dentro de la licitación LP-008-2009, contrato de obra 189 de 2009. En el cuadro siguiente se calcula la diferencia para cada uno de los ítems (columna E) y el valor del detrimento (columna G) a febrero 13 de 2011 fecha del Acta Parcial de Obra N° 11.

CUADRO No. 65
CÁLCULO DETRIMENTO

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
INDICE REPRESENTATIVO PARA EL DIAGNOSTICO										
1	DIAGNÓSTICO									
1.1	Diagnóstico de MVL con MDR en Pavimento Flexible y Rígido	Segmento Calzada	0	105.673	104.640	105.250	103.960	-610	0	0
1.2	Diagnóstico de MVL en Pavimento Flexible	Segmento Calzada	0	151.750	150.266	151.143	149.289	-877	227	-199.079
1.3	Diagnóstico de MVL en Pavimento Rígido	Segmento Calzada	0	151.750	150.266	151.143	149.289	-877	0	0
1.4	Diagnóstico de MVL en Afirmado	Segmento Calzada	0	54.947	54.410	54.727	54.056	-317	0	0
VALOR OFICIAL INDICE REPRESENTATIVO DIAGNÓSTICO				\$ 123.407	\$ 122.200	\$ 122.912	\$ 121.405			
INDICES REPRESENTATIVOS PARA LAS OBRAS										
2	MANTENIMIENTO RUTINARIO - PREVENTIVO									
2.1	MANTENIMIENTO RUTINARIO - PREVENTIVO EN PAV. FLEXIBLE									
2.1.1	Sello de fisuras con poliflex con equipo especial	ML	10,00%	\$ 5.075	\$ 5.026	\$ 5.055	\$ 4.993	-29	0,00	0
2.1.2	Limpieza de sumideros Convencionales	UN	15,00%	\$ 10.903	\$ 10.797	\$ 10.859	\$ 10.727	-62	473,00	-29.326
2.1.3	Limpieza de sumideros Tipo SL	UN	10,00%	\$ 12.354	\$ 12.233	\$ 12.305	\$ 12.153	-72	143,00	-10.296
2.1.4	Limpieza de sumideros Tipo ST	UN	5,00%	\$ 12.855	\$ 12.730	\$ 12.804	\$ 12.647	-74	0,00	0
2.1.5	Limpieza de pozos	UN	10,00%	\$ 12.855	\$ 12.730	\$ 12.804	\$ 12.647	-74	33,00	-2.442
2.2	MANTENIMIENTO RUTINARIO - PREVENTIVO EN PAV, RIGIDO									
2.2.1	Sello de fisuras por inyección	ML	5,00%	\$ 8.529	\$ 8.445	\$ 8.495	\$ 8.390	-50	0,00	0

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
2.2.2	Limpieza y Sello de Juntas	ML	5,00%	\$ 8.764	\$ 8.679	\$ 8.729	\$ 8.623	-50	0,00	0
2.2.3	Limpieza de sumideros Convencionales	UN	15,00%	\$ 10.903	\$ 10.797	\$ 10.859	\$ 10.727	-62	141,00	-8.742
2.2.4	Limpieza de sumideros tipo SL	UN	10,00%	\$ 12.354	\$ 12.233	\$ 12.305	\$ 12.153	-72	156,00	-11.232
2.2.5	Limpieza de sumideros Tipo ST	UN	5,00%	\$ 12.855	\$ 12.730	\$ 12.804	\$ 12.647	-74	0,00	0
2.2.6	Limpieza de pozos	UN	10,00%	\$ 12.855	\$ 12.730	\$ 12.804	\$ 12.647	-74	125,00	-9.250
VALOR OFICIAL INDICE REPRESENTATIVO MANTENIMIENTO RUTINARIO - PREVENTIVO				\$ 10.970	\$ 10.865	\$ 10.927	\$ 10.792			
3	MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO									
3.1	ITEMS GENERALES Y COMUNES PARA MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO FLEXIBLE Y RIGIDO, Y VIAS EN AFIRMADO									
3.1.1	Excavación manual (incluye retiro y disposición final del material)	M3	2,00%	\$ 57.559	\$ 56.996	\$ 57.329	\$ 56.626	-333	1506,10	-501.531
3.1.2	Excavación mecánica (Incluye retiro y disposición final del material).	M3	2,00%	\$ 38.512	\$ 38.136	\$ 38.358	\$ 37.888	-222	36934,16	-8.199.384
3.1.3	Suministro de cemento apto para estabilización	KG	0,20%	\$ 549	\$ 543	\$ 547	\$ 539	-4	20975,80	-83.903
3.1.4	Suministro de Cal	KG	0,20%	\$ 839	\$ 831	\$ 836	\$ 826	-5	0,00	0
3.1.5	Suministro de Geo-Stab	LITRO	0,10%	\$ 86.296	\$ 85.452	\$ 85.951	\$ 84.897	-499	0,00	0
3.1.6	Suministro de Solid Soil	KG	0,10%	\$ 111.310	\$ 110.222	\$ 110.865	\$ 109.506	-643	0,00	0
3.1.7	Renivelación y recompactación de Subrasante	M2	0,20%	\$ 806	\$ 799	\$ 803	\$ 794	-4	130760,73	-523.043
3.1.8	Mejoramiento Subrasante con Rajón	M3	2,00%	\$ 60.458	\$ 59.867	\$ 60.216	\$ 59.478	-349	15381,10	-5.368.004

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.1.9	Suministro y colocación de geotextil no tejido 1800	M2	0,20%	\$ 6.234	\$ 6.173	\$ 6.209	\$ 6.133	-36	5048,16	-181.734
3.1.10	Suministro, Colocación y compactación de recebo	M3	1,40%	\$ 57.026	\$ 56.468	\$ 56.798	\$ 56.101	-330	2426,02	-800.587
3.1.11	Sub-base granular sección 13ª IDU	M3	3,00%	\$ 58.040	\$ 57.473	\$ 57.808	\$ 57.099	-335	339,23	-113.642
3.1.12	Sub-base granular SBG-1	M3	3,00%	\$ 125.160	\$ 123.937	\$ 124.659	\$ 123.131	-722	4955,78	-3.578.073
3.1.13	Suministro, colocación y compactación de base granular especificación IDU, extendida y compactada a mano.	M3	5,00%	\$ 89.468	\$ 88.593	\$ 89.110	\$ 88.017	-517	15,05	-7.781
3.1.14	Suministro, colocación y compactación de base granular especificación IDU, extendida y compactada a máquina.	M3	5,00%	\$ 82.702	\$ 81.894	\$ 82.371	\$ 81.362	-477	937,49	-447.183
3.1.15	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 12 cm. Para líneas de demarcación, con micro esfera	ML	0,40%	\$ 3.360	\$ 3.328	\$ 3.347	\$ 3.306	-19	0,00	0
3.1.16	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 12 cm. Para líneas de demarcación, sin micro esfera	ML	0,40%	\$ 2.706	\$ 2.679	\$ 2.695	\$ 2.662	-16	0,00	0
3.1.17	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 15 cm. Para líneas de demarcación, con micro esfera	ML	0,40%	\$ 4.277	\$ 4.235	\$ 4.260	\$ 4.207	-25	0,00	0

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.1.18	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 15 cm. Para líneas de demarcación, sin micro esfera	ML	0,40%	\$ 3.753	\$ 3.716	\$ 3.738	\$ 3.692	-22	0,00	0
3.1.19	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 20 cm. Para líneas de demarcación, con micro esfera	ML	0,40%	\$ 5.586	\$ 5.531	\$ 5.564	\$ 5.495	-33	0,00	0
3.1.20	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente 20 cm. Para líneas de demarcación, sin micro esfera	ML	0,40%	\$ 4.931	\$ 4.883	\$ 4.911	\$ 4.851	-28	0,00	0
3.1.21	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente para marcas viales, con micro esfera	M2	0,40%	\$ 28.096	\$ 27.821	\$ 27.984	\$ 27.640	-163	0,00	0
3.1.22	Suministro y aplicación de pintura acrílica base solvente para marcas viales, sin micro esfera	M2	0,40%	\$ 20.398	\$ 20.199	\$ 20.316	\$ 20.068	-117	0,00	0
3.1.23	Suministro y aplicación de resina termoplástica 2.3 mm a=12 cm., para líneas de demarcación, incluye micro esfera	ML	0,40%	\$ 5.664	\$ 5.609	\$ 5.641	\$ 5.573	-32	0,00	0
3.1.24	Suministro y aplicación de resina termoplástica 2.3 mm a=15 cm., para líneas de demarcación, incluye micro esfera	ML	0,40%	\$ 5.664	\$ 5.609	\$ 5.641	\$ 5.573	-32	0,00	0

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.1.25	Suministro y aplicación de resina termoplástica 2.3 mm a=20 cm., para líneas de demarcación, incluye micro esfera	ML	0,40%	\$ 5.664	\$ 5.609	\$ 5.641	\$ 5.573	-32	0,00	0
3.1.26	Suministro y aplicación de resina termoplástica 2.3 mm, para marcas viales, sin micro esfera	M2	0,40%	\$ 73.567	\$ 72.848	\$ 73.273	\$ 72.374	-425	0,00	0
3.1.27	Demolición de sardinel existente (no incluye retiro)	ML	0,20%	\$ 3.498	\$ 3.464	\$ 3.484	\$ 3.441	-20	723,04	-14.461
3.1.28	Cargue, transporte y disposición final de escombros	M3	2,00%	\$ 41.539	\$ 41.133	\$ 41.373	\$ 40.886	-240	291,06	-69.854
3.1.29	Suministro y colocación de relleno en recebo común (manual)	M3	0,60%	\$ 68.546	\$ 67.876	\$ 68.272	\$ 67.435	-396	1065,96	-422.120
3.1.30	Construcción sardinel fundido in situ h=0.20 x 0,20 mt	ML	0,50%	\$ 33.137	\$ 32.813	\$ 33.004	\$ 32.600	-191	565,83	-108.074
3.1.31	Construcción sardinel fundido in situ h=0.25 x 0,20 mt	ML	0,50%	\$ 37.998	\$ 37.626	\$ 37.846	\$ 37.381	-220	116,35	-25.597
3.1.32	Construcción sardinel fundido in situ h=0.40 x 20 mt	ML	0,50%	\$ 50.810	\$ 50.313	\$ 50.607	\$ 49.986	-294	6617,29	-1.945.483
3.1.33	Suministro e instalación de sardinel prefabricado a-10	ML	0,50%	\$ 72.328	\$ 71.621	\$ 72.039	\$ 71.155	-418	669,37	-279.797
3.1.34	Suministro e Instalación Tubería gres 12" con unión de caucho	ML	0,50%	\$ 60.881	\$ 60.286	\$ 60.637	\$ 59.894	-351	25,65	-9.003

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.1.35	Suministro e Instalación Tubería Concreto Clase I para alcantarillado 10"	ML	0,50%	\$ 50.280	\$ 49.788	\$ 50.079	\$ 49.464	-291	338,85	-98.605
3.1.36	Suministro y Colocación de relleno para redes en gravilla de ½"	M3	0,50%	\$ 115.162	\$ 114.036	\$ 114.701	\$ 113.295	-665	155,96	-103.713
3.1.37	Atraque en gravilla de ½" para alcantarillado	M3	0,50%	\$ 115.162	\$ 114.036	\$ 114.701	\$ 113.295	-665	20,16	-13.406
3.1.38	Construcción sumidero fundido en sitio reforzado SL-250 incluye tapa y sobretapa	UN	0,50%	\$ 3.165.342	\$ 3.134.392	\$ 3.152.681	\$ 3.114.018	-18.289	0,00	0
3.1.39	Construcción sumidero fundido en sitio reforzado SL-200 incluye tapa y sobretapa	UN	0,50%	\$ 2.811.613	\$ 2.784.122	\$ 2.800.367	\$ 2.766.025	-16.245	0,00	0
3.1.40	Construcción sumidero fundido en sitio reforzado SL-150 incluye tapa y sobretapa	UN	0,50%	\$ 2.292.936	\$ 2.270.516	\$ 2.283.764	\$ 2.255.758	-13.248	0,00	0
3.1.41	Construcción sumidero fundido en sitio reforzado SL-100 incluye tapa y sobretapa	UN	0,50%	\$ 1.836.826	\$ 1.818.866	\$ 1.829.479	\$ 1.807.043	-10.613	0,00	0
3.1.42	Construcción sumidero A.LL. Tipo 0.7 x 0.3 m en Ladrillo Común incluye rejilla y marco	UN	0,50%	\$ 582.644	\$ 576.947	\$ 580.313	\$ 573.197	-3.366	79,00	-265.914
3.1.43	Suministro e Instalación marco y tapa para sumidero A.LL. 0,7x0,3 m	UN	0,50%	\$ 143.727	\$ 142.322	\$ 143.152	\$ 141.397	-830	24,00	-19.920

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.1.44	Suministro y colocación tapa pozos de inspección en HF - diámetro 0.60 mt.	UN	0,50%	\$ 186.390	\$ 184.567	\$ 185.644	\$ 183.367	-1.077	0,00	0
3.1.45	Nivelación de pozo existente hasta la rasante Concreto 3000 psi	UN	0,50%	\$ 81.613	\$ 80.815	\$ 81.287	\$ 80.290	-472	204,00	-96.288
3.2	MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO PAVIMENTO FLEXIBLE									
3.2.1	Corte, demolición mecánica, cargue y transporte de pavimento asfáltico (Incluye transporte de equipo de demolición y personal (cuadrilla) entre frentes de trabajo, limpieza de superficie)	M3.	2,00%	\$ 63.292	\$ 62.674	\$ 63.039	\$ 62.267	-365	2410,18	-879.716
3.2.2	Demolición manual de pavimento asfáltico (incluye cargue, transporte y disposición final)	M3	1,00%	\$ 90.874	\$ 89.985	\$ 90.511	\$ 89.400	-526	470,97	-247.730
3.2.3	Fresado de pavimento asfáltico incluye retiro y disposición final	M3	4,00%	\$ 84.506	\$ 83.680	\$ 84.168	\$ 83.136	-488	19115,56	-9.328.393
3.2.4	Proceso de estabilización. Incluye entre otros 1) fresado de carpetas asfálticas, mezcla proveniente de fresado apto para reciclar o estabilizar con aditivos (cemento, cal, asfalto, emulsión, otros químicos, todos aptos para	M3	0,50%	\$ 77.804	\$ 77.043	\$ 77.493	\$ 76.542	-450	0,00	0

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
	estabilización)									
3.2.5	Proceso de estabilización. Incluye entre otros mezcla de bases granulares aptos para reciclar o estabilizar con aditivos (cemento, cal, asfalto, emulsión, otros químicos, todos aptos para estabilización)	M3	0,50%	\$ 52.153	\$ 51.643	\$ 51.944	\$ 51.307	-301	328,21	-98.791
3.2.6	Suministro de emulsión CRR-1 pura	M2	1,00%	\$ 2.095	\$ 2.074	\$ 2.087	\$ 2.061	-13	0,00	0
3.2.7	Imprimación manual con emulsión asfáltica tipo CRL-1 o CRL-0	M2	1,00%	\$ 1.817	\$ 1.799	\$ 1.810	\$ 1.787	-11	56394,30	-620.337
3.2.8	Riego de liga con emulsión asfáltica tipo CRR-1 o CRR-2	M2	1,00%	\$ 2.131	\$ 2.110	\$ 2.122	\$ 2.096	-12	397522,13	-4.770.266
3.2.9	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica modificada con polímeros MDC-1	M3	1,00%	\$ 718.909	\$ 711.880	\$ 716.033	\$ 707.253	-4.153	0,00	0
3.2.10	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica 80-100 MDC-1	M3	3,00%	\$ 544.747	\$ 539.420	\$ 542.568	\$ 535.914	-3.148	8855,41	-27.876.831
3.2.11	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica modificada con polímeros MDC-2	M3	1,00%	\$ 729.626	\$ 722.492	\$ 726.707	\$ 717.796	-4.215	0,00	0

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.2.12	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica 80-100 MDC-2	M3	7,00%	\$ 583.827	\$ 578.119	\$ 581.492	\$ 574.361	-3.373	18411,23	-62.101.079
3.2.13	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica modificada con polímeros MDC-3	M3	1,00%	\$ 794.391	\$ 786.623	\$ 791.213	\$ 781.510	-4.590	0,00	0
3.2.14	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica 80-100 MDC-3	M3	4,00%	\$ 631.342	\$ 625.169	\$ 628.817	\$ 621.105	-3.648	61,47	-224.243
3.2.15	Suministro, colocación y compactación de micro aglomerado mezcla en caliente discontinua modificada con polímeros.	M3	1,00%	\$ 805.966	\$ 798.085	\$ 802.742	\$ 792.897	-4.657	0,00	0
3.2.16	Suministro colocación y compactación de Cheap Seal o Slurry Seal o sello de arena con emulsión asfáltica modificada con polímeros	M2	1,00%	\$ 7.598	\$ 7.524	\$ 7.568	\$ 7.475	-44	0,00	0
3.3	MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO PAV. RIGIDO									
3.3.1	Demolición de losa de concreto hidráulico (Incluye cargue, retiro y disposición final de escombros, transporte de equipo de demolición y personal (cuadrilla) entre frentes de trabajo, limpieza de superficie)	M3	3,00%	\$ 162.535	\$ 160.946	\$ 161.885	\$ 159.900	-939	772,07	-724.974
3.3.2	Reparación de losa de	M3	5,00%	\$ 609.406	\$ 603.447	\$ 606.968	\$ 599.525	-3.521	1,44	-5.070

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
	concreto hidráulico MR-41 (Incluye corte, demolición de losa, cargue, retiro, disposición de escombros y colocación de concreto hidráulico MR-41)									
3.3.3	Reparación de losa de concreto hidráulico MR-43 (Incluye corte, demolición de losa, cargue, retiro, disposición de escombros y colocación de concreto hidráulico MR-43)	M3	5,00%	\$ 625.047	\$ 618.935	\$ 622.547	\$ 614.912	-3.612	0,00	0
3.3.4	Reparación de losa de concreto hidráulico MR-45 (Incluye corte, demolición de losa, cargue, retiro, disposición de escombros y colocación de concreto hidráulico MR-45)	M3	5,00%	\$ 647.532	\$ 641.201	\$ 644.942	\$ 637.033	-3.741	0,00	0
3.3.5	Suministro y colocación de acero de refuerzo 37000 PSI	KG	1,00%	\$ 3.455	\$ 3.421	\$ 3.441	\$ 3.399	-20	0,00	0
3.3.6	Suministro y colocación de acero de refuerzo 60000 PSI	KG	1,00%	\$ 3.455	\$ 3.421	\$ 3.441	\$ 3.399	-20	7356,23	-147.125
3.4	MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO AFIRMADO									

ITEM	DESCRIPCION	UND.	COEFICIE NTE	VALOR UNITARIO OFICIAL SIN IVA (INCLUYE A.I.U.)				DIFERENCIA (E=B-C)	CANTIDADES EJECUTADAS CONTRATO 188/2009 (*) (F)	DETRIMENTO (G=E*F)
				ESTUDIOS PREVIOS		PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-007-09 CONTRATO 188/09 ©	PROPUESTA ECONOMICA GANADORA LP-008-09 CONTRATO 189/2009 (D)			
				LICITACION LP-007-09 (ADENDA 2) (A)	LICITACION LP-008-09 (B)					
3.4.1	Proceso de estabilización. Incluye entre otros 1) fresado de carpetas asfálticas, mezcla proveniente de fresado o bases granulares aptos para reciclar o estabilizar con aditivos (cemento, cal, asfalto, emulsión, otros químicos, todos aptos para el recicla	M3	6,00%	\$ 54.466	\$ 53.934	\$ 54.248	\$ 53.583	-314	0,00	0
3.4.2	Suministro, colocación y compactación de mezcla asfáltica 80-100 MDC-3	M3	4,00%	\$ 631.342	\$ 625.169	\$ 628.817	\$ 621.605	-3.648	0,00	0
VALOR OFICIAL INDICE REPRESENTATIVO MANTENIMIENTO PERIODICO - CORRECTIVO				\$ 325.196	\$ 322.015	\$ 323.895	\$ 319.923			
TOTAL										-130.572.020

Nota: (*) Las cantidades de obra corresponden a los valores acumulados en las localidades a febrero 13 de 2011, Acta Parcial de Obra N° 11

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación

Elaboró: Equipo auditor

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 licitación LP-007-2009 que en la licitación LP-008-2009, induciendo de esta manera, que se ejecuten actividades de obra a un precio que como se demostró pueden ser menores, generando con estas ilógicas actuaciones un detrimento al patrimonio público en una cuantía de **\$130.572.020**, el cual aumentará en la medida que avance la ejecución del Contrato 188 de 2009.

La Ley 80 de 1993 establece en su 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. Esto quiere decir, que los servidores públicos tienen la obligación de administrar los bienes y recursos públicos como administrarían los propios, en consecuencia no es aceptable, conveniente ni admisible que alguien contrate actividades iguales a precios diferentes, es inexplicable que siendo objetos y actividades de obra iguales, en la misma vigencia la UMV estableciera precios oficiales diferentes para unas idénticas licitaciones; esta no es la más diligente, responsable y prudente gestión que deben realizar los servidores públicos en defensa del patrimonio del estado, son actuaciones que desdican y generan muchas dudas de la transparencia y claridad con que se está cumpliendo la gestión administrativa en esta entidad, constituyendo sin lugar a dudas en detrimento patrimonial a los recursos públicos de la ciudad.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a un presunto hallazgo administrativo con 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.

3.5.12. Contrato No.070 DE 2009

En seguimiento al Contrato de orden de servicio No. 070 de 2008, celebrado con la firma ASOCIACIÓN NACIONAL DE LONJAS Y COLEGIOS INMOBILIARIOS, se evidencio un Hallazgo Administrativo, *el cual se desarrolla a continuación:*

3.5.12.1. Hallazgo administrativo, por cuanto no se precisó con claridad el objeto del contrato.

El contrato de orden de servicio No.070 de 2009, suscrito con la firma Asociación Nacional de Lonjas y Colegios Inmobiliarios, por valor de \$10.000.000.00 se observó:

Tanto en el estudio previo como en la minuta del contrato no se precisa con claridad cuántos y cuáles son los bienes objeto de avalúo, la cláusula del objeto dice: *“Realizar avalúos y/o valoración económica, técnica y comercial de los bienes muebles de propiedad de la UMV, tales como Maquinaria pesada, semipesada, vehículos, equipos de computo y mobiliario de oficina que se encuentra fuera de servicio”*. Lo anterior generó que el contratista tuviera que ser requerido un año después para que complementara dicho objeto.

Durante el plazo de ejecución del contrato, fueron realizados cuarenta y dos avalúos quedando pendiente 465 bienes, los cuales fueron avaluados posteriormente.

Al ser indagada la administración sobre la complementación de los avalúos, enuncia “La interventoría del contrato teniendo en cuenta lo conceptualizado en el comité de inventarios del 28 de abril de 2010 que identificó un lote de 447 elementos obsoletos de baja rotación como consecuencia de la ejecución del plan de mejoramiento concertado con la Contraloría Distrital para depurar los inventarios de la UMV heredados de la antigua Secretaría de Obras Públicas y la solicitud de baja de bienes del 1 de junio de 2010 emanada de la Subdirección de Mantenimiento Vial sobre 18 bienes inservibles, considero oportuno solicitar al contratista la valoración de estos bienes para dar continuidad al proceso de renovación de la maquinaria y vehículos de la UMV enmarcada dentro del plan estratégico de modernización y fortalecimiento de la infraestructura física y la capacidad operativa de la UMV. Frente a esta solicitud el contratista a título de colaboración sin mediar contraprestación alguna por este ejercicio rindió el informe de fecha 23 de junio de 2010”.

De lo anterior se infiere, falta de planeación contractual, dado que al momento de la realización del contrato, la entidad no tenía plenamente identificados la totalidad de los bienes objeto de la contratación.

Así mismo, el haber requerido al contratista casi un año después de haberse ejecutado la orden de servicio pudo haber generado que éste se negará a realizar dicha solicitud, viéndose abocada la entidad a realizar otra contratación y por ende un mayor costo.

Por las conductas descritas, se configura un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993 artículo 2; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2 y 15, artículo 35 numeral 1.

3.5.13. **Contrato 136 DE 2010**

En seguimiento al Contrato de Compraventa No136 de 2010, celebrado con la COMERCIALIZADORA NAVE LIMITADA, se evidencio un Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria, *el cual se desarrolla a continuación:*

3.5.13.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, *dado que la entidad, no realizo revisión del contenido de los estados contables del proponente seleccionado, los cuales presentan información inconsistente. Así mismo no se llevo a cabo el estudio de una segunda oferta que pudiera mejorar el precio base de los bienes, por último en la adición realizada al contrato, se omitió el cobro del IVA, por parte de la entidad.*

1. De acuerdo con el numeral 4.5 del Pliego de Condiciones, un requisito habilitante para continuar participando en el proceso de enajenación directa de bienes, son los indicadores financieros y ellos se obtienen de las cifras contenidas en los estados contables, se observó que el Balance General aportado por Comercializadora Nave Ltda., presenta unas Valorizaciones que asciende a \$228.497.369.79 en la cuenta del patrimonio, que no tienen su contrapartida en el activo, evidenciando que dichos informes no son revisados en su contenido, con el fin de establecer si son documentos idóneos para realizar la evaluación financiera.

Lo anterior incumple lo establecido en el pliego de condiciones numeral 4.5 que establece “Para determinar las propuestas hábiles financieramente se revisará en primer lugar, que las propuestas contengan todos los documentos financieros solicitados en el presente pliego de condiciones. En segundo lugar se hará una revisión del contenido de los estados financieros..... con el fin de verificar que cumplan con los requisitos de ley y los exigidos en el siguiente pliego de condiciones... las propuestas serán hábiles para continuar participando en el presente proceso de selección cuando arrojen valores aceptables en los indicadores de: liquidez, endeudamiento, patrimonio y margen operacional de utilidad”. (subrayado fuera de texto).

Así mismo, la situación descrita incumple lo normado en la Ley 80 de 1993, en lo referente a los principios de la contratación administrativa artículo 23 y siguientes, por cuanto se omitió la revisión del contenido de los estados financieros, lo que hubiera permitido establecer la inexactitud de los mismos e inhabilitado a este proponente para continuar el proceso.

2. Al proceso de venta de bienes de la UMV, solo se presentaron tres proponentes quedando un solo oferente habilitado, por lo tanto no se tuvieron en cuenta las ofertas iniciales de los demás proponentes ni se pudo realizar

por parte de los mismo una segunda oferta con el fin de obtener un valor de venta más favorable para la entidad.

De otra parte, al valor por el cual fueron enajenados, no se incorporó el cálculo de todos aquellos gastos que se generaron en el bodegaje y seguridad de estos bienes con el fin de fijar un precio más alto que el de avalúo.

Lo anterior incumple lo establecido en el literal e) del numeral 2 del artículo 2 de la ley 1150 de 2007, que establece: "... En todo caso, para la venta de los bienes se debe tener como base el valor del avalúo comercial y ajustar dicho avalúo de acuerdo a los gastos asociados al tiempo de comercialización esperada, administración, impuestos y mantenimiento, para determinar el precio mínimo al que se debe enajenar el bien, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional...

Los bienes serán enajenados a través de venta directa en sobre cerrado o en pública subasta.

La adjudicación para la venta directa deberá hacerse en audiencia pública, en donde se conozcan las ofertas iniciales y se efectúe un segundo ofrecimiento, frente al cual se adjudicará el bien a quien oferte el mejor precio....

La venta implica la publicación previa de los bienes en un diario de amplia circulación nacional, con la determinación del precio base....." (subrayado fuera de texto).

3. Se realizó una adición al contrato por valor de \$59.500.000, en la cual no se incluyó ni cobró el valor del IVA, lo que evidencia debilidades en la aplicación de las normas tributarias y puede generar posibles sanciones con la Dirección de Impuestos Nacionales, incumpliendo lo establecido en el Decreto No.624 de 1989 por el cual se adopta el Estatuto Tributario, libro III título I.
4. Revisada la póliza de seguros del contrato inicial, está mal diligenciada en el valor asegurado, es decir la suma anotada allí no corresponde a lo establecido en la cláusula séptima literal a) *Cumplimiento: su cuantía será equivalente al 20% del valor total del contrato* es decir \$24.000.000 y quedó diligenciada por el valor total \$120.000.000, lo que evidencia fallas en la revisión y aprobación de las pólizas, en contravía de lo normado en el literal a) y f) artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Por las conductas descritas, se configura un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en la Constitución Nacional artículo 209; Ley 489 de 1998 artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993 artículo 2; Ley 734 de 2002 artículo 34 numerales 1, 2 y 15, artículo 35 numeral 1.

3.6. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN Y RESULTADOS

En cuanto al sistema de control interno se encontraron diversas debilidades tales como: divulgación e interiorización de los principios y valores de la entidad no se efectuó de manera eficaz, existe un gran porcentaje de contratos de prestación de servicios que inciden en el desarrollo de las actividades, deficiente comunicación y retroalimentación ente los niveles jerárquicos de la entidad, indicadores que no permiten ser utilizados como herramienta de autoevaluación de la gestión.

En el componente presupuestal no se encontró ninguna irregularidad que cuestione la eficiencia y eficacia de la gestión presupuestal, por lo que es posible afirmar que la UMV se ajusta a las prescripciones del sistema PREDIS.

En el componente de contratación, se evidenciaron deficiencias en el proceso precontractual relacionados con modificación del factor multiplicador en concursos de meritos que incidieron en el valor base establecido, cambio de la experiencia de los proponentes sin existir estudios técnicos, adjudicación de contrato a pesar de existir evidencia de documentación falsa. Con respecto a la etapa contractual se detectaron pagos de anticipos a contratos de interventoría, giro de los mismo a cuentas corrientes que no generan rendimientos, falta descontar el anticipo de las actas de ajuste de precio, falta de planeación al momento de justificar adiciones. Ante estas deficiencias es evidente que existe quebrantamiento de los principios de responsabilidad, transparencia y economía.

En gestión ambiental se encontró que los profesionales de planta y contratistas que ejecutan funciones en seguridad industrial y salud ocupacional, SISOMA en la UAERMV no cumplen con la normatividad vigente con respecto a las licencias expedidas por el Ministerio de Salud y Trabajo y Seguridad Social.

En la evaluación a la transparencia se encontró que la UMV no cuenta en su página web con la publicación de presupuesto en ejecución, información histórica de presupuesto, planes y programas ejecutados o que se llevaran a cabo durante la vigencia, informes de gestión, informes de evaluación, metas e indicadores, pre pliegos, pliegos definitivos, actas, igualmente no se visualiza un icono del plan de compras. El portal SICE fue alimentado hasta diciembre del año 2010, en la presente vigencia no se ha realizado ningún reporte. La entidad no cuenta con un comité que realice seguimiento a los pactos firmados con la ciudadanía, así mismo la comunidad no participa en la elaboración del presupuesto.

Para la evaluación de la Gestión y Resultados la Contraloría de Bogotá diseño una metodología a la cual le asigno los siguientes puntos a cada componente:

CUADRO No. 66
CONSOLIDACIÓN DE LA CALIFICACIÓN DE LA ENTIDAD

VARIABLE	PUNTAJE ASIGNADO	CALIFICACIÓN
Plan de Desarrollo y/o Plan Estratégico y Balance Social	35	26.10
Contratación	20	11.7
Presupuesto	15	9.85
Gestión Ambiental	10	8.00
Sistema de Control Interno	10	7.62
Transparencia	10	6.38
TOTAL	100	69.65

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Para emitir el concepto el rango de calificación es el siguiente:

CUADRO No. 67
RANGOS DE GESTION Y RESULTADOS

CONCEPTO DE GESTIÓN	PUNTUACIÓN
Mayor o igual 75	FAVORABLE
Menor 75, mayor o igual a 60	FAVORABLE CON OBSERVACIONES
Menor a 60	DESFAVORABLE

Elaboró: Equipo auditor

Del cuadro anterior, se determinó que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial-UMV se ubica dentro del concepto **favorable con observaciones**.

3.6.1. Evaluación Balance Social

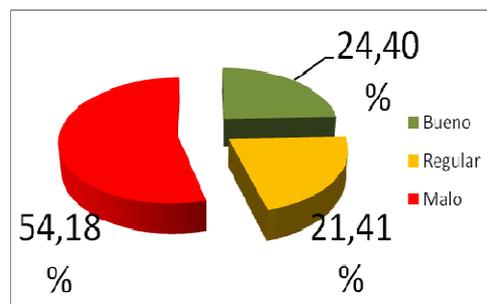
La Unidad de Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, elaboró el informe de Balance Social en concordancia con el Plan de Desarrollo "Bogotá positiva: para vivir mejor" estableciendo su relación con cada uno de los objetivos estructurantes que hacen parte de la composición general de Plan.

Teniendo en cuenta la metodología diseñada por la Contraloría de Bogotá se presenta a continuación el resultado del análisis realizado a los informe de Balance Social 2009-2010 presentado por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y mantenimiento Vial donde se verifico la información presentada y se examinaron los resultados sociales para la solución de la problemática identificada.

3.6.1.1. Reconstrucción del problema social

Identificación del Problema

La malla vial local de Bogotá presenta un avanzado estado de deterioro, de acuerdo al inventario y diagnóstico de la malla vial publicado por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), a diciembre de 2009, más del 75% de la malla vial local se encuentra en regular o mal estado como se puede observar en la siguiente gráfica:



Fuente: UMV

Identificación de las causas y efectos del problema

- Causas

Teniendo en cuenta el informe presentado por la entidad se identifica claramente la causa de la problemática social, pero los porcentajes que se presentan en la reconstrucción del problema no coinciden con las establecidas en la ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D del proyecto 408.

- Efectos

Se refleja claramente el efecto que produce la identificación del problema ya que la población es la directamente afectada en la medida que dificulta la movilidad en la ciudad, y en la comunicación con su entorno inmediato afectando la calidad de vida. De manera indirecta está relacionado con factores ambientales, de seguridad y puede tener implicaciones económicas por el aumento de tiempos de desplazamiento y por costos de mantenimiento de los vehículos.

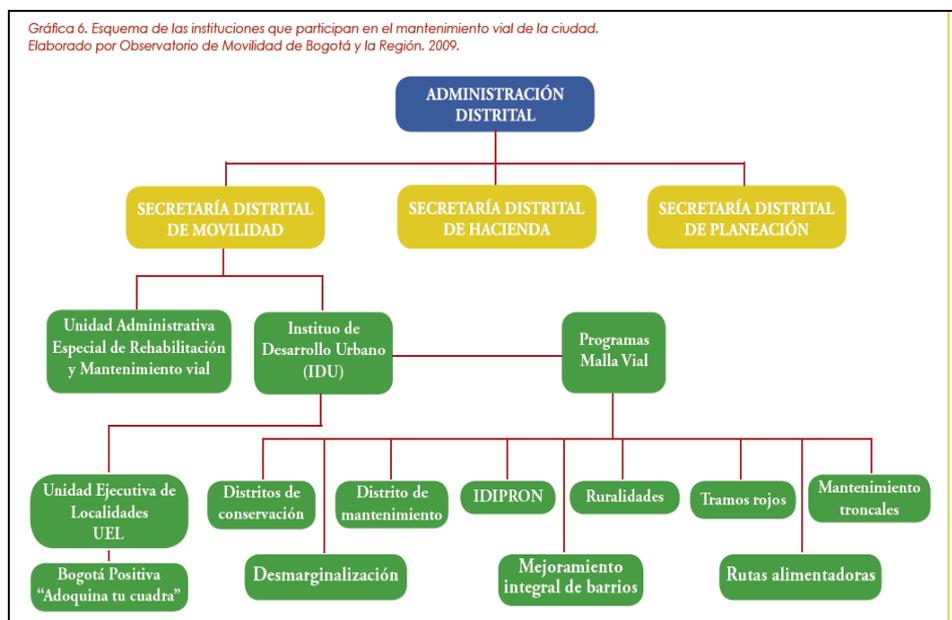
- Focalización

La entidad dentro de su informe presenta como población afectada a toda la población del Distrito Capital (7.363.782 habitantes) pero cabe anotar en este punto que no se tomaron en cuenta criterios de focalización como las zonas de influencia, las localidades más deterioradas, que barrios son los más afectados o algunos datos sobre que estratos han sido los más perjudicados dentro de los criterios de geografía, poblacional o estratificada de acuerdo a las estadísticas propias que posee la entidad.

Actores que intervienen en el problema

La UMV presenta una grafica de los actores que tienen relación directa o indirecta con la problemática y resalta que con la expedición del Decreto 101 de 2010 “Los Alcaldes o Alcaldesas Locales asumirán la facultad de contratación y la ordenación de los gastos y pagos, periodo en el cual las entidades distritales que actualmente cuentan con UEL, realizaran la asignación de asistencia técnica requerida para acompañar la ejecución de estas funciones delegadas”.

En la siguiente grafica se puede observar un esquema de las instituciones que participan en el mantenimiento vial de la ciudad:



3.6.1.2. Instrumentos operativos para la atención de los problemas

En el informe de Balance Social, la entidad identificó a que política de la administración pertenece el problema como se relaciona en el Plan de Ordenamiento Territorial y en el Plan Maestro de Movilidad.

A nivel de la administración

Se relacionan el objetivo estructurante y el programa al igual se atiende a los principios de política pública y de acción especialmente el relacionado con **Calidad de vida** : *“El Gobierno propenderá por el mejoramiento de las condiciones de vida y por el bienestar de los bogotanos y bogotanas, buscando el equilibrio entre el incremento de la población, los recursos disponibles y la protección del medio ambiente, en el marco de la dinámica de los procesos de la urbanización y el progreso tecnológico”*

Como metas se encuentran dos enunciadas dentro del informe como son la de rehabilitar 99 Km. – carril de malla vial local y mantener 2094 Km. – carril de malla vial local.

A nivel de la entidad

La entidad estableció el proyecto de inversión: Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial. En el informe se relaciona el objetivo y la justificación.

- Objetivo general del proyecto

Contribuir al mejoramiento de la malla vial local construida y la atención de situaciones imprevistas que impidan la movilidad en el Distrito Capital.

- Objetivos específicos del proyecto:
 1. Mantener la malla vial local del Distrito Capital que se encuentra en bueno y regular estado.
 2. Rehabilitar la malla vial local construida que reencuentra en mal estado.
 3. Atención oportuna de situaciones imprevistas que impidan la movilidad.

Mediante la ejecución de este proyecto se busca el mejoramiento progresivo de la malla vial local.



Metas formuladas en los proyectos y/o acciones

Dentro de este punto la entidad hace referencia a la meta de ejecutar en la vigencia 2010, 600 Km.-carril (en mantenimiento 585 Km.-carril y en rehabilitación 15 Km.-carril) .

Presupuesto asignado

Dentro del informe se presenta el valor del presupuesto definitivo que en este caso fue de \$164.604.871.000 el cual indica que se trata de recursos de inversión cuyas fuentes son:

Transferencias Administración Central	\$51.089.034.000
Ingresos Corrientes	\$70.000.000.000
Otros recursos del Balance	\$43.515.837.000

Población o unidades de focalización objeto de atención

Teniendo en cuenta la observación que se presento en el numeral 1.3 de este informe se recalca nuevamente en este punto que la entidad toma como población afectada al total de la población del Distrito Capital que en este caso es de (7.363.782 habitantes) y que por lo anterior no se puede verificar las unidades de focalización utilizadas ya que la entidad toma el universo completo y no especifica zonas de influencia o localidades objeto de atención.

3.6.1.3. Resultados en la transformación de los problemas

La entidad ejecutó el presupuesto asignado en el proyecto 408 “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial”.

Niveles de cumplimiento

La UMV en el año 2010 intervino 659,36 Km.-carril de la malla vial local (mantenimiento y rehabilitación) con un porcentaje de cumplimiento del 110% con respecto a los 600 Km.-carril programado para ejecutar la vigencia.

Indicadores

Dentro del informe presentado por la entidad se muestra la meta programada para la vigencia la cual fue de 600 Km.-carril por tanto se superó en un 109.89% respecto a lo programado.

Presupuesto Ejecutado

La ejecución presupuestal y de giros del proyecto “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial” en la vigencia 2010 fue la siguiente:

CUADRO No. 68
EJECUCION PRESUPUESTAL

PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION	%EJECUCION	AUTORIZACION GIROS	%GIROS
\$ 164.604.871.000	\$ 129.261.467.960	78.53%	\$ 81.857.543.802	49.73%

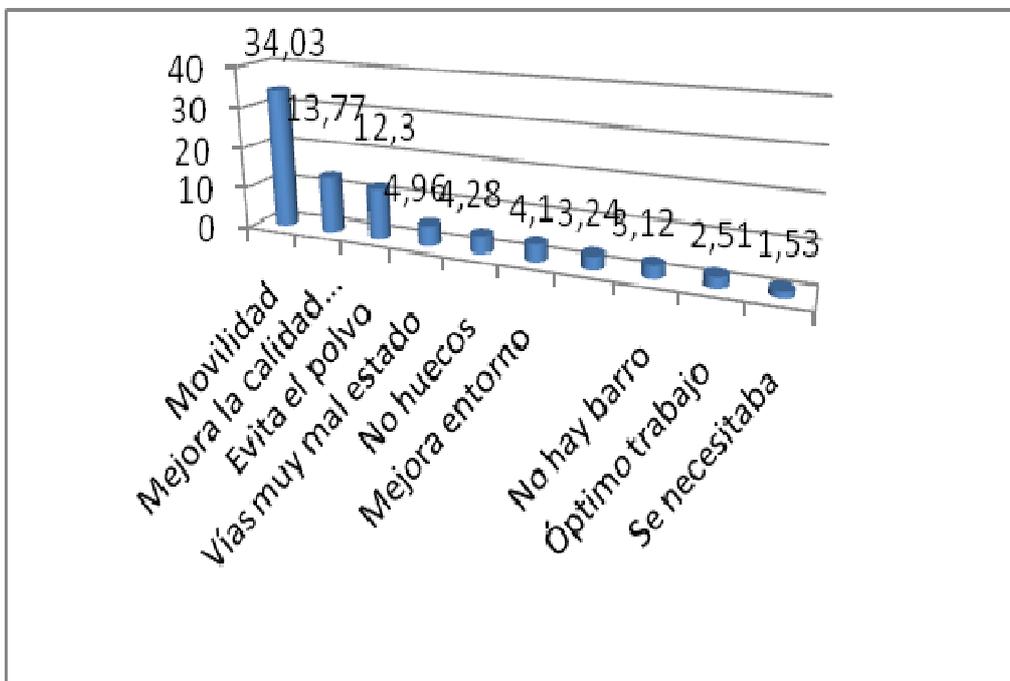
Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

Limitaciones y problemas del proyecto

La entidad manifiesta que no se realizaron suspensiones, correctivos, modificaciones o cambios parciales para cumplir con los objetivos previstos sin embargo en el informe se establece que la actividad si estuvo afectada por la ola invernal.

Efectos del proyecto y/o acciones sobre el problema

La entidad efectuó 1864 encuestas a la población beneficiada con el fin de determinar como las obras de intervención y mantenimiento de la malla vial realizada por la entidad satisfacen la necesidad de la comunidad, obteniendo los siguientes resultados:



Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación

Población o unidades de focalización atendidas

Según el informe las intervenciones que se realizaron se distribuyeron por toda la ciudad, sin embargo con el fin de establecer un impacto más específico la entidad contabilizó los habitantes de los barrios en los que se han realizado las intervenciones obteniendo una cifra de 2.858.020 habitantes beneficiados.

Cabe anotar que este valor es reducido teniendo en cuenta que el número de personas que se tomó como base de la focalización del problema fue toda la población del Distrito Capital y el no haberse tomado la focalización por sectores, estratos o localidades deja un margen de impacto bajo en el cubrimiento de atención del problema.

Población o unidades de focalización sin atender

Dentro de este punto la UMV establece que del total de la población de Bogotá 4.505.762 habitantes no se benefician directamente de las intervenciones de la vigencia 2010.

Poblaciones o unidades de focalización que requieren al bien o servicio al final de la vigencia.

La entidad establece dentro de este punto el total de la población de Bogotá D.C., 4.505.762 habitantes no se benefician directamente de las intervenciones de la vigencia 2010.

Otras Acciones implementadas para la solución de las problemáticas

Dentro de otras acciones implementadas por la UMV que se presentan dentro del informe se encuentra una inversión de \$1.293.036.094 la cual ha fortalecido:

- Los procesos misionales a través de la Reforma Administrativa.
- El Sistema de Gestión de Calidad.
- Los sistemas de información de la Unidad
- El sistema de Gestión Documental

Diagnostico final del problema

No son claras las variables que se presentan dentro de las gráficas que se encuentran en el informe y especialmente en el de diagnostico final del problema, ya que los ejes a que se refieren dicha gráfica no están bautizados y para ser entendibles dichos valores como son el rango de 0 a 5000 y 2007 a 2009 debería

llevar un nombre, al igual para que la grafica tenga una relación directa con la explicación que se da al final.

3.6.2. Evaluación Plan de Desarrollo

En el Plan de Desarrollo 2008-2012 *“Bogotá Positiva: para vivir mejor”*, adoptado mediante Acuerdo 308 de 2008 la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV, participa en dos (2) de estos objetivos estructurantes:

3.6.2.1. Derecho a la ciudad

“Para desarrollar y armonizar los subsistemas peatonal, vial, de transporte y de regulación y control del tráfico, del Plan Maestro de Movilidad, toda vez que el mantenimiento de las vías será prioridad en el PMM y se buscará, dentro de criterios de sostenibilidad, la recuperación de la malla vial”.

La UMV, participa activamente dentro del programa **“MEJOREMOS EL BARRIO”** que busca mejorar las condiciones de vida de la población, mediante intervenciones integrales relacionadas con la vida en comunidad, el barrio y su entorno, en las *Unidades de Planeamiento Zonal –UPZ-* de mejoramiento integral.

3.6.2.1.1. Proyecto 408. Recuperación, Rehabilitación y Mantenimiento de la malla vial.

Teniendo en cuenta lo presentado dentro de la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D se manifiesta dentro del el problema o necesidad que *“debido al constante crecimiento del Distrito Capital es evidente la necesidad de efectuar el mejoramiento a la malla vial local construida de la ciudad, por la fatiga de las carpetas asfálticas a las cuales no se les ha realizado actividades de mantenimiento y rehabilitación, y presentan gran cantidad de huecos, ondulaciones, baches, desgaste o terminación de la vida útil de los pavimentos, que causan trancones, accidentes y daños a los vehículos, afectando la productividad urbana.*

El 43% de la malla vial del subsistema vial (6.290 km) a diciembre de 2008, se encontraba en mal estado, el 23% en regular estado y tan solo se encontraba en buen estado el 34%.

La malla vial local presenta la situación mas critica de las condiciones del pavimento, toda vez que el 55.9% se encuentra en mal estado y el 21,9% en regular estado. Le sigue la malla intermedia con el 33,9% en mal estado y el 29,6% en regular estado.



La población afectada esta constituida por los 7.363.782 habitantes del Distrito Capital (Ultimo censo poblacional), que usan las vías barriales internas o locales, para el desplazamiento hacia sus labores cotidianas”.

La UMV tiene proyectado ejecutar mediante el Proyecto de Inversión 408, en el cuatrienio: 2.193 Km. carril de la malla vial local (por mantenimiento: 2.094 Km.-carril y por Rehabilitación: 99 Km.-carril).

VIGENCIA 2009: La meta UMV para el año 2009, se formuló así: a la meta inicial del Plan de Desarrollo para el año 2009 de 440 Km. carril se le sumaron 57 Km. carril que faltaron por ejecutar en 2008 para un total de 497 Km. carril a intervenir. (Inicialmente se incrementó a 868 Km. carril debido al aumento del cupo de recursos administrados en \$60.000 millones adicionales, pero como dichos recursos no ingresaron oportunamente, la meta UMV continuó como se había formulado en 497 Km.-carril).

La UMV en el año 2009 ejecutó: 300,40 Km. carril de la malla vial local (mantenimiento y rehabilitación) equivalentes a 2.093 segmentos viales, con un porcentaje de cumplimiento del 60.44% respecto a los 497 Km. carril programados para ejecutar en la vigencia, con una inversión, quedando \$144.946'.942.000,00 presupuestados (Inicialmente fueron presupuestados \$145.896'.942.000,00 se trasladaron \$950'.000.000,00 al Proyecto 398), de los cuales se ejecutaron \$92.083'.086.341,00, es decir el 63,53%.

- Ejecutó en Rehabilitación 56,19 Km. carril (de 50 Km.-carril programados para el 2009) de vías mediante intervenciones profundas, recuperando las condiciones de carga de las estructuras en vías locales construidas.
- Ejecutó en Mantenimiento 244,21 Km. carril (de 447 Km. carril programados para el 2009) de malla vial construida en distintos puntos del Distrito Capital mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades que utilizan las vías locales

En total se han intervenido 4.202 CUADRAS equivalentes a 688,83 KM-CARRIL.

VIGENCIA 2010: En la UMV en el año 2010 se intervinieron: 659,36 Km.carril de la malla vial local (mantenimiento y rehabilitación) con un porcentaje de cumplimiento del 110% con respecto a los 600 Km.-carril programado para ejecutar en la vigencia.

- Rehabilitación: 9.59 Km. carril (de 15 Km. carril programados para el 2010).
- Mantenimiento: 649.77 Km. carril (de 585 Km. carril programados para el 2010)

En total: se han intervenido 1.348,15 Km. carril entre 2008 y 2012.



De esta forma la UMV ha realizado las intervenciones de rehabilitación y malla vial relacionada con la localidad, el barrio y su entorno.

3.6.2.2. Gestión pública efectiva y transparente

“Para Construir una ciudad articulada local, distrital, nacional e internacionalmente, con una administración distrital que promueva una gestión integral, efectiva y transparente, que esté al servicio de la comunidad, garante de los derechos y la producción de bienes y servicios, a través de mecanismos de interlocución y sistemas de información modernos”.

La UMV participa activamente dentro del programa **“DESARROLLO INSTITUCIONAL INTEGRAL”** que busca fortalecer la Administración Distrital con entidades y organismos ágiles y efectivos, y con servidores competentes, comprometidos e íntegros, a quienes se favorecerá con la financiación de programas de educación formal en temas claves para la ciudad, a fin de garantizar la efectividad de la gestión pública, la promoción del ejercicio de los derechos, y el cumplimiento de los deberes ciudadanos.

3.6.2.2.1. Proyecto 398. Fortalecimiento y Desarrollo Institucional

Teniendo en cuenta lo presentado dentro de la Ficha de Estadística Básica de Inversión Distrital EBI-D se manifiesta dentro del el problema o necesidad que *“la UMV como entidad recientemente transformada por el Acuerdo 257 de 2006 asumió funciones específicas en el tema de mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local aborda las siguientes problemáticas:*

- La UMV no dispone de una infraestructura física, operativa, tecnológica de información y comunicación suficiente que permita su desarrollo institucional integral para lograr una gestión efectiva y transparente al servicio de la comunidad.
- La UMV no cuenta con el personal suficiente que apoye la gestión para el cumplimiento y desarrollo de las funciones atribuidas mediante acuerdo 257 de 2006 acordes con la revisión estratégica que se viene efectuando en la entidad con acompañamiento de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor.
- Debilidad en el seguimiento a los procesos PQRS, acorde con el cumplimiento de los tiempos y responsabilidades, que de ellos se derivan.
- No existen integración entre los sistemas de información administrativos, financiero, contable y presupuestal que permitan un manejo unificado que valide la información generada en los procesos respectivos.



- Existe una debilidad en el manejo, seguimiento y control de los tangibles de la UMV, lo cual puede generar un riesgo por posible pérdida de los mismos.
- Teniendo en cuenta la misión que cumple la UMV y la inclusión de trabajadores oficiales en su planta de personal se hace necesario implementar programas de desarrollo, fortalecimiento y bienestar especialmente en temas de seguridad industrial y salud ocupacional para dar cumplimiento a las normas que regulan la materia y la calidad de vida de sus servidores.
- La UMV desde el año 2002 viene adelantando la organización de los archivos de gestión del archivo central, de los fondos documentales y 6900 expedientes de las historias laborales, así mismo se encuentra implementado el software SIAR con acompañamiento del Archivo de Bogotá. En este contexto, la Unidad requiere mejorar y continuar con su proceso de gestión documental, interviniendo en el año 2010 aproximadamente 2500 metros lineales del fondo acumulado de la Secretaría de Obras Públicas para que se valore, clasifique y ordene la respectiva documentación, se laboren y aprueben las tablas de retención documental. Así mismo, es necesario la adecuación de espacios físicos para la conservación, preservación, consulta y trámite de los documentos. De esta forma se estaría cumpliendo con lo señalado en el Decreto 514 de 2006 para la implementación del sistema de Gestión Documental y Archivos.
- En cumplimiento de la norma 872 de 2004 y sus decretos reglamentarios en donde se establece la implementación de los sistemas de integrados de gestión tales como MECI, SIGA, PIGA entre otros se requieren recursos suficientes que permitan sostenerlos.”

VIGENCIA 2009: Se programó ejecutar \$1.450'.000.000 (Inicialmente se presupuestaron \$500.000.000 y se sumaron \$950'.000.000 trasladados del Proyecto 408)

- Adecuaciones Físicas:

Se trasladó la planta de asfalto Bolívar (antes ubicada en el sector del Zuque de la Localidad 4 - San Cristóbal), al predio LA ESMERALDA del Parque Minero El Mochuelo de la Localidad 19 - Ciudad Bolívar, Se instalaron 11 módulos prefabricados como parte de su adecuación y ha producido en total 45.486 metros cúbicos de mezclas asfálticas:

**CUADRO No. 69
PRODUCCION MEZCLA ASFALTICA**

MEZCLA ASFÁLTICA	
Año	Metros Cúbicos
Desde 08/2008	5.901
Hasta 12/2009	39.585
TOTAL	45.486

FUENTE: INFORMACION PRESENTADA POR LA ENTIDAD

En la Sede de la AC 3 – Subdirección de Mantenimiento Vial se concluyó la readecuación interna del primer y segundo piso y se terminó el montaje de los módulos prefabricados en el patio de operaciones; se adquirieron los elementos eléctricos necesarios para recuperar la iluminación de los patios operacionales del Almacén General, Archivo Central y la parte operativa.

Adquisición de equipos de cómputo, hardware y software dotados con tecnología de punta:

Se realizó la orden de servicio No 124 de 2009 que tenía como objeto “Contratar el arrendamiento de computadores para la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial”.

Se contrataron 26 equipos de cómputo en arriendo por un valor total de \$15.362.460 los cuales se instalaron y configuraron en el dominio de la entidad. Se hizo una adición y prórroga por mes y medio, con una modificación al alcance del objeto para un total de 30 equipos.

Adquisición de equipos de oficina dotados con tecnología de punta:

Se realizó la adecuación de la infraestructura de red de las Sede Administrativa ubicada en el CAD - Piso 16 y de la Sede Operativa ubicada en la AC 3 KR 34, para soportar un crecimiento prudente de usuarios potenciales bajo un entorno de RED. También se firmó contrato con la Empresa Open Box para el soporte preventivo y correctivo en la infraestructura GNU/LINUX (mensajería, correo, firewall y dominio). Se hizo la compra de una solución de Backups para soportar inicialmente los servidores de Base de datos y aplicaciones virtualizados bajo ambiente VMWARE.

Con estas adquisiciones, se mejoró el rendimiento laboral por contar con los equipos necesarios para el cumplimiento de objetivos en un entorno físico favorable.

Se ejecutaron \$1.382'.460.993 de \$1.450'.000.000 presupuestados; es decir el 95,34%

VIGENCIA 2010: Se ejecutaron \$1.418.147.756 de \$1.450'000.000 presupuestados; es decir el 97,80%

Durante este periodo se suscribieron para el Proyecto 398. Fortalecimiento y Desarrollo Institucional, 101 contratos por un valor total de \$1.363.229.176.

Cabe anotar que el valor anterior corresponde solamente a contratos de prestación de servicios, lo cual indica que aproximadamente el 96% de la ejecución de ese proyecto se llevo a cabo para contratar personal en la entidad.

Al igual se autorizaron avances por valor de \$64.300.000 para la compra de material de visibilización y socialización de la entidad, equipos de cómputo e impresoras que fueron realizados mediante las resoluciones 33, 138,174 y 246 de 2010 y fueron con cargo al presupuesto de la vigencia 2010 rubro Fortalecimiento Institucional.

Avances y Logros:

Con este programa la Unidad de Mantenimiento Vial ha fortalecido:

- Los procesos misionales a través de la Reforma Administrativa.
- El Sistema de Gestión de Calidad.
- Los sistemas de Información de la Unidad.
- El sistema de gestión documental

CUADRO No. 70
RECURSOS INVERTIDOS POR EL PROYECTO 408. RECUPERACIÓN,
REHABILITACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL 2009 Y 2010

Cifras en pesos

AÑO	PROYECTO	NOMBRE	PLAN DE DESARROLLO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION	%EJECUCION
2009	3-3-1-13-02-17-0408	RECUPERACION, REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL	BOGOTA POSITIVA	\$ 144.946.942.000	\$ 92.083.086.341	63,53%
TOTAL 2009				\$ 144.946.942.000	\$ 92.083.086.341	63,53%
2010	3-3-1-13-02-17-0408	RECUPERACION, REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL	BOGOTA POSITIVA	\$ 164.604.871.000	\$ 129.261.467.960	78,53%
TOTAL 2010				\$ 164.604.871.000	\$ 129.261.467.960	78,53%

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

**CUADRO No. 71
RECURSOS INVERTIDOS POR EL PROYECTO 398. FORTALECIMIENTO Y
DESARROLLO INSTITUCIONAL 2009 Y 2010**

Cifras en pesos

AÑO	PROYECTO	NOMBRE	PLAN DE DESARROLLO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCION	%EJECUCION
2009	3-3-1-12-06-49-0398	Fortalecimiento y Desarrollo Institucional	BOGOTA POSITIVA	\$ 1.450.000.000,00	\$ 1.382.460.993	95,34%
TOTAL 2009				\$ 1.450.000.000,00	\$ 1.382.460.993	95,34%
2010	3-3-1-12-06-49-0398	Fortalecimiento y Desarrollo Institucional	BOGOTA POSITIVA	\$ 1.450.000.000,00	\$ 1.418.147.756	97,80%
TOTAL 2010				\$ 1.450.000.000,00	\$ 1.418.147.756	97,80%

Fuente: Unidad Administrativa de Rehabilitación
Elaboró: Equipo auditor

En la vigencia 2010 se suscribió el contrato No 222 de 2010 por valor de \$23.163.000 que tenía como objeto “Adquirir una solución tecnológica para el fortalecimiento del proceso de planeación estratégica fundamentado en la metodología Balance Score”.

El grupo auditor pudo establecer que hasta la fecha este software no ha sido ingresado al almacén de la entidad, el almacenista comenta que la Interventoría del contrato no ha hecho llegar factura de dicha compra por lo que no se ha podido realizar el trámite.

La Interventoría del contrato manifiesta que hasta la fecha el contratista no ha entregado la factura y que se le ha solicitado mediante oficio que lo haga.

3.7. EVALUACIÓN AL PRESUPUESTO

Con la expedición del Decreto No. 560 de 2009, por el cual se Liquidó el Presupuesto del Distrito Capital correspondiente a la vigencia fiscal de 2010, para la UAERMV le fueron apropiados recursos en cuantía de \$236.750.0 millones para ser ejecutados en gastos de funcionamiento \$13.805 millones y \$217.393, millones en gastos de Inversión.

**CUADRO No. 72
COMPOSICION DEL PRESUPUESTO
UERMV Vigencia 2010**

Cifras en millones de pesos

RUBROS	Apropiación Inicial	Participación %
GASTOS	236.750	100
1. FUNCIONAMIENTO	13.805	17%
2. INVERSION	217.393	83%

Fuente. Información suministrada por el área Financiera de la URMV
Elaboró: Equipo auditor

3.7.1. Presupuesto de ingresos

El presupuesto inicial asignado a la URMV para la vigencia 2010 en cuantía de \$236.39 millones, presentó una modificación mediante Decreto 249 del 30 de junio de 2010, en cuantía de \$5.551.9 millones que afectó el rubro de Inversión - Inversión Directa por valor de \$1.101.7 millones; y Reservas presupuestales por valor de \$4.214.8 millones; y Gastos de Funcionamiento por valor de \$235.3 millones, para aforar un presupuesto definitivo en cuantía de \$231.19 millones de pesos conformados como se muestra continuación:

**CUADRO No 73
RECAUDO PRESUPUESTO DE INGRESOS**

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2010	RECAUDO 31 DE DIC DE 2010	EJECUCION %
INGRESOS	231.198.0	216.617.6	93,69
INGRESOS CORRIENTES	70.000.0	74.676.9	106,68
NO TRIBUTARIOS	70.000.0	74.676.9	106,68
Rentas Contractuales	70.000.0	74.676.9	106,68
Otras Rentas Contractuales	70.000.0	74.676.9	106,68
TRANSFERENCIAS	90.609.7	71.408.5	78,81
ADMINISTRACION CENTRAL	90.609.7	71.408.5	78,81
Aporte Ordinario	90.609.7	71.408.5	78,81
Vigencia	66.881.2	47.637.5	71,23
Vigencia Anterior	23.728.5	23.770.9	100,18
Reservas	23.037.6	23.685.1	102,81
Pasivos Exigibles	690.90	85.8	12,42
RECURSOS DE CAPITAL	70.588.2	70.532.1	99,92
RECURSOS DEL BALANCE	70.588.2	70.532.1	99,92

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2010	RECAUDO 31 DE DIC DE 2010	EJECUCION %
Recursos Reservas	25.460.3	25.460.3	100,00
Recursos Pasivos Exigibles	1.612.1	1.555.9	96,52
Otras Recursos del Balance	43.515.8	43.515.8	100,00
Otras Recursos del Balance de Destinación Especifica	43.515.8	43.515.8	100,00

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV- Subdirección de Gestión Corporativa
Elaboró: Equipo auditor

3.7.1.1. Ingresos corrientes

Los ingresos corrientes de la UMV, a Diciembre 31 de 2010 corresponden a los siguientes conceptos:

3.7.1.1.1. Recursos provenientes de convenios o adiciones suscritos entre la UMV y las Alcaldías Locales o demás entidades en la vigencia 2010 que ascienden a \$34.597.9 millones, es decir el 46.33% de los ingresos.

A continuación se relaciona el listado de convenios celebrados con las Alcaldías Locales en la vigencia fiscal de 2008, 2009 y 2010.

CUADRO No. 74
CONVENIOS SUSCRITOS ENTRE LA UMV Y LAS ALCALDIAS LOCALES
Cifras en millones de pesos

2010	No CONV	LOCALIDAD	TIPO	Aporte FDL	Aporte UMV	Valor Total convenio	Vr. Ingreso
MANTENIMIENTO VIAL	055/2009	ANTONIO NARIÑO	ADICION AL CONVENIO	779.0	233.7	1.012.8	779.0
MANTENIMIENTO	004/2009	KENNEDY	CONVENIO 004/2009	2.925.1	877.5	3.802.7	2.925.1
MITIGACIÓN	015/2009	RAFAEL URIBE URIBE	CONVENIO 015/2009	837.7	0	837.7	837.7
MANTENIMIENTO	05/2008	PUENTE ARANDA	ADICION CONVENIO No. 2	356.4	106.9	463.3	356.4
OTROS	140/2008	DADEP	ADICION NO. 2	49.5		49.5	49.5
MITIGACION	007/2008	USAQUEN	ADICIONES	290.0		290.0	290.0
MANTENIMIENTO VIAL	001/2008	USAQUEN	ADICIONES	460.0		460.0	460.0
MANTENIMIENTO VIAL	038/2009	MARTIRES	ADICION	471.7		471.7	471.7
ADECUACION ESCALINATAS	700/2009	FONDO DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD		75.0		75.0	75.0
ADECUACION ESCALINATAS	700/2009	USAQUEN		200.0		200.0	200.0
MANTENIMIENTO	055/2010	SANTA FE		909.0		909.0	909.0
MANTENIMIENTO	0018/2010	TUNJUELITO		2.730.0		2.730.0	2.730.0
COOPERACION	657/2009	DEPAE-FOPAE	ADICION	6.232.0		6.232.0	6.232.0

2010	No CONV	LOCALIDAD	TIPO	Aporte FDL	Aporte UMV	Valor Total convenio	Vr. Ingreso
MANTENIMIENTO	064/2010	CHAPINERO	CONVENIO 64/2010	950.0	300.0	1.250.0	950.0
MANTENIMIENTO	53/2010	ANTONIO NARIÑO	53/2010	1.248.6	374.6	1.623.2	1.248.6
MANTENIMIENTO	01/2010	TEUSAQUILLO	CONVENIO 01/2010	1.000.		1.000.0	1.000.0
MANTENIMIENTO	003/2009	RAFAEL URIBE URIBE	ADICION CONVENIO No. 003/2009	1.175.0	352.5	1.527.5	1.175.0
MANTENIMIENTO	007/2008	RAFAEL URIBE URIBE	ADICION CONVENIO 008/2008	1.175.0	352.5	1.527.5	1.175.0
MANTENIMIENTO	133/2010	FONTIBON		1.212.5	363.7	1.576.2	1.212.5
MANTENIMIENTO	021/2010	CIUDAD BOLIVAR		5.647.9	1.783.5	7.431.5	5.647.9
MANTENIMIENTO	098/2008	MARTIRES	DEVOLUCION 5% DESCONTADO	78.1		78.1	78.1
COOPERACION	537/2010	FOPAE		1.200.0	120.0	1.320.0	1.200.0
MITIGACION	140/2009	SAN CRISTOBAL	ADICION AL CONVENIO 140/2009	61.5		61.5	61.5
MANTENIMIENTO	055/2010	MARTIRES	CUENTA CON RECURSOS DE LA VIGENCIA 2010 Y 2011 INGRESARON RECURSOS 2010	1.632.2		1.632.2	1.632.2
MANTENIMIENTO	022/2009	PUENTE ARANDA	ADICION AL CONVENIO	897.2	269.1	1.166.3	897.2
MANTENIMIENTO	62/2010	BARRIOS UNIDOS		1.654.0	496.2	2.150.2	1.654.0
MITIGACION	00282010	USME		350.0		350.0	350.0
Valor total de los convenios					34.597.9		

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV Subdirección de Gestión Corporativa –
Elaboró: Equipo auditor

3.7.1.1.2. Ingresos de Recursos provenientes de las Vigencias 2007, 2008 y 2009, Corresponde a la ejecución de Obras de Mitigación y recuperación y mantenimiento mal a vial local, definidos en Situación Fiscal a 31 de diciembre de 2009 que ascienden a \$39.694.4 millones.

Ingresos de Recursos Vigencias 2007, 2008 y 2009 para ejecutar Obras de Mitigación y recuperación y mantenimiento malla vial local, definidos en Situación Fiscal a 31 de diciembre de 2009	\$39.694.4
---	-------------------

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV-Excedentes financieros a 31 de diciembre de 2009

3.7.1.1.3. Otros conceptos de ingresos

Se encuentran representados por los montos de remates de elementos devolutivos y multas que impuso la entidad en la vigencia y que ascendieron a \$384.5 millones.

**CUADRO No. 75
REMATES DE ELEMENTOS DEVOLUTIVOS**

Cifras en millones de pesos

CONTRATO O MULTA	No.	FECHA	BENEFICIARIO	CONCEPTO	VALOR
COMPRAVENTA	075/2010	22-Feb	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	90,0
COMPRAVENTA	075/2010	22-Feb	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	46,0
COMPRAVENTA	075/2010	22-Feb	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	34,0
RESOLUCION	610/2009	26-Feb	IRMA DIVA CABEZAS GONZALEZ	MULTA IMPUESTA MEDIANTE RESOLUCION 610/2009	2,5
COMPRAVENTA	075/2010	22-Feb	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	ADICION AL CONTRATO	18,5
PROCESO DISCIPLINARIO 030/2008	030/2008	08-Jun	LUZ AMPARO PAEZ RAMIREZ	MULTA IMPUESTA MEDIANTE RESOLUCION 610/2009	14,1
COMPRAVENTA	136/2010	25-Ago	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	20,0
COMPRAVENTA	136/2010	24-Ago	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	23,0
COMPRAVENTA	136/2010	24-Ago	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	55,0
COMPRAVENTA	136/2010	09-Ago	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	18,0
COMPRAVENTA	136/2010	09-Ago	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	4,0
COMPRAVENTA	136/2010	19-Nov	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	20,0
COMPRAVENTA	136/2010	22-Nov	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	20,0
COMPRAVENTA	136/2010	22-Nov	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	2,5
COMPRAVENTA	136/2010	22-Nov	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	9,0
COMPRAVENTA	136/2010	22-Nov	COMERCIALIZADORA NAVE LTDA	VENTA DE ELEMENTOS DADOS DE BAJA EN LA UMV	8,0
TOTAL INGRESOS A DICIEMBRE 31 DE 2010					384,5

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV -Subdirección de Gestión Corporativa -

3.7.1.2. Transferencias

Las transferencias de recursos realizadas de la Administración Central a 31 de diciembre de 2010 fueron en cuantía de \$71.408.5 millones de pesos equivalentes al 78.81%, del presupuesto total, dichos recursos son provenientes de la Sobretasa al ACPM y de las Reservas Presupuestales constituidas a 31 de

diciembre de 2009, las cuales fueron incorporadas a los gastos efectuados de la vigencia.

3.7.1.3. Recursos de Capital

Los recursos de Capital presupuestados para la vigencia 2010, corresponden a las Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2009 con recursos provenientes de los convenios suscritos entre las Alcaldías Locales y la UMV, estos recursos fueron presupuestados en cuantía de \$30.777 millones siendo su valor real al final de la vigencia 2009 de \$25.460 millones los cuales fueron incorporados al Presupuesto de la vigencia 2010.

Como se refleja en el cuadro Recaudo presupuesto de ingresos de la UMV, de los \$231.198. aforados para la vigencia, al final del periodo fiscal presentó un recaudo de \$216.617 millones de pesos con un nivel de eficiencia del 93.7%; donde los ingresos corrientes provenientes de otros conceptos por *remate de elementos devolutivos y multas* aportaron un valor de \$384.5 millones y los Ingresos Recursos de las Vigencias 2007, 2008 y 2009 para ejecutar Obras de Mitigación y recuperación y mantenimiento malla vial local, definidos en Situación Fiscal a 31 de diciembre de 2009 ascendieron a \$39.694.4 millones de pesos.

En tanto que las transferencias de la administración vigencia actual presentaron una ejecución del 71.2% en cuantía de \$47.637 millones de los \$66.881 millones presupuestados para establecer un recaudo acumulado del 93.7%.

3.7.2. Presupuesto de gastos

Para el cumplimiento de su Misión Institucional, durante la vigencia 2010 la UMV expidió un total de 665 Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP) para respaldar los diferentes compromisos adquiridos a solicitud del Director General de la entidad; igualmente fueron expedidos y registrados en la contabilidad presupuestal un total de 766 Certificados de Registro Presupuestal (CRP) a solicitud de la Oficina Asesora Jurídica, que soportan el giro de 2.338 órdenes de pago (O.P.).

A 31 de diciembre 2010 el presupuesto ejecutado por la UMV, muestra el siguiente comportamiento por Rubros:

**CUADRO No. 76
RESUPUESTO EJECUTADO**

Cifras en millones de pesos

RUBROS	PRESUPU ESTO INICIAL	MODIFICACIO NES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS AL 31 DE DIC DE 2010	EJE %	GIROS	EJE GIROS %
GASTOS	236.750.0	(5.551.9)	231.198.0	192.856.4	83,4	136.290.8	59
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	14.040.4	(235.3)	13.805.0	12.006.6	86,9	11.458.0	83,0
SERVICIOS PERSONALES	10.788.1	(35.2)	10.752.8	9.059.0	84,2	9.029.8	84,
ASOCIADOS A LA NOMINA	5.911.2	(65.7)	5.845.4	4.962.2	84,9	4.962.2	84,9
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	1.973.1	(20.0)	953.2	1.490.2	76,3	1.461.1	74,8
APORTES PATRONALES AL SECTOR PRIVADO Y PUBLICO	2.903.6	50.5	2.954.1	2.606.4	88,2	2.606.4	88,2
GASTOS GENERALES	2.452.3	35.2	2.487.5	2.408.4	96,8	1.897.4	76,3
Adquisición de bienes	313.0		313.0	303.9	97,1	154.7	49,4
Adquisición de servicios	2.134.3	24.5	2.158.8	2.089.1	96,8	1.727.3	80,0
Otros gastos generales	5.0	10.7	15.7	15.3	97,6	15.3	97,6
RESERVAS PRESUPUESTALES	800.0	(235.3)	564.6	539.1	95,5	530.7	94,
RESERVAS REALES FUNCIONAMIENTO	564.6		564.6	539.1	95,5	530.7	94,
Reservas Presupuestadas y no utilizadas Funcionamiento	235.3	(235.3)		-	0,0		0,0
INVERSION	222.709.6	(5.316.6)	217.393.0	180.849.7	83,2	124.832.7	57,4
DIRECTA	167.156.6	(1.101.7)	166.054.8	130.679.6	78,7	83.113.6	50,0
Bogotá positiva: para vivir mejor	167.156.6	(1.101.7)	66.054.8	130.679.6	78,7	83.113.6	50,0
Derecho a la ciudad	165.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Mejoremos el barrio	165.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	165.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Gestión pública efectiva y transparente	1.450.0		1.450.0	1.418.1	97,8	1.256.1	86,6
Desarrollo institucional integral	1.450.0		1.450.0	1.418.1	97,8	1.256.1	86,6
Fortalecimiento y Desarrollo Institucional	1.450.0		1.450.0	1.418.1	97,8	1.256.1	86,6
PASIVOS EXIGIBLES	2.303.0		2.303.0	1.523.3	66,1	1.523.3	66,1

RUBROS	PRESUPU ESTO INICIAL	MODIFICACIO NES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS AL 31 DE DIC DE 2010	EJE %	GIROS	EJE GIROS %
RESERVAS PRESUPUESTALES	53.250.0	(4.214.8)	49.035.1	48.646.8	99,2	40.2	81,9
RESERVAS REALES UMV	47.933.3	1.101.7	49.035.1	48.646.8	99,2	40.195.8	81,9
Bogotá positiva: para vivir mejor	47.933.3	1.101.7	49.035.1	48.646.8	99,2	40.195.8	81,9
Reservas Presupuestadas y no utilizadas	5.316.6	(5.316.6)					

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UM Subdirección de Gestión Corporativa V-
Elaboró: Equipo auditor

La Ejecución total de gastos para la vigencia fue del 83.4% mientras que el valor de giros representó el 59%, (funcionamiento e Inversión) así:

3.7.2.1. Funcionamiento

Se realizaron compromisos en cuantía de \$12.007 millones de pesos, con un porcentaje del 87% sobre su total, alcanzando un valor de giros del 83% que representa un valor de \$11.458 millones.

CUADRO No. 77 EJECUCIÓN DE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO

Cifras en millones de pesos

RUBROS	PRESUPUE STO INICIAL	MODIFICA CIONES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS AL 31 DE DIC DE 2010	EJE %	GIROS	EJE GIROS %
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	14.040.4	(235.3)	13.805.0	12.006.6	86,9	11.458.0	83,0
SERVICIOS PERSONALES	10.788.1	(35.2)	10.752.8	9.059.0	84,2	9.029.8	83,9
ASOCIADOS A LA NOMINA	5.911.2	(65.7)	5.845.4	4.962.2	84,8	4.962.2	84,8
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	1.973.1	(20.0)	1.953.1	1.490.2	76,3	1.461.1	74,8
APORTES PATRONALES AL SECTOR PRIVADO Y PUBLICO	2.903.6	50.5	2.954.1	2.606.4	88,2	2.606.4	88,2
GASTOS GENERALES	2.452.3	35.2	2.487.5	2.408.4	96,8	1.897.4	76,2
Adquisición de bienes	313.0		313.0	303.9	97,1	154.7	49,4
Adquisición de servicios	2.134.3	24.5	2.158.8	2.089.1	96,7	1.727.3	80,0
Otros gastos generales	5.0	10.7	15.7	15.3	97,6	15.3	97,6
RESERVAS PRESUPUESTALES	800.0	(235.3)	564.6	539.1	95,4	530.7	93,9

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV- Subdirección de Gestión Corporativa



3.7.2.1.1. Servicios Personales

A Diciembre 31 de 2010, el rubro Servicios Personales presenta una ejecución de \$9.059 millones de pesos, es decir el 84.2% el cual es adecuado al finalizar el año, lo anterior debido a que no se dio la aprobación por parte del Departamento Administrativo del Servicio Civil del Distrito –DASCD, la reforma propuesta por el Consejo Directivo de la UMV en el mes de octubre de 2010.

3.7.2.1.2. Gastos Generales

La ejecución de Gastos Generales fue de \$2.408 millones es decir del 96.8%, la cual es adecuada teniendo en cuenta que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, presenta una adecuada cultura en relación al manejo austeridad en el gasto.

3.7.2.1.3. Reservas Presupuestales Funcionamiento

Los pagos efectuados con cargo a las Reservas Presupuestales de Funcionamiento corresponden a \$530.7 millones es decir el 93.9% del valor presupuestado, quedando pendiente por girar \$43.915 millones los cuales se fenecieron a 31 de diciembre de 2010; lo anterior fue constituido como Pasivos Exigibles de Funcionamiento para la vigencia 2011.

3.7.2.2. Inversión

Los recursos totales aforados para Gastos de Inversión en cuantía de \$217.393 millones de los cuales \$49.035.1 millones corresponden a reservas de inversión y \$2.303.0 a pasivos exigibles, presentaron un nivel de ejecución del 83.2% correspondiente a \$180.849.7 millones y realizando giros por \$124.832.8 que representa el 57.4% del valor total comprometido.

La Inversión directa que contó con unos recursos definitivos por \$166.054.8 millones alcanzó unos compromisos totales del 79% en cuantía de \$130.680 millones sobre los cuales se realizaron giros que alcanzaron el 50% del valor comprometido en cuantía de \$83.113.7, quedando un valor pendiente de ejecutar en cuantía de \$35.374.8 millones.

CUADRO No. 78
EJECUCIÓN GASTOS DE INVERSIÓN

Cifras en millones de pesos

RUBROS	PRESUPUESTO INICIAL	MODIFICACIONES	PRESUPUESTO DISPONIBLE	COMPROMISOS AL 31 DE DIC DE 2010	EJE %	GIROS	EJE GIROS %
INVERSION	22.709.6	5.316.6)	217.393.0	180.849.7	83,2	124.832.8	57,4
DIRECTA	167.156.6	(1.101.7)	166.054.8	130.680.0	79,	83.113.7	50,0
Bogotá positiva: para vivir mejor	167.156.6	1.101.7)	166.054.8	130.679.6	78,7	83.113.7	50,0
Derecho a la ciudad	165.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Mejoremos el barrio	165.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	65.706.6	(1.101.7)	164.604.8	129.261.4	78,5	81.857.5	49,7
Gestión pública efectiva y transparente	1.450.0		1.450.0	1.418.1	97,8	1.256.1	86,6
Desarrollo institucional integral	1.450.0		1.450.0	418.1	97,8	1.256.1	86,6
Fortalecimiento y Desarrollo Institucional	1.450.0		1.450.0	1.418.1	97,8	1.256.1	86,6
PASIVOS EXIGIBLES	2.303.0		2.303.0	1.523.3	66,1	1.523.3	66,1
RESERVAS PRESUPUESTALES	53.250.0	(4.214.8)	49.035.1	48.646.8	99,2	40.195.8	81,9
RESERVAS REALES UMV	47.933.3	1.101.7	49.035.1	48.646.8	99,2	40.195.8	81,9
Bogotá positiva: para vivir mejor	47.933.3	1.101.7	49.035.1	48.646.8	99,2	40.195.8	81,9
Reservas Presupuestadas y no utilizadas	5.316.6	(5.316.6)			0,0		0,0

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV Subdirección de Gestión Corporativa –
Elaboró: Equipo auditor

Con cargo a los recursos de la Inversión Directa al finalizar la vigencia la entidad debió constituir Reservas Presupuestales en cuantía de \$47.565.9 millones que corresponden al 36.4% del total comprometido dentro de la vigencia de 2010.

El Proyecto de Inversión denominado “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial” presentó un porcentaje de compromisos del 78.5% correspondiente a \$129.261.4 millones de los cuales se realizaron giros por \$81.857.5 que corresponde al 49,7% de la ejecución total del proyecto.

Para el proyecto Fortalecimiento y Desarrollo Institucional, dentro de la vigencia 2010, la UMV le asignó recursos en cuantía de \$1.450.0 millones, al cierre de la vigencia presentó un nivel de ejecución del 97.8% en cuantía de \$1.418.1 millones, ejecutados en contratos (prestación de servicios y adiciones).



**CUADRO No. 79
EJECUCIÓN DE LAS RESERVAS PREPUESTALES
VIGENCIA 2009**

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2010			RECURSOS DE RESERVAS 2009		
	DEFINITIVO	COMPROMISOS 31-12-2010	% EJE	VALOR DEFINITIVO	GIROS A 31-12-2010	% DE GIRO
INVERSION	166.055	130.680	78,7	49.035	40.196	81,9
DIRECTA	166.055	130.680	78,7	49.035	40.196	81,9
Recuperación rehabilitación y Mantenimiento de la malla vial	164.605	129.261	78,5	48.085	39.275	81,6
Fortalecimiento y Desarrollo Institucional	1.450	1.418	97,8	950	921	96,9
TOTAL	166.055	130.680	78,7	49.035	40.196	81,9

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV- Subdirección de Gestión Corporativa
Elaboró: Equipo auditor

La ejecución de las reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2009 en cuantía de \$49.035.0 millones, presentaron un valor de giro de \$40.196.0 millones con un porcentaje de cumplimiento del 81.9% respecto del total.

El saldo de las reservas presupuestadas ejecutadas durante la vigencia 2010, pasaron a constituir los Pasivos Exigibles a ejecutar durante la vigencia 2011, por \$8.839.millones.

**CUADRO No. 80
FUENTES DE FINANCIACIÓN
PRESUPUESTO DE INVERSIÓN DIRECTA**

Cifras en millones de pesos

FUENTE DE RECURSOS	PRESUPUESTO	% PARTIC
1. Otros Distrito	20.000.0	12
2. Sobretasa al ACPM	32.539.0	20
Recursos del Balance Sobretasa al ACPM-2008	1.048.1	
3. Administrados destinación específica	113.515.8	68
Administrados destinación específica	70.000.0	
Otros recursos del balance Destinación específica	43.515.8	
TOTAL RECURSOS	166.054.8	100

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV
Elaboró: Equipo auditor

Los recursos que financian los proyectos de inversión de la UMV, básicamente provienen de tres fuentes, notándose con una participación del 68% los provenientes de Administrados por Destinación Específica por valor de \$113.515.8 millones.

3.7.2.2.1. Constitución de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2010

Al 31 de diciembre de 2010 se constituyeron reservas presupuestales (bienes o servicios pendientes de entrega a satisfacción los cuales se ejecutarán en la vigencia 2011) por valor de \$48.106.0 millones, es decir el 24.94% del presupuesto comprometido al 31 de diciembre de 2010, y se incluyó el valor de las Reservas Presupuestales no utilizadas de funcionamiento e inversión en cuantía de \$25.429.9 millones para conformar unas reservas presupuestales en cuantía de \$73.535.9 millones.

CUADRO No.81
CONSTITUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES
A DICIEMBRE 31 DE 2010

Cifras en millones de pesos

COMPROMISOS	Valor de las Reservas constituidas	Valor de las Reservas no utilizadas	Valor total de las Reservas
FUNCIONAMIENTO			691.9
RESERVAS CONSTITUIDAS	540.1		
RESERVAS NO UTILIZADAS		151.8	
INVERSIÓN			72.844.3
VALOR RESERVAS	47.565.9		
RESERVAS NO UTILIZADAS		25.278.1	
TOTALES	48.106.	25.429.9	73.535.9

Del agregado de **Reservas Presupuestales de Funcionamiento** incorporadas en el Presupuesto 2011, cuyo monto total es de \$691.9 millones se efectúa la distribución a los rubros en el interior del agregado de Reservas Presupuestales de Funcionamiento así:

CUADRO No. 82
RESERVAS PRESUPUESTALES-FUNCIONAMIENTO

Cifras en millones de pesos

Rubro presupuestal	Concepto	valor
3-1-6	Reservas presupuestales	691.9
3-1-6-01	Servicios Personales	29.161.4
3-1-6-01-02	Servicios personales indirectos	29.161.4
3-1-6-01-02-03	Honorarios	29.161.4
3-1-6-01-02-03-01	Honorarios Entidad	600
3-1-6-01-02-04	Remuneración Servicios Técnicos	28.5
3-1-6-02	Gastos generales	511
3-1-6-02-01	Adquisición de bienes	149.1
3-1-6-02-01-01	Dotación	78.7
3-1-6-02-01-02	Gastos de computador	60.5
3-1-6-02-01-04	Materiales y Suministros	9.9
3-1-6-02-02	Adquisición de Servicios	361.8
3-1-6-02-02-03	Gastos de Transporte y Comunicación	12.8
3-1-6-02-02-04	Impresos y Publicaciones	27.4
3-1-6-02-02-05	Mantenimiento y Reparaciones	153.9

Rubro presupuestal	Concepto	valor
3-1-6-02-02-05-01	Mantenimiento entidad	153.9
3-1-6-02-02-06	Seguros	53.3
3-1-6-02-02-06-01	Seguros entidad	53.3
3-1-6-02-02-09	Capacitación	25.7
3-1-6-02-02-09-01	Capacitación Interna	25.7
3-1-6-02-02-10	Bienestar e incentivos	21.4
3-1-6-02-02-12	Salud Ocupacional	67.1
3-1-6-99	Reservas presupuesto no utilizadas	151.8

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV- Subdirección de Gestión Corporativa
Elaboró: Equipo auditor

El valor de las Reservas Presupuestales de Inversión, incorporadas en el Presupuesto 2011, por valor total de \$72.844.3 millones de pesos presenta la siguiente distribución en los dos proyectos de inversión así:

CUADRO No. 83
RESERVAS PRESUPUESTALES-INVERSIÓN
Cifras en millones de pesos

Rubro Presupuestal	Concepto	Valor
3-37	Reservas Presupuestales	72.844.3
3-3-7-13	Bogotá Positiva: para vivir mejor	47.565.9
3-3-7-13-02	Derecho a la ciudad	47.403.9
3-3-7-13-02-17	Mejoremos el barrio	47.403.9
3-3-7-13-02-17-0408	Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	47.403.9
3-37-13-06	Gestión Pública efectiva y transparente	161.9
3-3-7-13-06-49	Desarrollo Institucional Integral	161.9
3-3-7-13-06-49-0308	Fortalecimiento y desarrollo institucional	161.9
3-1-7-99	Reservas presupuestadas y no utilizadas	25.278.1

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV- Subdirección de Gestión Corporativa

En la distribución de la Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2010, se relacionan las fuentes de financiación de las Reservas Presupuestales 2011.

CUADRO No. 84
FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS RESERVAS PRESUPUESTALES 2010
Cifras en millones de pesos

Fuentes de Financiación	Valor
Recursos reservas otros Distritos-60 Gastos de Funcionamiento	540.1
Recursos reservas otros Distritos-60 Gastos de Inversión	13.197.6
Recursos reservas sobre tasa al ACPM 75 Inversión	2.418.3
Recursos reservas balance ACPM 2008- 244-Inversión	288.0
Recursos reservas otros recursos del balance administrados de destinación específica-308	14.726.6
Recursos reservas administrados de destinación específica - 72	16.935.5

Fuentes de Financiación	Valor
TOTAL FUENTES RESERVAS PRESUPUESTALES CONATITUIDAS A 31 de DICIEMBRE DE 2010	48.106.1
FUENTES DE RESERVAS PRESUPUESTADAS Y NO UTILIZADAS	
Recursos reservas otros Distritos-60 Gastos de Funcionamiento	151.8
Recursos reservas otros Distritos-60 Gastos de Inversión	3.110.4
Recursos reservas sobre tasa al ACPM 75 Inversión	2.701.6
Recursos reservas balance ACPM 2008- 244-Inversión	436.1
Recursos reservas administrados de destinación específica-20 Inversión	14.064.5
Recursos reservas otros recursos del balance administrados de destinación específica - 308	4.273.4
TOTAL FUENTES RESERVAS PRESUPUESTALES Y NO UTILIZADAS	24.737.9
TOTAL FUENTES DE RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31 DE DICIEMBRE DE 2010	72.844.4

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV -Subdirección de Gestión Corporativa
Elaboró: Equipo auditor

3.7.3. Cuentas por pagar

Al 31 de diciembre de 2010 se constituyeron Cuentas por Pagar (el bien o el servicio se recibió a satisfacción) por valor de \$6.307.2 millones, las cuales fueron girados el día 7 de enero de 2010, a continuación relacionamos la cuentas por pagar, así

CUADRO No.85
RELACIÓN DE CUENTAS POR PAGAR

Cifras en millones de pesos

Denominación	Beneficiario	Valor Bruto
Cesantías fondos Públicos	Unidad Administrativa especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	0.3
Cesantías fondos Privados	Unidad Administrativa especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial	146.8
Salud ocupacional	Profesionales en Salud Ocupacional	3.8
Salud ocupacional	Servicios Integrados de Salud	0.02
Materiales y suministros	Continental de Suministros	55.1
Gastos de Computador	Qbex de Colombia S.A.	2.3
Remuneración servicios Técnicos	Jefersón Hernández Acosta	1.0
Sentencias Judiciales	Hernando Garzón Medina	0.6
Capacitación Interna	Fundación Nuevo Camino	1.9
Remuneración servicios Técnicos	Carlos Eduardo Carrero Pineda	0.8
Acueducto y Alcantarillado	Empresa de Acueducto y Alcantarillado	5.6
TOTAL FUNCIONAMIENTO		218.6
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Consorcio C.O	4.809.6
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	SAINC Ingenieros Consultores	340.6
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento	Rubén Alejandro Escamilla	2.2

Denominación	Beneficiario	Valor Bruto
de la malla vial.		
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Yeimy Liliana Bello Duque	2.2
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Brio de Colombia S.A.	48.6
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Consortio Urbano	28.7
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Unión Temporal Asfaltos 2009	735.0
Fortalecimiento y desarrollo institucional	Luis Alberto Figueroa Bonilla	0.3
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial.	Ángel Alberto Ramírez Ortega	5.0
Fortalecimiento y desarrollo institucional	Ruth Solano Delgado	0.3
Recuperación Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Caja de Compensación Familiar	116.0
TOTAL INVERSION		6.088.6
TOTAL CUENTAS POR PAGAR		6.307.2

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV -Subdirección de Gestión Corporativa

3.7.4. Pasivos exigibles

Al finalizar la vigencia 2010 se constituyeron Pasivos Exigibles así: Pasivos Exigibles no girados en la vigencia 2010 \$43.9 millones y los saldos de las Reservas Presupuestales constituidas en el 2009 y no giradas en el 2010 en cuantía \$8.523.4 millones.

CUADRO No. 86 PASIVOS EXIGIBLES

Cifras en millones de pesos

Código Presupuestal	Rubro	Beneficiario	Saldo a fenecer
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	ASTECNIA S.A.	19.6
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	JUAN CARLOS ZAPATA TRUJILLO	1.5
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	UNION TEMPORAL MALLA VIAL	22.8
	Total pasivos 2008		43.9

Código Presupuestal	Rubro	Beneficiario	Saldo a fenecer
006-0001-00	Seguros Entidad	La Previsora S.A. Compañía de seguros	7.1
006-0001-00	Seguros Entidad	QBE Seguros AS:A:	1.1
006-0001-00	Seguros Entidad	QBE Seguros AS:A	64.0
	Total Seguros Entidad		72.2

Código Presupuestal	Rubro	Beneficiario	Saldo a fenecer
12-0000-00	Salud Ocupacional	Servicios Integrados de Salud ocupacional SIS consultorías Ltda.	0.2
	Total Capacitación Salud Ocupacional		0.2
	Total reservas fenecidas Gastos de Funcionamiento		72.4
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Rodríguez y Londoño S.A.	355.5
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Pavimentos Colombia S.A.	8.016.0
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Consortio Malla Vial	52.2
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Astecnia S.A.	10.5
0408	Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	Ferretería Forero S.A. FF Soluciones S.A.	16.9
	Total Recuperación, Rehabilitación y mantenimiento de la malla vial		8.451.0
	Total fenecidas Inversión 2009		8.451.0
	Total reservas presupuestales fenecidas 2009- Pasivos exigibles 2011		8.523.4

3.7.5. Vigencias futuras

Para las vigencias de 2009 y 2010 a la UMV, no le fueron aprobados recursos para ser ejecutados como vigencias futuras.

3.7.6. Ejecución del presupuesto por resultados -POR

De conformidad con el Acuerdo 257 de 2006, "Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones" a La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial tiene las siguientes funciones básicas:

- Programar y ejecutar los planes y proyectos de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local.
- Suministrar la información para mantener actualizado el Sistema de Gestión de la Malla Vial del Distrito Capital, con toda la información de las acciones que se ejecuten.

- Programar y ejecutar las acciones de mantenimiento y aquellas que sean necesarias para atender las situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad.
- Atender la construcción y desarrollo de obras específicas que se requieran para complementar la acción de otros organismos y entidades como la Secretaría de Ambiente y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE o quienes hagan sus veces.

Es así que la entidad para la vigencia de 2010, inscribió y ejecuto dos proyectos de inversión Fortalecimiento Institucional y Mantenimiento y Rehabilitación de la Malla Vial Local del Distrito.

Para el cumplimiento de las metas del proyecto de rehabilitación y mantenimiento vial, se realizó mediante 1) Brigadas de ejecución directa por la UMV y 2) ejecución mantenimiento vial por localidades, contratación con terceros y convenios, donde se recupero 659.36 Km/Carril de malla vial realizada en las 20 localidades del Distrito de los 600KM/Carril programados con un costo total de \$192.856.4 millones.

Dentro de la población beneficiada la entidad definió los habitantes del Distrito Capital estimados en 7.363.782 habitados en 2.344 barrios de los cuales al final del ejercicio fueron beneficiados directamente 2.858.020 habitantes representados en 703 barrios de la Ciudad.

En cumplimiento del literal C, la UMV para la vigencia programó participar en 12 situaciones de emergencia imprevistas que afectaran la movilidad en Bogotá, y al final del período logró participar en 43 actividades de emergencias atendidas que alcanzaron un costo de \$473.9 millones de pesos.

PRESUPUESTO PRODUCTOS METAS Y RESULTADOS 2010-POR

OBJETIVO (EFECTO O IMPACTO)						
Contribuir a disminuir el impacto negativo que pueda causar una emergencia en la vía pública	INDICADORES DE OBJETIVO	PROGRAMADA 2010		EJECUTADO 2010		
		Tiempo promedio de respuesta por emergencias (horas)	< 1 HORA		<1 HORA	
PRODUCTOS (BIENES O SERVICIOS) QUE GENERAN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO						
PRODUCTOS ASOCIADOS AL OBJETIVO	PROGRAMACION 2010		TOTAL PROGRAMADO	EJECUCION 2010		TOTAL EJECUTADO
	FUNCIONAMIENTO	INVERSION		FUNCIONAMIENTO	INVERSION	
1. ATENCIÓN DE SITUACIONES IMPREVISTAS QUE DIFICULTEN LA MOVILIDAD	207.075.972	736.965.095	944.041.067	75.037.304	398.861.273	473.898.577
TOTAL	207.075.972	736.965.095	944.041.067	75.037.304	398.861.273	473.898.577
PRODUCTOS -INDICADORES						
1. ATENCION DE SITUACIONES IMPREVISTAS QUE DIFICULTEN LA MOVILIDAD	METAS					
INDICADORES ASOCIADOS AL PRODUCTO	PROGRAMADA 2010		EJECUTADA			
No. de emergencias atendidas	12		43			
OBJETIVO (EFECTO O IMPACTO)						
2. Mejorar la malla vial en el distrito capital	INDICADORES DE OBJETIVO	PROGRAMADA 2010		EJECUTADO 2010		
	No. de barrios por atender en mantenimiento de la malla vial local	2.344		703		
	No. de habitantes por beneficiarse de la intervención en la malla vial local	7.363.782		2.858.020		
PRODUCTOS (BIENES O SERVICIOS) QUE GENERAN EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETIVO						
PRODUCTOS ASOCIADOS AL OBJETIVO	PROGRAMACION 2010		TOTAL PROGRAMADO	EJECUCION 2010		TOTAL EJECUTADO
	FUNCIONAMIENTO	INVERSION		FUNCIONAMIENTO	INVERSION	
2. RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL	13.597.988.854	216.656.053.822	230.254.042.676	11.931.635.558	180.450.921.691	192.382.557.249
TOTAL	13.597.988.854	216.656.053.822	230.254.042.676	11.931.635.558	180.450.921.691	192.382.557.249
PRODUCTOS -INDICADORES						
2. RECUPERACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL LOCAL	METAS					
INDICADORES ASOCIADOS AL PRODUCTO	PROGRAMADA 2010		EJECUTADA			
Km-carril de malla vial local por mantener	585		649,77			
Km-carril de malla vial local por rehabilitar	15		9,59			
TOTAL Km-carril	600		659,36			
TOTAL Presupuesto	231.198.083.743		192.856.455.826			

**CUADRO No. 87
MANTENIMIENTO VIAL POR LOCALIDADES
EJECUCIÓN DIRECTA-CONTRATACION CON TERCEROS
Y CONVENIOS AÑO 2010**

Localidades		Intervención Directa UAERMV				Intervención Contratación con Terceros		
		Manteni.	Rehabil.	Sello de Fisuras	Segmentos Intervenido	Mantenim	Rehabilit	Segmentos Intervenido
		K-Carril	K-Carril	K-Carril		K-Carril	K-Carril	
1	Usaquén	22,53		7,22	146	7.49		27
2	Chapinero	17,54			57	9.57		36
3	Santafé	9,95			11	10.78		34
4	San Cristóbal	2,55	0,18		39	10.01	0.49	81
5	Usme	23,12			208	0		0
6	Tunjuelito	1,50		0,22	19	20.03		63
7	Bosa	51,42			453			
8	Kennedy	44,92			219	38.19	0.15	129
9	Fontibón	6,53		5,81	30	3.40		19
10	Engativá	60,56			250	19.61		60
11	Suba	25,07		7,42	104	29.07		190
12	Barrios Unidos	5,20			28	24.34		79
13	Teusaquillo	1,81			11	20.75		96
14	Mártires	1,46			12	12.53		25
15	Antonio Nariño	4,03	1,25	3,01	26	14.54		72
16	Puente Aranda	40,87	7,45	1,35	184	4.61		9
17	La Candelaria	0,83			20	0.33		8
18	Rafael Uribe Uribe	10,33	0,07		113	15.38		102
19	Ciudad Bolívar	16,98			181	20.73		181
20	Sumapaz	16,15			1	0		0
Total Ejecutado		363,36	8,95	25,04	2.112	261.37	0.64	1.211

Fuente. Información suministrada por la Subdirección de Mantenimiento Vial –UMV
Elaboró: Equipo auditor

El proyecto de fortalecimiento Institucional, presentó una ejecución del 97.8% en cuantía de \$1.418.1 millones

3.7.7.Estado de tesorería

La UMV al finalizar la vigencia fiscal 2010, presento el siguiente estado de tesorería:



**CUADRO No. 88
ESTADO DE TESORERIA**

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	PARCIAL	TOTAL
Saldos a 31 de Diciembre en:		
Caja	0	
Cuentas Corrientes	1.097.4	
Cuentas de Ahorro	89.982.3	
Inversiones temporales	0	
Reconocimientos Cuenta Única Distrital sin Situación de Fondos	3.409.4	
TOTAL FONDOS EN TESORIEIA		94.489.0
menos		
Fondos Especiales		
Fondos de terceros		
Tesorerías de terceros		
Acreedores varios	3.876.2	3.876.2
Cuentas por pagar	6.294.0	6.294.0
TOTAL FONDOS DISPONIBLES EN TESORERIA		84.318.8

Fuente. Información suministrada por el área Financiera UMV -Subdirección de Gestión Corporativa

El total de fondos disponibles en tesorería en cuantía de \$94.489.0 millones, para respaldar las cuentas por pagar en cuantía de \$6.294.0 millones y los acreedores varios por valor de \$3.876.2 millones, quedando un total de fondos disponibles en tesorería por \$84.318.8 millones.

3.7.8. Cierre presupuestal.

La UMV, para realizar el cierre presupuestal de la vigencia dio cumplimiento a la circular 027 del 21 de Diciembre de 2010 expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital-Dirección Distrital de Presupuesto

En ella se definió los lineamientos y procedimientos fijados por la Secretaría de Hacienda para todas las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito con el objeto de garantizar una información consistente en la aplicación de las normas vigentes sino también para dar cumplimiento con la programación presupuestal del cierre de la vigencia fiscal 2010.

Se verificó el reporte de la información que sirvió como base para la evaluación:

1. Ejecución presupuestal de Ingresos y gastos.
2. Constitución de las cuentas por pagar
3. Constitución de las reservas Presupuestales
4. Estado de Tesorería
5. Determinación de la Situación Fiscal – Excedentes Financieros



6. Relación de los procesos de contratación en curso a 31 de Diciembre de 2010

Se verifico el cumplimiento de la Circular 10000-25536 expedida por el Contralor Distrital relacionada con el cierre de la vigencia de 2010 y atendida por la entidad mediante comunicación 00006653 del 31 de diciembre de 2010.

Se verificó el cumplimiento de lo establecido en la Ley 819 de 2003, en lo relacionado con los artículos “8º. *Reglamentación a la programación presupuestal* y 10. *VIGENCIAS FUTURAS ORDINARIAS.*”.

3.7.9. Conclusión

Evaluado la efectividad del presupuesto como instrumento de planeación, gestión y control, que permite medir la eficacia, eficiencia y equidad en el cumplimiento de la misión, en la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial se determina que la ejecución del presupuesto en la vigencia 2010, fue *confiable* en cuanto a la oportunidad y confiabilidad de sus registros al cumplimiento de la normatividad vigente y la aplicación de los procedimientos establecidos en el Sistema de Control Interno, al igual que en los manuales de procedimientos para el cabal cumplimiento de los principios presupuestales.

Dentro de la vigencia, se evidenció una baja ejecución de los giros que alcanzó el 50% y una conformación de las reservas presupuestales que represento el 28.6% del valor total del presupuesto de Inversión Directa, por lo demás, la entidad dio cumplimiento con las Instrucciones establecidas para el manejo presupuestal confiable, evidenciado en el desarrollo del proceso auditor correspondiente a la vigencia fiscal de 2010, donde no se presentaron observaciones

3.8. PARTICIPACION CIUDADANA

En la evaluación de este componente de integralidad, se realizo 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, arrojando los siguientes resultados:

3.8.1. Derecho de petición No. 129-11, que hace referencia a la Licitación pública UMV-LP-001 de 2011, interpuesto por el señor YAMILL MONTENEGRO CALDERON, sobre presuntas irregularidades en el “proceso UMV-LP-001-2011, específicamente en lo relacionado con la experiencia solicitada y que ha sido modificada mediante adenda 2, la cual restringe la participación de la gran cantidad y pluralidad de empresas de ingeniería.....”

Con Resolución 043 del 02 de febrero de 2011, el Director de la UMV, ordenó la apertura del proceso de licitación pública No UMV-LP-2011 con el objeto de la “Ejecución de actividades operativas y administrativas complementaria para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad a cargo de la Unidad Administrativa Especial de mantenimiento Vial y actividades requeridas en las sedes operativas de la UMV”.

Una vez revisado el portal de contratación a la vista CAV, se evidenció que la Resolución de apertura no fue publicada dentro del término establecido por lo que fue necesario sanear el proceso licitatorio.

Con la Resolución 051 del 11 de febrero de 2011, se procede a revocar y nuevamente ordenar la apertura del proceso licitatorio, fijándose como fecha de apertura el día 11 de febrero de 2011.

Con Resolución 052 del 11 de febrero de 2011, se ordena la apertura de la Licitación Pública UMV-001-2011.

En el pliego de condiciones del proceso licitatorio, Numeral 6.3.2.1.Experiencia Aceptable y sus condiciones establece:

“Se consideran como “experiencia específica” aquellos contratos cuyo objeto sea CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES EN PROYECTOS VIALES PÚBLICOS PARA TRANSPORTE AUTOMOTOR Y CONTRATOS SIMILARES AL DEL OBJETO DE LA PRESENTE LICITACIÓN, por lo tanto los cuatro (4) contratos que se aporten para acreditar experiencia deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- *El valor de cada uno de los cuatro (4) contratos relacionados en el anexo 3 expresado en SMMLV deberá corresponder como mínimo al 15% del presupuesto oficial.*
- *Dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deberán corresponder a contratos ejecutados o en ejecución específicamente en la ciudad de Bogotá.*
- *Por lo menos dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deben acreditar su ejecución en los últimos tres (3) años fiscales.*
- *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 deberá corresponder por lo menos al 40% del presupuesto oficial, expresado en SMMLV y su objeto debió*

corresponder al suministro de personal para el desarrollo de actividades operativas y administrativas para la construcción, rehabilitación y/o rehabilitación de proyectos viales.

- *En caso de que se pretenda acreditar experiencia con contratos de ejecución su avance deberá ser como mínimo del 80%, por lo tanto se deberán allegar las correspondientes actas parciales.*

El 17 de febrero de 2011, mediante **ADENDA No 01** el Director General de la UMV, con relación al Numeral 6.3.2.1 establece que quedará así:

Se consideran como “experiencia específica” aquellos contratos cuyo objeto sea CONSTRUCCIÓN DE OBRAS CIVILES EN PROYECTOS VIALES PÚBLICOS PARA TRANSPORTE AUTOMOTOR Y CONTRATOS SIMILARES AL DEL OBJETODE LA PRESENTE LICITACIÓN, por lo tanto los cuatro (4) contratos que se aporten para acreditar experiencia deberán cumplir con las siguientes condiciones:

- *El valor de cada uno de los cuatro (4) contratos relacionados en el anexo 3 expresado en SMMLV deberá corresponder como mínimo al 15% del presupuesto oficial.*
- *Dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deberán corresponder a contratos ejecutados o en ejecución específicamente en la ciudad de Bogotá.*
- *Por lo menos dos (2) de los cuatro (4) contratos relacionados deben acreditar su ejecución en los últimos tres (3) años fiscales.*
- ***De los contratos relacionados por lo menos uno (1) deberá tener por concepto de suministros de personal un porcentaje equivalente o superior al 40% del presupuesto oficial de esta licitación pública, expresado en SMMLV. Para efectos de acreditar esta condición el proponente deberá aportar la certificación de la Entidad Estatal, siempre y cuando el contrato no permitiera establecer el requerimiento solicitado.***
- *En caso de que se pretenda acreditar experiencia con contratos de ejecución su avance deberá ser como mínimo del 80%, por lo tanto se deberán allegar las correspondientes actas parciales.*

Tal como se evidencia mediante adenda No.1 del 17 de febrero de 2011 la UMV, modificó una de las condiciones iniciales del proceso licitatorio relacionado con el suministro de personal en un porcentaje igual o superior al 40% del presupuesto oficial de esta licitación.

Teniendo en cuenta lo anterior la UMV, mediante resolución 067 del 28 de febrero de 2011, adjudicó la licitación al consorcio LUZ integradas por las firmas CORTAZAR Y GUTIÉRREZ LTDA y ASFALTOS LA HERRERA S.A.S, que dio origen al contrato No 113 de 2011, por valor de \$10.000.0 millones.

3.8.2. Derecho de petición No. 457-11, invocado a través de anónimo por medio del cual se solicita la intervención de este ente de control ante la UMV, para que se



determinen las razones por las cuales el Consorcio LUZ, contratista de esa entidad, quien a pesar de que se le han venido cancelando el valor del contrato, no le paga el sueldo a los operarios, razón por la cual han parado actividades; con lo cual se ven afectadas las obras.

Mediante memorando No.80204-67 de mayo 23 de 2011, se remitió al Director Sector Movilidad la siguiente respuesta, la cual fue fijada por edicto: En respuesta al asunto de manera atenta me permito relacionarle a continuación el resultado de la visita de campo para verificar el cumplimiento del contrato 113 de 2011 firmado con el CONSORCIO LUZ:

Se procedió a realizar visita el día viernes 20 de mayo del presente a cinco frentes de obra donde se encontraba realizando actividades la UMV, encontrando cuadrillas del contratista CONSORCIO LUZ en cada uno de los puntos, quedando como evidencia el respectivo registro fotográfico.

Con respecto al no pago de salarios a los operarios contratistas del CONSORCIO LUZ se procedió a realizar una entrevista con los mismos los cuales expresaron que los pagos se están demorando unos días más de lo presupuestado, no obstante en el contrato se establece que el contratista *“responderá de manera exclusiva por el pago de salarios, prestaciones sociales e indemnizaciones laborales a que haya lugar, las cuales deben pagarse al empleado dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes sin perjuicio de que se hayan generado los pagos al contratista por parte de la UMV.”* Así mismo, se pudo constatar que el CONSORCIO HECO (son los mismos integrantes del CONSORCIO LUZ) le esta adeudando la respectiva liquidación al personal que laboro para ellos hasta el mes de marzo, situación esta que el contratista se comprometió a resolver antes del 24 de mayo de acuerdo al acta de comité de seguimiento celebrada el día 19 de mayo del presente en las instalaciones de la UMV.

Igualmente se solicito la respectiva certificación de paz y salvo del CONSORCIO LUZ por concepto de nomina y pago de aportes parafiscales a la fecha, la cual fue expedida por el interventor de este contrato, CONSORCIO INTERSUMINISTROS 2011.

REGISTRO FOTOGRAFICO

 <p>20/05/2011 09:48</p>	 <p>20/05/2011 09:48</p>
<p>Transversal 23 entre Carreras 26 A Bis y 26 A. Cuadrilla de 1 oficial y 3 ayudantes.</p>	<p>Transversal 23 entre Carreras 26 A Bis y 26 A. Cuadrilla de 1 oficial y 3 ayudantes.</p>
 <p>20/05/2011 10:37</p>	 <p>20/05/2011 10:37</p>
<p>Carrera 4 entre calles 72 y 77. Cuadrilla de 1 supervisor , 1 oficial y 6 ayudantes</p>	<p>Carrera 4 entre calles 72 y 77. Cuadrilla de 1 supervisor, 1 oficial y 6 ayudantes</p>
 <p>20/05/2011 11:15</p>	 <p>20/05/2011 11:15</p>
<p>Carrera 1 Este con Calle 78. Cuadrilla de 1 supervisor, 1 oficial y 3 ayudantes</p>	<p>Carrera 1 Este con Calle 78. Cuadrilla de 1 supervisor, 1 oficial y 3 ayudantes</p>



Carrera 2 D con calle 63. Cuadrilla de 1 supervisor,
1 oficial y 3 ayudantes.

2. ANEXOS

4.1. CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION				
ADMINISTRATIVOS	42	N.A.	3.2.1.1.1. 3.4.4.1 3.5.1.2. 3.5.4.1. 3.5.5.4. 3.5.6.1. 3.5.6.6 3.5.10.2 3.5.12.1	3.2.1.1.2. 3.4.5.1. 3.5.1.3. 3.5.4.2. 3.5.5.5. 3.5.6.2. 3.5.7.1. 3.5.10.3. 3.5.13.1	3.2.1.1.3. 3.4.6.1. 3.5.1.4. 3.5.5.1. 3.5.5.6. 3.5.6.3. 3.5.7.2. 3.5.10.4.	3.2.1.1.4. 3.4.9.1. 3.5.2.1. 3.5.5.2. 3.5.5.7. 3.5.6.4. 3.5.9.1 3.5.10.5.	3.3.2.1. 3.5.1.1. 3.5.2.2. 3.5.5.3. 3.5.5.8. 3.5.6.5. 3.5.10.1. 3.5.11.1.
FISCALES	9	\$3.068.138.695.71	3.5.1.4. 3.5.6.5.	3.5.2.1. 3.5.7.1.	3.5.4.2. 3.5.10.3.	3.5.5.4 3.5.11.1.	3.5.6.4.
DISCIPLINARIOS	29	N.A.	3.3.2.1. 3.5.1.4. 3.5.5.1. 3.5.5.7. 3.5.6.5. 3.5.10.2.	3.4.6.1. 3.5.2.1. 3.5.5.3. 3.5.5.8. 3.5.6.6. 3.5.10.3	3.5.1.1. 3.5.2.2. 3.5.5.4. 3.5.6.1. 3.5.7.1. 3.5.10.5.	3.5.1.2 3.5.4.2. 3.5.5.5. 3.5.6.3. 3.5.7.2. 3.5.11.1.	3.5.1.3. 3.5.5.6. 3.5.6.4. 3.5.10.1. 3.5.13.1.
PENALES	4	N.A.	3.5.1.1	3.5.1.2.	3.5.1.3.	3.5.6.1.	

