

INFORME FINAL VISITA FISCAL

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD
SUBDIRECCIÓN INFRAESTRUCTURA

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACIÓN Y
MANTENIMIENTO VIAL – UMV

VIGENCIA: PAD2013 - PERIODO III

Elaboró:
JORGE LAVERDE ENCISO
Profesional Especializado 22-07
ARGEMIRO GONZALEZ PINEDA
Profesional Especializado 22-07

Aprobó: Directora Sector Movilidad (A.F.)
Luz Stella Higuera Fandiño

Diciembre de 2013

TABLA DE CONTENIDO

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN
2. RESULTADOS OBTENIDOS

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

En el memorando de comisión de visita fiscal se estableció la verificación de la ejecución y cumplimiento de los contratos que se relacionan a continuación:

**CUADRO 1
RELACION DE CONTRATOS A EVALUAR**

| Numero | Clase | Contratista | Objeto | Valor |
|--------|------------|------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| 265 | SUMINISTRO | I C M INGENIEROS S.A. INGENIERIA CONSTRUCCIÓN Y MAQUINARIA | SUMINISTRO DE MEZCLAS ASFALTICAS EN CALIENTE, EMULSIONES ASFALTICAS Y MATERIALES ASFÁLTICOS PARA LAS LABORES DE LA UAERMV EN BOGOTA - SASI 02 - GRUPO 2 EMULSIONES Y ASFALTO SÓLIDO. | 3,407,554,705 |
| 283 | SUMINISTRO | NSP DE COLOMBIA S.A. | SUMINISTRO DE DISPOSITIVOS Y SEÑALES DE TRANSITO PARA LAS OBRAS DE INTERVENCION QUE REALIZA LA UAERMV. | 283,276,719 |
| 304 | OBRA | ROMULO ARISTÓBULO TOBO USCÁTEGUI | CONTRATAR POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS, LA CONSTRUCCION DE LAS OBRAS DE MITIGACION DE RIESGOS POR PROCESOS DE REMOCION EBN MASA EN EL BARRIO CANDELARIA LA NUEVA ETAPA III, DE LA LOCLIDAD DE CIUDADA BOLIVAR, EN LA CIUDD DE BOGOTA D.C. | 981,521,752 |

Fuente: UMV

Con el fin de cumplir el objetivo planteado, se solicitó a la administración toda la información relacionada con la etapa precontractual y contractual de los contratos en mención. Con respecto a la etapa precontractual se analizaron los estudios previos que condujeron a los respectivos pliegos de condiciones y a la asignación de los precios unitarios con que se estableció el presupuesto a contratar. Igualmente se verificó el procedimiento con el cual se asignó el respectivo contrato (selección abreviada subasta inversa presencial y licitación pública).

Así mismo, se procedió a analizar la correspondencia que formaba parte de la ejecución de los contratos de suministro y obra, encontrando hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria y fiscal que se desarrollaran en el numeral siguiente.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1. En seguimiento al Contrato de Obra Pública 304 de 2013, celebrado con el ingeniero ROMULO ARISTOBULO TOBO USCATEGUI., se evidenciaron tres (3) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria y uno (1) con presunta incidencia fiscal, los cuales se desarrollan a continuación.

2.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$40.669.774, toda vez que se adiciono el contrato 182 de 2013 firmado con INGCONSA LTDA para ejercer la interventoria al contrato de obra 304 de 2013, adiciones ocasionadas por atrasos del contratista y deficiente planeacion por parte de la UMV.

La Unidad Administrativa Especial de rehabilitación y mantenimiento vial – UAERMV, realizo estudio previo de conveniencia y necesidad, en el que vio obras de mitigación y riesgo, las cuales son medidas estructurales que tienden a controlar o encausar el curso físico de un evento (amenaza), o reducir la magnitud y frecuencia del mismo. Los eventos de remoción en masa tienen la ventaja de ser intervenidos directamente, por lo cual es factible la reducción de la amenaza y la reducción de la vulnerabilidad.

Las acciones de recuperación de las zonas afectadas por procesos de remoción en masa en el Distrito Capital, requieren de la participación de la Unidad Administrativa Especial de rehabilitación y mantenimiento vial – UAERMV. En este sentido y atendiendo el reporte de FOPAE de sitios críticos prioritarios para intervenir y que presentan afectación por procesos de remoción en masa, por causas de las temporadas invernales durante los meses de Noviembre a Diciembre del año 2010 y los meses de Abril y Mayo de 2011 la UAERMV, con recursos provenientes de la suscripción de convenios interadministrativos con los fondos de Desarrollo Local, entre ellos el FDL de Ciudad Bolívar, los cuales se encuentran vigentes, priorizo la contratación de los estudios y diseños de obras de mitigación de riesgo por procesos, en diferentes sectores críticos de la Ciudad de Bogotá D.C.

Es así, que mediante un proceso de Licitación Publica basado en la ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, suscribió el contrato 085 de 2010 con la firma Consorcio mitigación 2010, en el cual se elaboraron los estudios y diseños para la construcción de obras de mitigación de riesgos por procesos de remoción en masa, con presupuesto y especificaciones técnicas de construcción para los diferentes sectores críticos en la ciudad de Bogotá D.C., por lo que la UAERMV

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

priorizó la intervención en el sector de Ciudad Bolívar Barrio la Candelaria la Nueva Etapa II Diagonal 68 Sur Con Carrera 43C.

Para atender estas obras de mitigación, el 14 de mayo de 2013 se firma el contrato de obra 304 de 2013 con el ingeniero civil ROMULO ARISTOBULO TOBO USCATEGUI cuyo objeto es: 2 Contratar por el sistema de presios unitarios, la construcción de obras de mitigación de riesgos por procesos de remoción en masa en el barrio Candelaria La Nueva Etapa III, de la localidad de ciudad Bolívar, en la ciudad de Bogotá D.C.

La opción y descripción de las obras a contratar, forman parte del anexo técnico de la licitación pública No. 05 de 2012, en donde se observa la localización del área a intervenir como las obras a realizar, así mismo se establece “... bajo la consideración que es el Contratista quien asume con la suscripción del Acta de inicio, la responsabilidad de la ejecución del Objeto del Contrato, en el Plazo de Ejecución y Valor previsto de Contrato,...”.

Efectuando una revisión sistemática del marco constitucional, legal, reglamentario, jurisprudencial y doctrinal de la Contratación Pública en Colombia, es pertinente señalar los principios que a juicio de la Contraloría de Bogotá D.C. fueron abiertamente vulnerados por la celebración y ejecución del Contrato de Obra Pública 304 de 2013.

Por ende, en primer lugar, enunciaremos los principios, su fundamento constitucional, legal e incidencia en todo procedimiento administrativo contractual. Posteriormente, procederemos a su aplicación en el caso en concreto.

La Constitución Política de 1991 en su artículo 209, consagra los principios de la función administrativa de la siguiente forma:

“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

Los anteriores principios, son pilares fundamentales que rigen el ejercicio de la función administrativa, entendida como la actividad desplegada por el Estado para satisfacer o proveer necesidades públicas o generales, tutelando y garantizando el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

interés público. A su vez, es pertinente precisar que todo procedimiento contractual adelantado por las entidades públicas, constituye un ejercicio de la función pública administrativa, la cual está regida por los principios anteriormente reseñados. Para efectos de nuestra observación, revisten de medular importancia los siguientes:

1) Principio de Economía

El principio de Economía de consagración constitucional¹ y legal², es un principio orientador cuya finalidad radica en;

“(...) asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal”³.

Así mismo, el numeral 4° del artículo 25 de la Ley 80 de 1992 prescribe “*Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato*”.

En efecto, el principio de economía en la actividad contractual tutela el propósito de planeación económica, financiera presupuestal en todo contrato estatal. Por ello, la entidad pública en los estudios previos debe estructurar cálculos ajustados y aterrizados a la realidad de mercado, sobre valores económicos razonables que remuneren la actividad del contratista, y justifiquen la relación costo – beneficio.

En relación a lo anterior, los estudios previos deben estructurar económica y financieramente el contrato a celebrar, soportado en estudios serios y juiciosos que reflejen el costo real del servicio, obra o bien que se pretende contratar. Así las cosas, las entidades públicas deben elaborar estudios económicos confiables para proyectar el costo financiero del contrato, dicho valor debe obedecer a variables económicas ponderadas, y no a factores de índole subjetiva carentes de soporte técnico.

2) Principio de Planeación

Si bien es cierto, el principio de Planeación no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en retirada jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la Administración,

¹ Constitución Política, artículo 209.

² Ley 80 de 1993, artículo 25.

³ Consejo de Estado, Sentencia 29 de agosto de 2007, Expediente 15324, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

consagrado en los numerales 6º, 7º, 12º, 13 y 14º del artículo 25; el numeral 1º y 2º del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

Del mismo modo, la trascendental importancia del principio de planeación en la etapa pre-contractual, radica en sus determinantes implicaciones en las etapas contractual y post-contractual. Así, la única vía para cumplir con los cometidos estatales pretendidos, responden a un estudio juicioso, planeado y presupuestado del objeto a contratar.

En síntesis, la Administración, previamente a tomar la decisión de adelantar un mecanismo de selección del contratista (independientemente que sea por contratación directa o licitación pública), debe determinar los costos y valores a precios proporcionales y equitativos, identificando un cálculo razonable y sopesado de las obligaciones que deberá asumir mediante el contrato estatal.

3) Principio de Responsabilidad

El artículo 90 de la Constitución Política consagra la responsabilidad patrimonial de la Administración derivada del ejercicio de la actividad contractual pública, de la siguiente forma:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste”.

En virtud de lo anterior, si de las acciones de los servidores públicos o sus contratistas, se originan daños, son llamados a responder por el detrimento o menoscabo causado al erario público. Al respecto, en desarrollo del anterior principio Constitucional, los artículos 1, 3, 4, 5, 6 y 7 de la Ley 610 de 2000 regulan los elementos de la responsabilidad en la gestión fiscal. El numeral 7 artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 consagra “(...) las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos”. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad de tipo disciplinario regulada en el numeral 1, 2], 15 y 21 del artículo 34 y el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

En ese orden de ideas, la Contraloría de Bogotá D.C. considera que la celebración y ejecución del Contrato de Obra Pública 304 de 2013 constituye un presunto detrimento al patrimonio público distrital por las siguientes razones:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En oficio RTU-304-22 de julio 5 de 2013, el contratista le informa al supervisor del contrato *“la inviabilidad del inicio de obra y por lo que tanto no es procedente firmar acta de iniciación de obra para el desarrollo del contrato en referencia, hasta que no se resuelvan todos y cada uno de los conceptos que obstaculizan la ejecución de las obras contratadas...”*

El 6 de julio de 2013, el interventor en respuesta al comunicado RTU-304-22 le manifiesta al contratista *“La interventoría solicita al constructor dar inicio a la obra en mención. Ya que Algunos ítems se pueden ejecutar como el retiro de material rodado (habilita la vía), aislamiento y protección de la zona, perforación túnel linner, demolición de concreto, desmonte y montaje de poste de energía.”*. Lo anterior sin contar el contratista con los ajustes a las modificaciones de los diseños presentados.

Igualmente, el contratista le comunica al interventor en oficio RTU-304-32 de julio 30 de 2013, quince (15) días después de firmarse el acta de inicio, su preocupación por que a esta fecha no se han resuelto los inconvenientes planteados en el oficio RTU-304-22: *“Con intranquilidad encontramos que en el mismo correo el ingeniero Luis Alfredo González, Director del área técnica del Consorcio Mitigación 2010, manifiesta que el contratista está trabajando con una versión desactualizada y que existe una última versión que ni el contratista ni la interventoría tampoco, según lo manifestó verbalmente el residente de interventoría.”*

Mediante oficios INTERCANDELARIA-182-2013-39 y 182-2013-42 de agosto 14 de 2013 y de agosto 16 de 2013 respectivamente, el interventor manifiesta su preocupación por que el contratista no cuenta con el personal de obra requerido por lo tanto la actividad de la construcción del muro en concreto reforzado está suspendida.

Con respecto a la solicitud por parte del contratista al no contar con materia prima por ocasión del paro campesino, la interventoría le manifiesta mediante oficio INTERCANDELARIA-182-2013-49 de agosto 26 de 2013 lo siguiente: *“.., la interventoría solicita se busquen como alternativas otros proveedores de concreto. Debido a que la afectación por la que está pasando el país en este momento no afecta el desarrollo de la obra, por lo cual la interventoría no encuentra justificación alguna a lo manifestado por el contratista con relación al proveedor del concreto.”*, como se puede observar esta no es una causa justa para solicitar la ampliación del plazo de ejecución del contrato de obra. No obstante, el interventor avala posteriormente la prórroga del contrato de obra justificando el desarrollo de las obras programadas por perturbación social ocasionada por el paro Nacional Agrario.

El contratista según oficio RTU-304-49 de Agosto 21 de 2013, manifiesta que *“no entiende cual es el objetivo del interventor de advertir el inicio del proceso de aplicación de multas y sanciones cuando ha sido el contratista el interesado en ejecutar una obra*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

totalmente distinta a la contratada, superando obstáculos de diseños y tramites que no está obligado a realizar”.

Igualmente el contratista en oficio RTU-304-50 de Agosto 21 de 2013 manifiesta al interventor “... en tal sentido solicitamos a esa interventoría definir el tipo de mortero a utilizar, es decir la relación entre agua, arena y cemento, ya que en los estudios y diseños entregados al contratista no lo indica, tampoco en las especificaciones del Invias, agradecemos que se resuelva lo anterior lo antes posible para poder iniciar cuanto antes esta etapa de los anclajes”. Lo anterior demuestra, una vez más, una total improvisación en las obras y una falta al principio de planeación.

El interventor en oficio de Agosto 26 de 2013 insiste en que el personal contratado por el contratista no cumple con la documentación solicitada y tampoco cuentan con la utilización de los equipos de protección individual (EPI) además de que las actividades suspendidas según comunicado anterior se refiere al muro de concreto reforzado que a la fecha continua suspendido y le aclara al contratista que para realizar el muro se requiere de varias actividades (Amarre de acero e instalación de formaleta y concreto).

Se observó que en Acta de Reunión de fecha 13 de Septiembre de 2013 en la que asistieron el supervisor, el Interventor, el contratista y otros funcionarios de la UMV, se resalta el atraso de obra de 15 días por responsabilidad del contratista, por la necesidad del cambio de maestro de obra subcontratista y del suministro extemporáneo de la formaleta y por fuerza mayor no atribuible al contratista por problemas de suministro debidos a las perturbaciones del Paro Nacional Agrario y de la cual implica la necesidad de hacer un balance de obra, finiquitar el cambio de diseño y pasar la solicitud de prórroga del contrato.

Posteriormente en oficio de Septiembre 12 de 2013 el interventor le aclara al contratista cómo deben ir las lechadas de cemento para el bulbo del anclaje de 40 Toneladas y manifiesta que el contratista presento la alternativa de la construcción de una plazoleta en adoquín la cual tendrá las siguientes medidas 12 metros de largo por 7 metros de ancho.

A continuación se presenta un resumen de los resultados entregados por el Interventor en cada uno de los informe mensuales, en donde se evidencia el atraso constante que presentava el contratista con respecto al avance de obra, así mismo el estado de tiempo de cada uno de los meses en que se realizo seguimiento a la obra:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

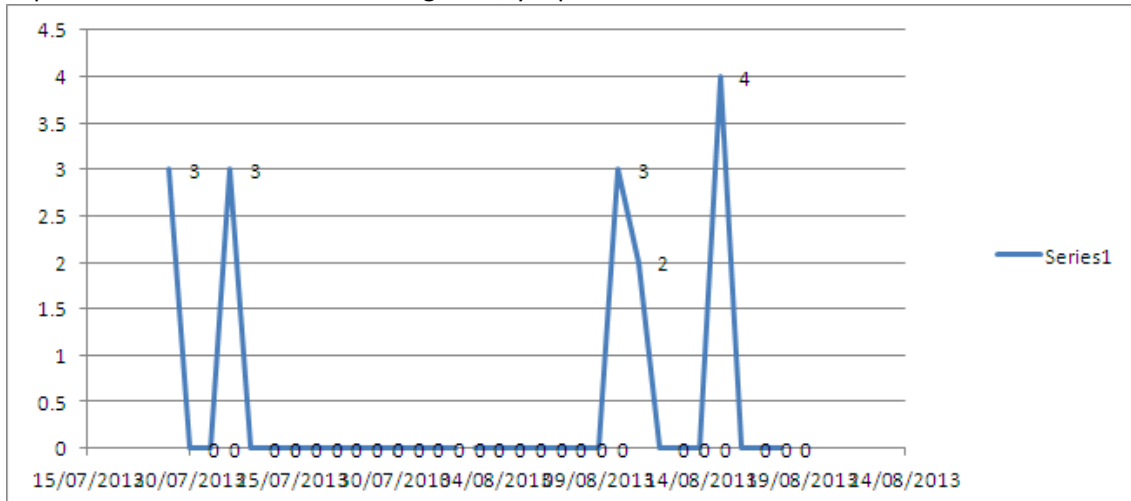
Informe No. 2 de Interventoría Julio 19 a Agosto 18 de 2013

| | |
|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Obra programada 31% | Obra Ejecutada 15.21% |
| Valor Obra Programada \$106.170.441 | Valor Obra Ejecutada \$18.706.400 |

Se observa entonces un atraso notable del contratista con relación al programa de obras, esto no es más que un reflejo de la falta de apropiación de diseños y además la espera de la resolución de la autoridad ambiental para poder seguir las labores de explanación, debido a los árboles que están en medio de esta actividad y esto muestra la carencia de ejecución en las obras del sector.

INFORMACIÓN METEOROLÓGICA

El presente informe no se relaciona gráfico, ya que el avance del contrato de obra es de un día.



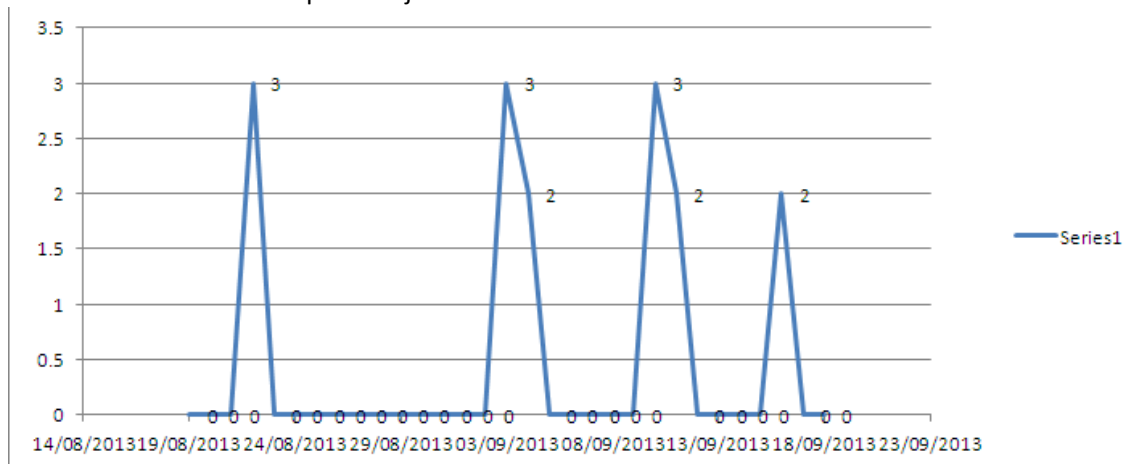
Informe No. 3 de Interventoría Agosto 19 a Septiembre 18 de 2013

El avance en el cronograma obedece a la inversión física realizada por el contratista constructor, ROMULO ARISTOBULO TOBO USCATEGUI, a la fecha de corte de este informe, el porcentaje de avance equivale al registrado en el último informe semanal del periodo, informe semanal N° 14, en el siguiente cuadro de cantidades y precios se puede establecer el valor de lo ejecutado.

| | |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| Obra programada 72.24% | Obra Ejecutada 30.40% |
| Valor Obra Programada \$709.069.689 | Valor Obra Ejecutada \$298.378.017 |

INFORMACIÓN METEOROLÓGICA

Como se observa en la gráfica, la frecuencia de lluvias ha sido poca en el presente periodo el cual no ha sido inconveniente para la ejecución de las actividades.



Informe No.4 de Interventoría Septiembre 19 a Octubre 18 de 2013

Se observa atraso en el desarrollo de las actividades contractuales especialmente en la ruta crítica como es el vaciado de concreto de 21 Mpa de los muros de contención módulos 9, 11 y 12, se presentan errores en la instalación del concreto debido a falta de equipo como la utilización adecuada de los vibros y martillos de goma, en los muros de contención ante mencionados se evidencia la segregación del concreto y acero a la vista en la parte delantera y el trasdós del muro.

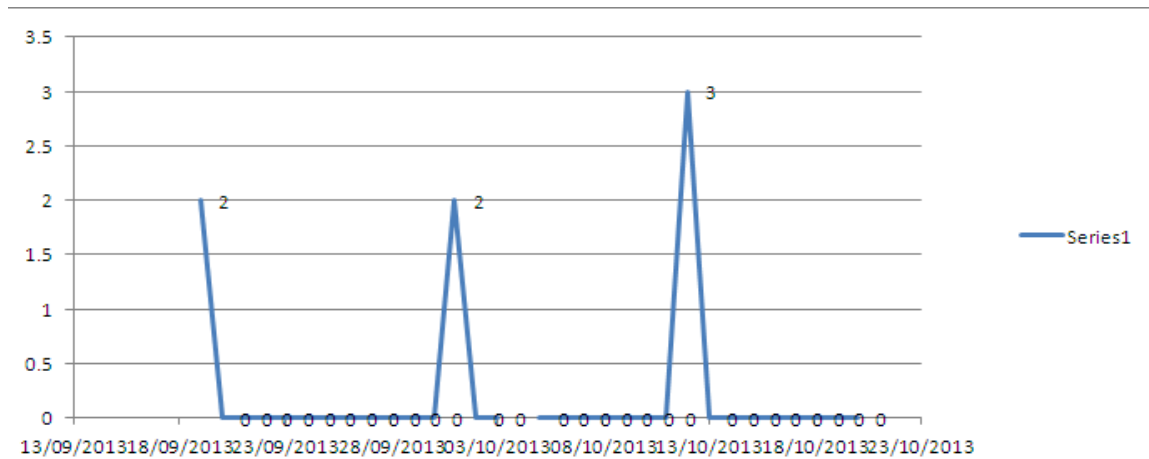
Esta actividad de vaciado del concreto en los muros 9, 11 y 12, se ha generado atraso al contratista debido a que no radico los soportes de las reparaciones de acuerdo a las recomendaciones de los especialistas de la interventoría y constructor, como se especifica en el acta de reunión, realizada en las instalaciones de UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL- AUERMV, de fecha ocho (8) de octubre de 2013, la instalación del concreto en los módulos 9, 11 y 12 se efectuó el día veinte (20) de septiembre de 2013, el contratista envía por correo electrónico "*concepto estructural defectos en muro de concreto*" del especialista sin soportes de firma a la cual la interventoría no le da validez a un documento sin estar firmada por el profesional correspondiente.

A la fecha del presente informe el contratista no ha radicado el concepto técnico del profesional correspondiente firmado.

| | |
|-------------------------------------|------------------------------------|
| Obra programada 100% | Obra Ejecutada 52.40% |
| Valor Obra Programada \$981.521.751 | Valor Obra Ejecutada \$514.338.460 |

INFORMACIÓN METEOROLÓGICA

Como se observa en la gráfica, la frecuencia de lluvias ha sido poca en el presente periodo el cual no ha sido inconveniente para la ejecución de las actividades.



2.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se firmo el acta de inicio sin que se contara con todos los documentos y se firmo con fecha posterior a la que aparece en plasmada en la misma.

En el acta No.1 “*DE INICIO CONTRATO DE OBRA*”, correspondiente al contrato 304 de 2013 firmado con ROMULO ARISTOBULO TOBO USCATEGUI, se plasmó como fecha de inicio el día quince (15) del mes de julio de 2013 en donde se anota que los documentos exigibles al Contratista y aprobados por el Supervisor son los enunciados a continuación:

1. Hojas de vida del personal profesional.
2. Programa de obra.
3. Programa de inversiones.

Mediante oficio RTU-304-33 de julio 30 de 2013 y radicado en la UMV el mismo día, el contratista ROMULO TOBO USCATEGUI remite a la interventoría para su firma cuatro (4) originales del acta de inicio del contrato 304 de 2013, las cuales solamente se encuentran firmadas por el contratista, no habían sido firmadas por la interventoría ni el supervisor de la UMV.

Como se puede observar en la fecha que parece impresa en el acta en mención esta solo fue firmada por los participantes en la misma (interventoría y supervisor) en una fecha posterior, lo que nos permite inferir la ilegalidad de este documento en razón a que se presume que la fecha estipulada de la fecha de inicio no se cumplieron los requisitos establecidos en ella misma como son las firmas y documentos soportes.

2.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que se firmo el acta de autorización de giro de anticipo sin que se contara con todos los documentos.

El acta N.2 de “*AUTORIZACION DE GIRO DE ANTICIPO, DEL CONTRATO DE OBRA*”, se firmó el día 30 de julio del año 2013 en donde se anota: “*Se anexan y hacen parte integral de la presente acta, en un total de siete (7) folios, los siguientes documentos:*

1. *Plan de inversión del anticipo (Formato N°CON-FM-005).*
2. *Formato de información bancaria diligenciado (Formato N° CON-FM-019).*
3. *Cronograma de inversión del anticipo.*
4. *Cuenta de cobro del anticipo.*

Para constancia de lo anterior, se firma la presente acta bajo la responsabilidad expresa de los que intervinieron en ella, a los treinta días del mes de julio de 2013.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Lo anterior carece de legalidad si observamos lo anotado en el acta de reunion “Giro anticipo contrato 304/2013 Candelaria” de agosto 8 de 2013 en donde se hace mencion a : “2.3. El contratista debe la siguiente informacion: 2.3.1. Plan de inversion de anticipo debe corregir. 2.3.2. Cronograma de inversion de anticipo.”.

Como se observa, el acta en mencion fue firmada por los actores en la ejecucion del contrato (Contratista, Interventor y Supervisor), sin que se contara con todos los documentos soportes y de obligatoria entrega. No se puede entender como en un documento oficial se afirma que se anexan unos documentos, cuando en un acta de reunion que se llevo a cabo ocho (8) dias despues se le solicita al contratista anexar estos documentos.

Como complemento a lo acotado, el contratista mediante oficio RTU-304-41 de julio 31 de 2013 y conforme a la solicitud realizada por la interventoria, adjunta los siguientes documentos para el tramite del anticipo del contrato de obra en referencia:

1. Acta de autorizacion de giro de anticipo.
2. Plan de inversion del anticipo.
3. Formato de informacion bancaria.
4. Certificacion de la fiducia.
5. Cronograma de inversion del anticipo.
6. Cuenta de cobro del anticipo.

Se evidencia una clara desatención a lo establecido en el Manual de Contratación vigente para la época del contrato; así mismo la Ley 734 de 2002 en sus artículos 34 numerales 1,2, y 3 y el artículo 35 numeral 1, y la ley 87 de 1993 artículo 2 literal a), b) y e).

2.2. En seguimiento al Contrato de Suministro 265 de 2013, celebrado con la empresa ICM INGENIEROS., se evidencio un hallazgo administrativo el cual se desarrolla a continuación.

2.2.1. Hallazgo administrativo, toda vez que se encontró un deficiente control de la información que presenta la entidad en las diferentes etapas de contratación.

Una vez analizada la información que fue entregada por la administración para la revisión del grupo auditor, se encontraron las siguientes falencias:

- El pliego de condiciones reportado en la carpeta que contiene los documentos del contrato, adverso folio 62, no se encuentra firmado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- La Resolución 221 de 2013 “Por la cual se designa el Comité Evaluador de la Selección Abreviada por subasta Inversa Presencial UMV-SASI-02-2013”, se encuentra mal elaborada, toda vez que en el artículo primero se estableció *“Designar el Comité Evaluador que verificara los aspectos jurídicos, financieros y técnicos de la propuesta recibida y evaluara los aspectos económicos y de experiencia dentro del proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía UMV SA 05 de 2013, cuyo objeto es “PRESTAR LOS SERVICIOS DE LABORATORIO PARA REALIZAR LA EXPLORACION GEOTECNICA, EN LAS LOCALIDADES DE TUNJUELITO, BOSA, KENNEDY, Y CIUDAD BOLIVAR.”.*”.

Como se puede observar, el proceso de selección abreviada de menor cuantía plasmado no corresponde al proceso en curso, así mismo el objeto es totalmente distinto al establecido en los estudios previos y pliegos de condiciones *“SUMINISTRO DE MEZCLAS ASFALTICAS EN CALIENTE, EMULSIONES ASFALTICAS Y MATERIALES ASFALTICOS PARA LAS LABORES DE LA UNIDAD ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL EN BOGOTA D.C..”.*

- La lista de asistencia que forma parte del acta de audiencia pública de subasta, no se encuentra firmada por ningún funcionario de la UMV , no obstante al finalizar esta acta, se plasma *“Se firma en Bogotá D.C., a los 15 días del mes de Abril de 2013, por quienes asistieron, se anexa lista de asistencia.”.*

Por lo expuesto se concluye un deficiente control por las diferentes áreas de la entidad que intervienen en el proceso de contratación, lo que puede ocasionar vicios de forma que pueden afectar el patrimonio de la Unidad.

2.3. En seguimiento al Contrato de Suministro 283 de 2013, celebrado con la empresa NSP DE COLOMBIA S.A., se evidenciaron dos (2) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria, los cuales se desarrollan a continuación.

2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que la administración efectuó una deficiente planeación afectando el proceso precontractual.

El 15 de marzo de 2013, el Subdirector Técnico de Mejoramiento de la Malla Vial Local presentó los estudios previos definitivos que fueron aprobados por la Directora General, la Secretaria General UAERMV-Financiera y el Jefe Oficina Asesora Jurídica UAERMV, con el fin de requerir el suministro de dispositivos y señales de tránsito, de acuerdo con las especificaciones técnicas establecidas en las fichas técnicas detallando diez (10) ítems para adquirir. En este documento, en

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

el último párrafo de la página tres (3), se detalla, “A la fecha la entidad no cuenta con un contrato de suministro de señalización, por lo cual se hace necesario realizar un proceso de selección que permita contar con un proveedor de estos bienes”, apreciación esta que no es real porque se encontraba en ejecución el contrato 291 de 2012, de acuerdo a lo manifestado por la supervisora en acta de visita fiscal realizada el día 4 de diciembre de 2013.

De otra parte, los estudios previos definitivos (existen unos estudios previos de fecha febrero 27 de 2013, que fueron modificados en el ítem 1) cuenta con una trazabilidad que se encuentra por fuera de los términos establecidos en el cronograma para adelantar el proceso de la Selección Abreviada por Subasta Inversa No.SASI-04-2013, establecida mediante Resolución, en donde se plasmó como fecha de estudios previos el 28 de febrero de 2013.

En el numeral “1.5.1.ESPECIFICACIONES TECNICAS APLICABLES” del pliego de condiciones definitivo se establecieron unas cantidades de dispositivos a suministrar de la siguiente manera:

Cuadro No.1
Dispositivos a suministrar

| ITEM | NOMBRE SEGÚN CONTRATO | UNIDAD | CANTIDAD GENERAL |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------------------|
| 1 | Dispositivo de canalización tránsito fecha luminosa. Tipo 1 panel de 1.6 m x 0.83 m, con catorce (14) Lentes para indicar la flecha doble intermitente y diez (10) para desplazamiento izquierdo-Derecho el ancho de los lentes deberá ser mínimo de 10 cm. El soporte de los paneles debe realizarse en estructura metaliza con pintura electrostática la altura del panel mínimo es de 2m del piso a la parte inferior del panel, se debe utilizar Batería de 12 voltios. | UNIDAD | 36 |
| 2 | Dispositivo canalización tránsito “Barricadas” 2.4 x 1.50 sobre caballete tres bandas listón de 2.4 x 0.20 C/U y separadas por 0.2 M. Altura desde piso 0.5 M. Bandas en material reflexivo tipo III. | UNIDAD | 46 |
| 3 | Barrera plástica flexible (maletines 200 x 100 x 50 cm) | UNIDAD | 168 |
| 4 | Dispositivo manual paleta pare siga con mango. Tamaño octágono de 45 cm. Diámetro. Fondo cara “Pare” color rojo y letras blancas, fondo cara “siga” color verde con letras blancas. Fabricada en lamina reflectiva Tipo I. | UNIDAD | 60 |
| 5 | Señal informativa código Sio-01,02,02,04,05. Rectangular fondo color naranja reflectivo, símbolos y Orla Negro. | UNIDAD | 84 |
| 6 | Señal preventiva código Spo-30,31. Rombo 75x75 cm. Fondo color amarillo reflectivo, símbolos y orla en negro. | UNIDAD | 84 |
| 7 | Señal reglamentaria códigos Sr circular diámetro 75 cm. Fondo color blanco reflectivo, símbolos negro y orla roja | UNIDAD | 84 |
| 8 | Señales preventivas códigos Spo-01,02,03. Rombo 75x75. Fondo color naranja reflectivo, símbolos y orla en negro | UNIDAD | 84 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | | | |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------|
| 9 | Dispositivo canalización tránsito “Delineador Tubular” Altura 1.40 M con Base Conica, tres bandas. En lamina reflectiva blanca tipo III de 7.5 cm de ancho separadas entre si cada 10 cm. | UNIDAD | 4764 |
| 10 | Dispositivo canalización tránsito “conos” altura 0.70 m. Con base cuadrada, dos bandas horizontales de 5 cm separadas entre si por 10 cm en lamina reflectiva blanca tipo III. | UNIDAD | 56 |

Fuente: Pliego de condiciones definitivo.

No obstante, en el mismo pliego de condiciones definitivo en el “FORMATO 6 PROPUESTA ECONOMICA”, se modifican las cantidades de insumos a contratar, quedando de la siguiente manera, situación está que no es entendible, demostrando la deficiente planeación realizada en el proceso precontractual:

Cuadro No. 2

Cantidades a suministrar modificadas

| ITEM | NOMBRE SEGÚN CONTRATO | UNIDAD | CANTIDAD GENERAL |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|------------------|
| 1 | Dispositivo de canalización tránsito fecha luminosa. Tipo 1 panel de 1.6 m x 0.83 m, con catorce (14) Lentes para indicar la flecha doble intermitente y diez (10) para desplazamiento izquierdo-Derecho el ancho de los lentes deberá ser mínimo de 10 cm. El soporte de los paneles debe realizarse en estructura metaliza con pintura electrostática la altura del panel mínimo es de 2m del piso a la parte inferior del panel, se debe utilizar Batería de 12 voltios. | UNIDAD | 30 |
| 2 | Dispositivo canalización tránsito “Barricadas” 2.4 x 1.50 sobre caballete tres bandas listón de 2.4 x 0.20 C/U y separadas por 0.2 M. Altura desde piso 0.5 M. Bandas en material reflexivo tipo III. | UNIDAD | 40 |
| 3 | Barrera plástica flexible (maletines 200 x 100 x 50 cm) | UNIDAD | 140 |
| 4 | Dispositivo manual paleta pare siga con mango. Tamaño octágono de 45 cm. Diámetro. Fondo cara “Pare” color rojo y letras blancas, fondo cara “siga” color verde con letras blancas. Fabricada en lamina reflectiva Tipo I. | UNIDAD | 60 |
| 5 | Señal informativa código Sio-01,02,02,04,05. Rectangular fondo color naranja reflectivo, símbolos y Orla Negro. | UNIDAD | 74 |
| 6 | Señal preventiva código Spo-30,31. Rombo 75x75 cm. Fondo color amarillo reflectivo, símbolos y orla en negro. | UNIDAD | 74 |
| 7 | Señal reglamentaria códigos Sr circular diámetro 75 cm. Fondo color blanco reflectivo, símbolos negro y orla roja | UNIDAD | 74 |
| 8 | Señales preventivas códigos Spo-01,02,03. Rombo 75x75. Fondo color naranja reflectivo, símbolos y orla en negro | UNIDAD | 74 |
| 9 | Dispositivo canalización tránsito “Delineador Tubular” Altura 1.40 M con Base Conica, tres bandas. En lamina reflectiva blanca tipo III de 7.5 cm de ancho separadas entre si cada 10 cm. | UNIDAD | 3.615 |
| 10 | Dispositivo canalización tránsito “conos” altura 0.70 m. Con base cuadrada, dos bandas horizontales de 5 cm separadas entre si por 10 cm en lamina reflectiva blanca tipo III. | UNIDAD | 56 |

Fuente: Pliego de condiciones definitivo.

2.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que la administración al establecer nuevos ítems una vez firmada el acta de inicio del contrato vulneró los principios de contratación pública.

El 29 de abril de 2013 se firmó el contrato de suministros 283 con la firma NSP DE COLOMBIA S.A. por un valor unitario de \$3.082.000 y un valor total de \$283.276.719, en donde se estableció el suministro de 10 ítems consolidados en 4.270 dispositivos y señales de tránsito para las obras de intervención que realiza la UMV.

Mediante acta No. 01 de julio 8 de 2013, firmada por la supervisora del contrato, el contratista y el subdirector de producción e intervenciones UAERMV, se da inicio al contrato de suministro 283 de 2013, es decir sesenta y nueve (69) días después de firmado el contrato, situación está, producto de que se venía ejecutando el contrato de suministro 291 de 2012, de acuerdo a lo manifestado por la supervisora del contrato la ingeniera Erika Julieth Ramírez en acta de visita fiscal realizada el día 4 de diciembre de 2013.

En acta No. 2 de fijación de precios no previstos con fecha 20 de agosto de 2013; firmada por el contratista, la directora UAERMV, la supervisora del contrato y el subdirector de producción e interventoría UAERMV, se relacionan y aprueban siete (7) nuevos ítems que representan el 70% de los ítems contratados por un valor unitario total de \$26.761.339, mientras que el valor unitario contratado fue de \$3.082.000, como se observa estos nuevos ítems sobrepasan en más de un 800% los inicialmente pactados

Como soporte del acta mencionada en el párrafo anterior, de obligatorio cumplimiento, se anexa la justificación en donde se anota “..en el marco de los Convenios IDU 011 de 2011, Convenio IDU 09 de 2011, Cabildos Participativos y Acciones de Movilidad, y en respuesta a los requerimientos realizados por parte de la Gerencia de Intervención y la secretaria de movilidad, con el fin de optimizar la reparación y mantenimiento de la malla vial local, se iniciaron labores nocturnas y se presentaron necesidades adicionales a las consideradas inicialmente en el presente contrato, por lo cual se hace necesario incluir los siguientes elementos.”, de lo anteriormente anotado se puede valorar que lo argumentado por la administración en la decisión de sustentar los ítems de precios no previstos, fue en razón a los cabildos y los convenios realizados , entendiéndose que estos fueron realizados entre los años 2011 a 2012 y la etapa de planeación para el presente contrato se realizó en la presente vigencia (año 2013). Por lo cual esta justificación carece en su totalidad de un soporte legal y técnico en razón a que estos requerimientos debieron haberse realizada en la etapa planeación.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Finalmente este grupo auditor concluye, que se están vulnerando los principios de la Ley 80 de 1993, tales como el principio de selección objetiva (no se selecciona la oferta más favorable para la administración), el principio de transparencia (porque el procedimiento de adición del contrato no sigue las mismas reglas de selección inicial), el principio de igualdad (los oferentes iniciales presentaron una propuesta con unos ítems previstos inicialmente y no sobre unos nuevos), por todo lo anterior, es importante tener en cuenta que toda modificación en un contrato como lo es una adición, otrosí y/o prórroga es excepcional, y no como regla general, partiendo de una planeación.