

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD ESPECIAL

EMPRESA DE ACUEDUCTO ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ E.A.B

Período Auditado 2009 -2010 - 2011

PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2013

DIRECCION SECTOR SERVICIOS PUBLICOS

NOVIEMBRE DE 2013

AUDITORÍA ESPECIAL A EMPRESA DE ACUEDUCTO ALCANTARILLADO Y ASEO
DE BOGOTÁ

| | |
|------------------------------|---|
| Contralor de Bogotá | Dr. Diego Ardila Medina. |
| Contralor Auxiliar | Dra. Ligia Inés Botero Mejía. |
| Director Sectorial | Dr José Hermes Borda García. |
| Subdirector de Fiscalización | Dr Julián Darío Henao Cardona. |
| Asesor | Dr Michel Andrés Salamanca Ramírez |
| Gerente | Dr José Alberto Romero |
| Equipo de Auditoría | Héctor Candamil Montoya Martha Bernal Romero Luz Stella Bernal Calderón Patricia Pinto Camelo Javier Guillermo Cifuentes Barato Zonia Betancourt Rojas |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

| | TABLA DE CONTENIDO | Página |
|-------|--|--------|
| 1 | CARTA DE CONCLUSIONES | 4 |
| 2 | RESULTADOS DE AUDITORIA | 8 |
| 2.1 | REVISIÓN REPORTES DE CONTRATACIÓN | 8 |
| 2.1.1 | Observación – Hallazgo administrativo | 9 |
| 2.2 | REVISIÓN CONTRATOS | 10 |
| 2.2.1 | Observación – Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por sobrecostos de Interventoría en cuantía de \$297.2 millones Contrato de Interventoría No. 0848 de 2011. | 10 |
| 2.2.2 | Observación - Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta indidencia disciplinaria en cuantía de \$607.1 millones, por incumplimiento de entrega del producto que conllevó a una gestión antieconómica. | 15 |
| 2.2.3 | Observación - Hallazgo administrativo, por deficiencias detectadas en la planeación, y en la actualización de pólizas del contrato No.1-02-25500-0858-2011suscrito con Estudios Técnicos y Construcciones Ltda. | 21 |
| 2.2.4 | Observación – Hallazgo administrativo por deficiencias en gestión documental. | 21 |
| 2.2.5 | Observación - Hallazgo administrativo por debilidades evidenciadas en el proceso de ejecución de los contratos No 1-01-25400-0264-201 y No. 1-15-25400-0254-2010. | 22 |
| 2.2.6 | Contratos 1-15-32100-0658-2009 y 1-01-32100-0679-2009 | 23 |
| 2.2.7 | Contratos 1-01-34300-755-2007, 1-01-34100-0918-2009 Y 1-01-33100-788-2011 | 25 |
| 3. | SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO | 28 |
| 4. | ANEXOS | 30 |

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Doctor

ALBERTO JOSE MERLANO ALCOCER

Gerente General

Empresa de Acueducto Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP

Código Postal 111321

Ciudad.

Respetado Doctor:

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, Modalidad Especial, a la Contratación 2009 – 2010 – 2011, 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 en las áreas, actividades o procesos examinados, comprobando que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaran conforme a las normas legales, estatutarias y procedimientos aplicables.

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 empresa, en relación con la contratación adelantada en los años señalados anteriormente.

El informe contiene aspectos administrativos y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo auditor, 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 fiscal.

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 el cumplimiento de las disposiciones legales. En el proceso auditor no se presentaron limitaciones que afectaran el alcance de la presente auditoría.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Concepto sobre Gestión y Resultados

Los hallazgos administrativos con incidencia fiscal y posible disciplinaria que soportan este concepto se relacionan con la gestión en el proceso de contratación en el marco de las obligaciones de los contratos suscritos que se llevaron a cabo entre los años 2009 al 2011.

Según lo revisado por el equipo auditor al Sistema SAP R/3, a septiembre 30 de 2013, no se ha ingresado la información sobre acta de inicio y de terminación de varios contratos, en razón a que figuran como “*suscritos y legalizados*”. De esos contratos se revisó su registro en las “novedades de contratación” SIVICOF, encontrándose que estos no fueron reportados dentro del mes en que se causó la novedad respectiva.

Por otra parte, el contrato de obra Interceptor San Francisco que incluye los diseños, de acuerdo a lo informado por la EAB, a abril 30 de 2013 tiene un avance físico de obra corresponde al 42,18%, es decir que faltaba por ejecutar a dicha fecha el 57,82%. El contrato de interventoría que se realizó sobre el contrato de obra del interceptor San Francisco se pactó a término fijo (fecha de terminación de abril 13 de 2013) **y no de acuerdo al avance de la obra**, por lo que dicha interventoría solo alcanzó a intervenir el 42,18% de la obra contratada dejando de realizar el 57,82%, por lo que si tenemos en cuenta el valor total del contrato de \$513.9 millones se presenta un sobre costo estimado de \$297.2 millones ocasionado por la interventoría no realizada.

Así mismo, se presenta también un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en cuantía de \$607.1 por incumplimiento de entrega de los productos, que conllevó a una gestión antieconómica del contrato de diagnóstico No. 2-02-25500-0784-2010 suscrito con el Consorcio Silva Carreño CONSULTÉCNICOS, situación que generó demoras en la ejecución de la Consultoría, es decir el contrato de diagnóstico, no tuvo el alcance necesario para ser tomado como base en el contrato de ingeniería de detalle.

En cumplimiento de sus funciones realizó seguimiento al plan de mejoramiento donde se evaluaron nueve (9) hallazgos administrativos uno (1) con incidencia fiscal y dos (2) con incidencia disciplinaria con cuarenta y tres (43) acciones correctivas. De ese análisis se encontró que la EAB-ESP dio cumplimiento con las acciones de mejora de cinco (5) hallazgos, las cuales quedaron cerradas y cuatro (4) que quedaron abiertas.

Del seguimiento a las acciones de mejora de los hallazgos 3.8.1.2 y 3.6.2 se identificó beneficio del control fiscal por valor de \$26.692 millones por recuperación de cartera de difícil cobro de las cuotas partes pensionales por cobrar \$13.104 millones y por financiación de la facturación de usuarios \$13.588 millones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

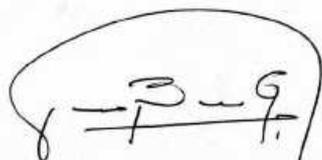
Así mismo se identificaron beneficios del control fiscal en razón a la reclasificación de la cuenta de estudios y proyectos que generó un aumento en el activo en la cuenta propiedad planta y equipo –estudios y diseños y disminución en la cuenta otros activos –cargos diferidos y un aumento en los gastos, para lo cual la empresa generó procedimiento específico “*prestación de servicios administrativos de emergencia*”. Código MAFA0111, el cual fue aprobado y publicado en el archivo electrónico.

Respecto a los hallazgos 3.4.4.1, 3.8.1.1, 3.8.2.3.1 y el 3.8.2.5.1, las acciones tuvieron cumplimiento parcial continuando abiertas, como el plazo de implementación esta vencido, el ente de control les concede sesenta (60) días como fecha máxima de ejecución dado que las acciones no han sido efectivas para las correcciones de estos hallazgos, además estas acciones deben continuar en el Plan de Mejoramiento Consolidado.

Consolidación de hallazgos

En desarrollo de la presente Auditoría como se detalla en el anexo 1, se establecieron seis (6) hallazgos administrativos, de los cuales dos con alcance fiscal en cuantía de \$904.3 millones y dos (2) disciplinario.

Bogotá D.C., noviembre de 2013.



JOSÉ HERMES BORDA GARCÍA
Director Técnico Sectorial Servicios Públicos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

2.1 REVISIÓN REPORTES DE CONTRATACIÓN

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá ESP “EAB”, según el Reporte de Contratación del software de gestión empresarial SAP, presenta la siguiente contratación o cartas de aceptación de ofertas con corte a octubre 8 de 2013:

CUADRO N° 1
ESTADÍSTICA DE CONTRATACIÓN

| SUSCRITOS Y LEGALIZADOS | CANTIDAD | VALOR TOTAL |
|----------------------------|--------------|--------------------------|
| Año 2009 | 1.118 | \$779.371.666.121 |
| De arrendamiento | 4 | 1.211.900.936 |
| De compraventa | 46 | 13.484.487.023 |
| De consultoría | 71 | 37.244.437.909 |
| Convenios | 28 | 11.119.662.398 |
| De interventoría | 103 | 45.360.729.312 |
| Licenciamientos | 8 | 3.618.058.559 |
| De obra civil | 206 | 547.988.942.518 |
| De prestación de servicios | 536 | 71.814.342.792 |
| De suministros | 59 | 47.448.618.477 |
| De suscripción | 4 | 25.327.180 |
| Otros | 53 | 55.159.017 |
| | | |
| Año 2010 | 843 | 335.471.221.608 |
| De arrendamiento | 2 | 191.895.000 |
| De compraventa | 39 | 4.090.294.185 |
| De consultoría | 57 | 15.803.808.544 |
| Convenios | 21 | 14.589.921.961 |
| De interventoría | 40 | 9.750.484.239 |
| Licenciamientos | 6 | 3.864.569.044 |
| De obra civil | 121 | 152.183.820.050 |
| De prestación de servicios | 454 | 110.657.519.443 |
| De suministros | 63 | 24.319.720.393 |
| De suscripción | 3 | 19.188.750 |
| Otros sin valor | 37 | 0 |
| | | |
| Año 2011 | 872 | 687.019.325.331 |
| De compraventa | 28 | 5.036.654.147 |
| De consultoría | 45 | 42.768.336.772 |
| Convenios | 12 | 213.109.690.123 |
| De interventoría | 65 | 23.263.787.935 |
| Licenciamientos | 1 | 457.861.277 |
| De obra civil | 130 | 314.323.960.046 |
| De prestación de servicios | 478 | 489.538.309.00 |
| De suministros | 67 | 17.182.357.097 |
| De suscripción | 1 | 4.124.926 |
| Otros | 45 | 21.918.722.108 |

Fuente: SAP - EAB

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.1.1 Observación – Hallazgo administrativo

A septiembre 30 de 2013, no se han ingresado al Sistema SAP R/3, la información sobre actas de inicio y terminación, **siguiendo reportados como suscritos y legalizados** los contratos siguientes:

CUADRO N° 2
CONTRATOS SIN ACTUALIZAR EN SAP

| N° CONTRATO | ESTADO SEGÚN ACTA VISITA |
|-------------------------------------|--------------------------|
| Gerencia Corp. Sist.Maestro | |
| 2-06-25400-0505-2011 | Terminado - 10.03.12 |
| Gerencia Zona 3 | |
| 2-06-33100-0706-2009 | |
| 1-06-33100-0863-2009 | Liquidado - 25.03.11 |
| 2-01-33100-0607-2011 | Terminado - 22.11.12 |
| 2-15-33100-0734-2011 | Terminado - 22.11.12 |
| 2-01-33300-0367-2011 | Terminado - 23.04.12 |
| Gerencia Zona 4 | |
| 2-15-34100-0594-2011 | Terminado - 29.12.12 |
| Gerencia Corp. Serv. Cliente | |
| 2-06-30100-1044-2009 | Terminado - 12.01.10 |
| 2-05-30100-0860-2011 | Terminado - 02.05.11 |
| Gerencia Zona 1 | |
| 1-01-25400-0795-2010 | Liquidado - 30.11.12 |
| 2-15-25400-0633-2010 | Terminado - 31.01.12 |
| Gerencia Zona 2 | |
| 1-01-32100-0647-2011 | Liquidado - 02.07.13 |
| 1-15-32100-0769-2011 | Terminado - 16.04.13 |
| 2-15-32100-0470-2011 | Terminado - 06.04.12 |
| 1-01-32300-0857-2011 | Liquidado - 10.01.13 |
| 2-15-32300-0868-2011 | Terminado - 11.02.13 |
| 2-15-32300-0089-2010 | Terminado - 12.03.12 |
| 1-01-32100-0788-2010 | Liquidado - 25.09.12 |

Fuente: SAP – EAB

De los anteriores contratos se revisó su registro en las “novedades de contratación” SIVICOF, encontrándose que estos no fueron reportados dentro del mes en que se causó la novedad respectiva.

De igual forma en los contratos que fueron objeto de revisión por parte de esta auditoría, se observó que en el reporte de “novedades de contratación”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SIVICOF, dentro del mes en que se causo la novedad respectiva, tampoco se registraron los siguientes contratos:

CUADRO N° 3
CONTRATOS

| N° CONTRATO | ESTADO |
|----------------------|--------------------|
| 1-01-34100-0918-2009 | Liquidado 04.06.12 |
| 1-01-31100-0541-2011 | Terminado 03.07.13 |
| 2-01-33100-0640-2009 | Terminado 24.09.10 |
| 1-01-32100-0679-2009 | Liquidado 11.02.11 |
| 1-01-25400-0264-2010 | Liquidado 23.08.13 |
| 2-15-25400-0602-2011 | Terminado 17.02.12 |
| 2-15-31100-0609-2011 | Terminado 03.07.13 |
| 1-15-34100-1052-2009 | Liquidado 10.09.12 |

Fuente: SAP – EAB y SIVICOF

Con lo cual no se esta cumpliendo con la obligación de reportar como máximo el noveno día hábil siguiente al mes reportado, las novedades de contratación en el formato CB-0202, de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 15° y Artículos 21° y 22° de la Resolución Reglamentaria No. 034 de diciembre 21 de 2009, evidenciándose obstrucción y obstaculización a la función de la Contraloría en el ejercicio del control fiscal.

Por lo cual de acuerdo al Artículo 53°. Se adelanta rá el “Proceso Administrativo Sancionatorio” correspondiente.

2.2 REVISIÓN CONTRATOS

2.2.1 Observación – Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria, por sobrecostos de Interventoría en cuantía de \$297.2 millones Contrato de Interventoría No. 0848 de 2011

Objeto: “INTERVENTORÌA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, AMBIENTAL Y SOCIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR IZQUIERDO DEL CANAL SAN FRANCISCO por un valor de QUINIENTOS TRECE MILLONES NOVECIENTOS VENTINUEVEMIL CIENTO OCHENTA Y CUATRO PESOS (\$513.929.184) incluido el IVA y un plazo de TRECE (13) meses”.

Antecedentes:

La fecha de inicio de este contrato a término fijo, es el 14 de marzo de 2012 y la fecha de finalización el 13 de abril de 2013.

Se observa en la página 1 de la bitácora de la obra, que el día 19 de septiembre de 2012, se le da apertura a este libro “para registrar las novedades relacionadas con la construcción del colector izquierdo del Canal San Francisco”, es decir 6 meses después de haberse dado inicio al contrato, siendo que el diseño se realizó dentro del tiempo previsto de 4 meses.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De acuerdo a los informes de gestión de la interventoría se presentaron los siguientes avances:

Cuadro N° 4
Avance del Contrato

| Informe Mensual | Avance Diseño | Avance Físico |
|---------------------------|---------------|---------------|
| Nº 1- 14.03 a 13.04/12 | 10,05% | |
| Nº 2- 14.04 a 13.05/12 | 34,50% | |
| Nº 3- 14.05 a 13.06/12 | 59,7% | |
| Nº 4- 14.06 a 13.07/12 | 95,00% | |
| Nº 5- 14.07 a 13.08/12 | 100% | |
| Nº 6- 14.08 a 13.09/12 | | 1,8% |
| Nº 7- 14.09 a 13.10/12 | | 2,86% |
| Nº 8- 14.10 a 13.11/12 | | 16,94% |
| Nº 9- 14.11 a 13.12/12 | | 18,51% |
| Nº 10-14.12/12 a 13.01/13 | | 18,6% |
| Nº 11- 14.01 a 13.02/13 | | 20,34% |
| *Oficio EAB a 13.04.13 | | 42,18% |

Fuente: EAB

*Nota: El avance físico de obra al 13.04.13, momento de la terminación del contrato de interventoría, fue informado mediante oficio 25510-2013-01998 de la EAB del 05 de noviembre de 2013.

En el desarrollo de los diseños la interventoría informó a la EAB de los múltiples inconvenientes e interferencias que afectaron el normal desarrollo del avance físico de la obra, evidenciándose lentitud en las medidas para subsanarlas, tal como se observa en los informes mensuales de interventoría siguientes:

Informe ejecutivo de gestión 14.03.12 a 13.04.12 capítulo 3: *“Es importante hacer la aclaración que para el acta de inicio no se contó con la licencia de excavación y el plan de manejo de tráfico ya que las entidades correspondientes no otorgaron dichas licencias hasta tanto no se defina claramente el área a afectar, por lo cual una vez se tenga esta información se remitirá nuevamente para la solicitud de las respectivas licencias”.*

Informe ejecutivo de gestión 14.04.12 a 13.05.12 capítulo 3: *“(...) planimetría y altimetría, y la georeferenciación de las redes existentes, en este aspecto se han presentado inconvenientes debido a que las empresas de servicios públicos no han dado respuesta a la solicitud elevada por el contratista de informar el inventario de redes de cada empresa para tener en cuenta posibles interferencias con el diseño y alineamiento del colector a diseñar.(...)”*

(...) evidenciando interferencias para la ejecución en dos sectores del corredor del canal como son: 1. El sector comprendido entre la Avenida Boyacá y la carrera 68D, con una longitud aproximada de 500 metros, en la cual se evidencia como uso de parqueadero. 2. El sector comprendido entre la carrera

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

68D hacia el oriente en una longitud de 200 metros, un cerramiento en postes de madera que funciona como bodega o centro de acopio de materiales.

Informe ejecutivo de gestión 14.05.12 a 13.06.12 capítulo 3: *“Tal como se manifestó en el informe anterior, en referencia a las interferencias prediales detectadas en el corredor, la empresa de acueducto en este periodo adelantó las gestiones pertinentes con las entidades competentes, a fin de definir dichos inconvenientes”.*

Informe ejecutivo de gestión 14.06.12 a 13.07.12 capítulo 3: *“Interferencias prediales: en este período el contratista hizo entrega al acueducto de la información predial que obtuvo en el desarrollo de actividades de diseño, lo anterior para que el acueducto realice las gestiones pertinentes para el caso de Cuellar Serrano y Parquadero, que son zonas identificadas como posibles interferencias”.*

Informe ejecutivo de gestión 14.07.12 a 13.08.12 capítulo 3: (...) *“esta interventoría manifiesta que se evidencia un atraso del 3.2% acumulado en la ejecución de las obras, dichos atrasos obedecen a que a la fecha, no han iniciado las obras debido a diversos factores no imputables al contratista ni a esta interventoría. Como es de conocimiento el acueducto durante la ejecución de los diseños se informó las múltiples interferencias que se tienen para el alineamiento del nuevo interceptor de 1.5 metros siendo estas de tipo hidráulico, estructural y predial”.*

Informe ejecutivo de gestión 14.08.12 a 13.09.12 capítulo 3: (...) *“así mismo se evidencia un atraso físico del 4.8% acumulado en la ejecución de las obras, dichos atrasos obedecen a que a la fecha, no han iniciado las obras debido a diversos factores no imputables al contratista ni a esta interventoría, se han presentado inconvenientes para el inicio de las obras como son la interferencia de predios del parqueadero y la avenida Boyacá, de igual forma la interferencia con la red de ECOPETROL presente en el tramo requiere definición y aprobación del área disponible para trabajar.*

Así las cosas es importante que el contratista realice un ajuste a la programación aprobada, en la que se presenten los frentes de obra a trabajar teniendo en cuenta las interferencias encontradas, vale precisar que dicho ajuste se debe realizar con el plazo contractual.” (negrilla nuestra).

Informe ejecutivo de gestión 14.09.12 a 13.10.12 capítulo 3: (...) *“así mismo se evidencia un atraso físico del 4.8% acumulado en la ejecución de las obras, dichos atrasos obedecen al inicio tardío de las obras, debido a los inconvenientes manifestados en informes anteriores. Se viene adelantando en conjunto con el contratista, en la presentación de una reprogramación de los diferentes frentes de obra, precisando **que dicho ajuste se debe realizar con el plazo contractual del proyecto**”.* (negrilla nuestra).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Informe ejecutivo de gestión 14.12.12 a 13.01.13 capítulo 3: *“En instalación de tubería el atraso del contratista es de 1.570,49ml ya que debería llevar 1.968,50ml”* (...)

Informe ejecutivo de gestión 14.01.13 a 13.02.13 capítulo 3: *“Con base en la cantidad contractual de tubería que es de 2.700 m tanto en zanja abierta como por pipe jacking, la interventoría informa que el avance acumulado hasta esta semana es de 443.07 que representa un 16.41%, y así las cosas de acuerdo con el seguimiento y control de avance al contrato de obra, se registra un atraso acumulado de 1840.39 m ya que deberían llevar 2283.46 m que representa un atraso del 68.16%”.*

De otra parte según el informe de auditoría regular PAD 2013, se informó en el punto 2.5.2.3.1., que *“La EAAB, explicó que el desarrollo del proyecto se ha demorado por definición del alineamiento del interceptor que toca terrenos de la Beneficencia de Cundinamarca quienes no han otorgado el permiso correspondiente, por lo cual el avance del contrato interceptor San Francisco al 13 abril de 2013, se calculó en el 42,18%, mientras que la ejecución del contrato de interventoría está punto de finalizar”*, observación que no está registrada en los informes del interventor y que la Contraloría de Bogotá tuvo a su disposición. Lo señalado en dicho punto, es una interferencia que se suma a las demás, que influyeron en el atraso acumulado informado en el párrafo anterior.

De acuerdo a los antecedentes presentados es evidente que en el contrato de obra Interceptor San Francisco, que incluye diseños, de acuerdo a lo informado por la EAB, a abril 30 de 2013 tiene un avance físico de obra corresponde al 42,18%, es decir que faltaba por ejecutar a dicha fecha el 57,82%.

De otra parte la interventoría se contrato por 13 meses que era el tiempo estimado para concluir la obra del interceptor San Francisco, proyecto que se ha demorado por inconvenientes e interferencias como los presentados con los terrenos de la Beneficencia de Cundinamarca quienes **no otorgaron** el permiso correspondiente dentro del plazo que se dio al contrato de interventoría, el permiso que se tuvo que tramitar con la inmunizadora Serrano Gómez, tramo que hasta el 10 de abril de 2013 no se habían iniciado obras, tal como quedó consignado en la bitácora de obra página 41 y 54, como los demás inconvenientes informados anteriormente, influyeron para que el avance del desarrollo del contrato interceptor San Francisco a abril 30 de 2013, de acuerdo al párrafo anterior, hubiera llegado solamente al 42,18%, mientras que la ejecución del contrato interventoría si está en el 100% puesto que dicho contrato se pactó a termino fijo (fecha de terminación de abril 13 de 2013) **y no de acuerdo al avance de la obra**, por lo que dicha interventoría solo alcanzó a intervenir el 42,18% de la obra contratada dejando de realizar el 57.82%, por lo que si tenemos en cuenta el valor total del contrato de \$513.9 millones se presenta un sobrecosto estimado de \$ 297.2 millones ocasionado por la interventoría no realizada.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Situación causada por diversos factores que en general se presentan, como es el caso mencionar el de la utilidad de una **ingeniería básica** aportada por la EAB **que no cumplió o no se realizó con el suficiente el alcance** para evitar situaciones tan evidentes en el trazado del alineamiento inicial de la red, como el sector entre Avenida Boyacá y la carrera 68D el cual tiene como uso parqueadero, el sector de la carrera 68D hacia el oriente con la presencia de un predio privado, el cruce con la Avenida 68 donde sería inevitable el **tropiezo con estribos del puente**, estos factores en resumen son de carácter hidráulico, estructural y predial.

El trazado de la **ingeniería básica** que es soporte para el desarrollo del diseño definitivo, estaba alineado en paralelo a la ronda del canal San Francisco, terrenos sobre los cuales no se tenía que conseguir permisos de predios privados ni se presentaba el problema de interferencias que se mencionaron en los antecedentes; pero cuando se contrato el diseño definitivo y la obra con el Consorcio Interceptor OM San Francisco, por el motivo señalado en el párrafo anterior sobre el **tropiezo con estribos del puente**, la ingeniería básica se desechó y el contratista se vio en la obligación de efectuar un realineamiento del proyecto en general, lo que trajo como consecuencia los inconvenientes e interferencias presentadas.

En lo relacionado con la concepción inicial del contrato tanto principal, como el de interventoría, ya que no marcan hitos fundamentales entre el diseño y la ejecución de la obra física, tomando un alto riesgo al respecto ya que a la fecha los diseños definitivos y no han sido aprobados por la empresa.

Situación especial es la del plazo del contrato de Interventoría que se establece a termino fijo, y no de acuerdo al avance físico de la obra que para este asunto hubiera sido determinante para garantizar una Interventoría externa técnica, administrativa y financiera hasta la liquidación del contrato de obra.

No se tomaron en cuenta las observaciones del interventor sobre las interferencias presentadas y los atrasos en el desarrollo de la obra como consecuencia de estas, que para la materia que nos ocupa le daban suficientes argumentos a la empresa para intervenir y tomar los correctivos necesarios antes de la terminación del plazo contractual del contrato de Interventoría, plazo que terminó y dejó avance inapreciable en la ejecución de la obra comparado con su plazo de injerencia de 13 meses. La EAB nombró como interventor de oficio a partir del 14 de abril de 2013 a una profesional de la EAAB

Por lo anteriormente descrito de acuerdo al artículo 6 de la Ley 610 de 2000, en la ejecución del contrato 2-15-2500-0848-2011 suscrito con Estudios Técnicos S.A., el sobrecosto estimado de \$297.2 millones es un daño patrimonial ocasionado en el uso indebido de los recursos públicos producido por la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

gestión ineficaz e ineficiente presentada en la EAB, debido a inconvenientes e interferencias técnicas no previstas por la entidad en la construcción del interceptor San Francisco, que debieron ser analizadas previamente a la iniciación de la obra mediante la presentación de un diseño definitivo que ocasionó que a la finalización del contrato de interventoría antes mencionado, solamente hubiera estado presente el interventor hasta el 42,18% del avance físico de obra del contrato 0847 de 2011.

Así mismo, en la ejecución de los contratos mencionados dentro de las responsabilidades generales de la interventoría, la EAB no dio aplicación a lo estipulado en el punto 1.2.1 Previas a la iniciación del contrato de obra, de la invitación directa No.ICSM-0855-201, que dice: “(...) Deberá conocer la localización de las obras a realizar, para verificar que el proyecto corresponda a las condiciones del terreno (...)” y “La INTERVENTORÍA estudiará y analizará el cumplimiento de la totalidad de las circunstancias que permitan la iniciación de los trabajos, con el propósito que el contrato de obra se inicie lo más pronto posible y en el caso de presentarse una **situación no prevista** que impida la iniciación del mismo deberá informar de estas circunstancias al funcionario del proyecto designado por el ACUEDUCTO DE BOGOTÁ” (negrilla fuera de texto)

De otra parte **tampoco se está dando cumplimiento** con el numeral 1 del punto 1.1.2.2 de la R.Nº 0681 de 2007 de la EAB que dice: “Verificar, antes de firmar el acta de inicio de acuerdo de voluntades de las partes, que la localización de las obras y referencias topográficas, correspondan en terreno con los **diseños aprobados**” (negrilla nuestra) y como se puede comprobar en el “ACTA DE PRORROGA Nº 4 PARA ENTREGA Y RECIBO FINAL PARA CONTRATOS QUE NO REQUIEREN ACTA DE LIQUIDACIÓN” de fecha del 15 de octubre de 2013, en donde se relaciona como pendiente la “Revisión por parte de la EAB – ESP del producto final del diseño del contrato de obra Nº 1-01-25500-0847-2011, aprobados y entregados por ETSA”, lo cual demuestra una total negligencia de parte de la EAB, pues al 15 de octubre de 2013, como se dice antes, **no se ha revisado por la EAB el diseño final de la obra**, siendo que ha dicha fecha la obra está adelantada aproximadamente en un 80%.

En respuesta al informe preliminar, la EAB manifestó que este hallazgo en fue observado en el informe de la Auditoría Regular 2013, en el cual la incidencia fiscal se había eliminado, quedando como hallazgo administrativo dentro del Plan de Mejoramiento que se encuentra en ejecución. La Contraloría no acepta dicha respuesta al tratarse el hallazgo con incidencia fiscal de “una verdadera condición resolutoria consistente en la aparición de **hechos nuevos**, demostrativos de operaciones fraudulentas o irregulares, que por razones no imputables al control fiscal, no pudieron ser conocidos al momento de otorgarse el respectivo finiquito” (Sentencia Nº. C-046/94).

De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria y será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.2.2 Observación - Hallazgo Administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria en cuantía de \$607.1 millones, por incumplimiento de entrega del producto que conllevó a una gestión antieconómica.

El contrato de Consultoría No.1-02-25500-0858-2011 suscrito con Estudios Técnicos y Construcciones Ltda que tiene el objeto de *“efectuar el diseño detallado para las obras de rehabilitación de las estaciones de bombeo de la ciudad de Bogotá (Estaciones Salitre, Villa Gladis, Gibraltar, la isla, La alameda Cafam, Fontibón, Navarra, Rivera, Lisboa y San Benito) y obras complementarias”*, por un valor de \$1.517.565.556 a la fecha de elaboración del informe.

El contrato de Interventoría de estos diseños es el No. 2-15-25500-0631-2011 suscrito con Silva Carreño y Asociados S.A., por un valor total, a esta misma fecha, de \$271.075.126. Es de anotar que el contrato actualmente se encuentra en ejecución.

Previamente para la justificación del contrato de consultoría, el 4 de noviembre de 2011, dentro del numeral 2 de los elementos que soportan la presente justificación se presenta como soporte el informe técnico final resultante del contrato No.2-02-25500-0784-2010 suscrito con el Consorcio Silva Carreño CONSULTECNICOS, con el objeto de realizar el *“Diagnóstico sobre el estado actual y funcionamiento de las estaciones de bombeo y elevadoras de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP”*. Este contrato se suscribió el 28 de diciembre de 2010 y se liquidó el 28 de febrero de 2011, por un valor total de \$607.1 millones

En este contrato, es decir en el No. 2-02-25500-0784-2010, se tenían que determinar los siguientes productos estipulados en la Invitación Directa ICSM-0870-2010, el numeral 7- Condiciones Técnicas Particulares- Subnumeral 7.4- Productos de la Consultoría, así:

-Producto 1: Informe de Recopilación y Análisis de Información en el que se contempla los siguientes subproductos:

- Contenido de la información recopilada.
- Existencia de cartografía, topografía, perforaciones y/o sondeos en la zona de estudio.
- Inventario de redes troncales de alcantarillado sanitario y pluvial construido y proyectado, que ingresan a las estaciones (identificándolos en planos).
- Investigación de campo donde se indique la situación actual.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Análisis de la información recopilada.
 - Parámetros establecidos por el consultor para el desarrollo de las demás actividades de los diseños básicos, con base en el análisis de la información recopilada.
- Producto 2: Diagnóstico de la situación actual.
- Producto 3: Informe Topográfico, el cual deberá contener como mínimo los siguientes documentos.
- Producto 4: Informe de Geotécnica, sismología y materiales de construcción.
- Producto 5: Informe Hidráulico.
- Producto 6: Informe Estructural.
- Producto 7: Informe Electromecánico.
- Producto 8: Plan de Manejo Ambiental.
- Producto 9: Informe sobre el análisis y determinación de interferencias, afectaciones y servidumbres.
- Producto 10: Especificaciones Técnicas para el diseño detallado y la construcción.
- Producto 11: Presupuesto de diseño detallado y construcción.

De acuerdo con el acta de liquidación, los productos entregados por el consultor se recibieron a entera satisfacción, por parte de la interventoría de la Empresa.

El 30 de diciembre de 2011, se suscribe el contrato de de consultoría No1-02-25500-0858-2011 con la firma Estudios Técnicos y Construcciones Ltda, contrato que se inicia el 29 de febrero de 2012 y mediante oficio del 13 de diciembre de ese mismo año se solicita una prórroga de 62 días sustentada básicamente en lo siguiente:

- Durante el tiempo de ejecución del contrato se demandó mayor tiempo al proyectado en la consecución y suministro de la información en razón a que la información se encontraba dispersa en las diferentes direcciones de la empresa ya que en algunos casos es inexistente como en Fontibón y Salitre, o se encuentra desactualizada, lo cual generó dificultades para la presentación de los diagnósticos de las estaciones.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- La inexistencia de planos record digitalizados de las estaciones, requirió de levantamientos arquitectónicos de detalle, que permitieran la elaboración de planos de la situación actual de las estaciones para su inclusión en los diagnósticos de las mismas.
- La necesidad de ejecutar diferentes visitas por cada una de las visitas, con el acompañamiento de la interventoría y la supervisión, requirió información importante de los funcionarios del acueducto responsables de la operación y mantenimiento de cada una de las estaciones objeto de esta consultoría lo cual conllevó mayores tiempos de los previstos.
- La dificultad en la ejecución de labores necesarias para un diagnóstico óptimo de las diferentes estaciones, a nivel hidráulico, como el catastro de las estructuras de llegada, coincidió con la época de invierno (febrero a abril de 2012), por lo que dichas estructuras permanecieron remansadas la mayor parte del tiempo, dificultando la complementación de los levantamientos y ocasionando ajustes a los diagnósticos.
- La dificultad en la ejecución de pruebas operativas, en las estaciones objeto de la consultoría, así como de algunas pruebas especializadas que fueron definidas y acordadas en el desarrollo del proyecto, como pruebas de puesta a tierra y termografías de los equipos de bombeo y transformadores, requiriendo de tiempos adicionales para cada uno de los equipos instalados (Bombas y motores), teniendo en cuenta la operación de las estaciones.

La anterior solicitud de prórroga se realiza con base en el oficio del consultor No. OF ETC-437 DIS-EAAB-858-130 de diciembre 05 de 2012.

Al efectuar seguimiento a las carpetas de ejecución del contrato No1-02-25500-0858-2011 con la firma Estudios Técnicos y Construcciones Ltda, se observa lo siguiente:

Inicialmente en el formato ayuda de memoria donde se efectúa la primera reunión del contrato de interventoría de esta consultoría el No. 2-15-25500-0631-2011, suscrito con Silva Carreño y Asociados S.A. del 6 de febrero de 2012, se informa que se entrega la información del producto 1 y 2 del diagnóstico determinado por el contrato No. 2-02-25500-0784-2010 y en el Formato para diligenciar estudios y proyectos se dejan algunos documentos que faltan por entregar como los Diseños Básicos Presupuestos de la Estación de Bombeo la Isla, Fontibón y Rivera.

Mediante oficio OF-ETC-210-DIS-EAAB-858-041 del 29 de mayo de 2012, el contratista solicita información relacionada con el Diagnóstico Electromecánico que por ser tan específica se debe encontrar en las dependencias de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Empresa, entre otros, los catálogos técnicos, manuales de operación y de mantenimiento de las bombas, equipos de izamiento, plantas de emergencia, bitácoras de mantenimiento de maquinas limpiarejas y otra información que debieron ser entregadas inicialmente al consultor. Esta situación deja ver que el producto 7 “Informe electromecánico” en lo relacionado con la información no tuvo el alcance necesario para ser tomado como base en el contrato de ingeniería de detalle.

Además, mediante acta de comité suscrita el 7 de junio de 2012, se determina que la interventoría insiste que para la rehabilitación de las estaciones se debe conocer el estado de los equipos situación que debía tenerse en cuenta desde el contrato de diagnóstico.

Mediante oficio OF ETC-389 DIS-EAAB-858-110 de octubre 23 de 2012, el consultor soporta su solicitud de prórroga de cuatro meses en la demora en el suministro y obtención de la información necesaria para la realización del contrato por causas no imputables al consultor. Así mismo, el consultor comunica que era necesario realizar actividades no contratadas para levantar información, cuyos compromisos iniciales no eran objeto del contrato y que sin embargo se acordó efectuar para agilizar la ejecución y enriquecer el proyecto.

Adicionalmente, el consultor informa que el contrato fue planteado desde los pliegos de condiciones que soportaron la contratación, sobre las etapas de diagnóstico, alternativas y diseños finales, para lo cual era necesario que la EAAB entregara a Estudios Técnicos y Construcciones, la información necesaria para su realización, entrega que desde un comienzo tuvo tropiezos y demoras en la consecución, según consta en los diferentes oficios y actas que registraron este hecho.

Más adelante el Consultor indica que al no contar con la totalidad de la información actualizada, motivo la necesidad de realizar actividades adicionales no contratadas que requerían para poder ejecutar el contrato, como lo fue la actualización y digitalización de los levantamientos arquitectónicos de la totalidad de las estaciones y la evaluación de los caudales máximos de las mismas.

De acuerdo a lo expresado, por la supervisora del contrato de Interventoría a la consultoría No. 2-15-25500-0631-2011 suscrito con Silva Carreño y Asociados S.A., en el acta No.2 realizada el 24 de octubre de 2013, informa que con respecto al contrato de consultoría No. No.1-02-25500-0858: *“El plan de entrega de productos no se realizó ajustado a lo planificado, dado que se tuvo que conseguir información detallada de las estaciones, las cuales en su mayoría tienen varios años de antigüedad, lo cual hizo dispendioso la consecución, para ello la empresa puso a disposición del contrato un funcionario exclusivamente para buscar y encontrar la información solicitada por el consultor”*.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otra parte mediante acta de vista administrativa realizada el 18 de noviembre de 2013 se preguntó, a la supervisora del contrato No. 2-02-25500-0784-2010, con respecto al análisis de la situación hidráulica y si en este se incluía la evaluación de caudales a lo que respondió *“Teniendo en cuenta que el alcance contemplada el diagnóstico de las estaciones de bombeo respectivas, el consultor debería analizar la situación hidráulica que presentaba cada una de las estaciones contempladas dentro del alcance y por ende analizó la información existente para determinar los caudales que recibían las estaciones”* lo cual indica que el producto del diagnóstico si incluía esta tarea y sin embargo tanto, en los requerimientos por parte del contratista, como en las actas de modificación se hace referencia a la no existencia de información en lo referente a diferentes temas entre ellos la evaluación de caudales.

Así mismo, al cuestionar la supervisión acerca de la información recopilada por el consultor del diagnóstico en desarrollo del alcance contractual, tales como topografía, cartografía existente, perforaciones, sondeos, entre otros, se informa al equipo auditor que el producto denominado *“Informe de recopilación, análisis de información”* contiene información encontrada en los archivos técnicos de la empresa, lo cual contradice lo expresado por el consultor del contrato de diseño detallado quien manifiesta que la información se encontraba dispersa en las diferentes áreas de la empresa en especial la relacionada con la topografía y cartografía.

Lo anterior permite concluir que se presentan deficiencias en los informes entregados por el consultor, que elaboró el diagnóstico inicial, dado que cuando se empezó a ejecutar el contrato de consultoría se presentaron inconvenientes con la información producto del contrato inicial por la falta de la misma en los pliegos de condiciones del contrato de diagnóstico (numeral 7.4 en los productos de la consultoría), porque a criterio del consultor y a las evidencias mencionadas anteriormente, no fue entregada completa, trayendo como consecuencia dilación y prórroga en el contrato de consultoría. La situación anterior deriva en el incumplimiento del numeral 4.2.3.1 del anexo 6 condiciones técnicas particulares de los términos de referencia del contrato de consultoría en lo referente a la utilización al máximo la información disponible para evitar reprocesos, repeticiones y sobrecostos innecesarios.

Lo anterior permite determinar un detrimento patrimonial en cuantía de \$607.1 millones debido a una gestión antieconómica, ineficaz e ineficiente del uso de los recursos pretermitiendo el artículo 2 de la Ley 610 de 2000, además se incumple el numeral 2, artículo 34 de la Ley 734 de 2002, así como también el artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Analizada la respuesta de la administración esta no se acepta dado que el producto resultante del contrato No.2-02-25500-0784-2010 suscrito con el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Consorcio Silva Carreño CONSULTECNICOS, tenía que servir de base para ejecutar el contrato No.1-02-25500-0858-2011 suscrito con Estudios Técnicos y Construcciones Ltda, situación contraria a la que se evidencio dado que los productos entregados en el contrato de diagnóstico no tuvieron el alcance necesario para ejecutarlo, hecho que determino que se realizaran actividades que no habían sido contratadas y que debían ser efectuadas en el contrato de diagnóstico. De acuerdo a lo anterior se confirma el hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria y será trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá.

2.2.3 Observación - Hallazgo administrativo, por deficiencias detectadas en la planeación, y en la actualización de pólizas del contrato No.1-02-25500-0858-2011 suscrito con Estudios Técnicos y Construcciones Ltda.

En desarrollo del presente contrato se detectó que la entrega de productos no se realizó ajustado a lo planificado, lo anterior de acuerdo a lo expresado por la supervisora del contrato de interventoría No. 2-15-25500-0631-2011 suscrito con Silva Carreño y Asociados S.A., en el Acta No.2 realizada el 24 de octubre de 2013.

Lo anterior se evidencia en las actas de Comité No 14 de fecha 24 de septiembre de 2011, acta 19 de 21 de noviembre de 2012 y acta 17 de 2012 así como también en el oficio No.SCA-P167-79-339-2012 de diciembre 18 de 2012 de la interventoría (Contrato No.2-15-25500-0631-2011) y en el informe ejecutivo de gestión el contrato de consultoría correspondiente al periodo evaluado de 29 de octubre a 28 de noviembre de 2012 así como también del 29 de diciembre de 2012 a 22 de enero de 2013.

Verificadas las carpetas contractuales se observa que cuando es suspendido el contrato de consultoría, no se actualizan las pólizas, incumpliendo con lo estipulado en el numeral 2.2.4 *“Seguimiento a las Pólizas del Macroproceso - Proceso: Gestión para la Adquisición de Bienes y Servicios -Gestión de Interventoría, incluido en Gestión de Calidad y Procesos”*. Así mismo se incumple lo expresado en la Resolución EAB 681 de agosto 3 de 2007, en el numeral 1 Responsabilidades del interventor y supervisor,-Responsabilidades Técnicas-Etapa de Desarrollo-Numeral 18 del Manual de Interventoría de la EAB.

Lo anterior incumple con lo estipulado en el artículo segundo de la Ley 87 de 1993, dado que la entrega de productos no se efectuó de acuerdo a lo planeado, además al no actualizar las pólizas se somete a un riesgo no necesario a la entidad por las diferentes situaciones que pueden surgir en una suspensión contractual.

Analizada la respuesta de la administración se determina que no se acepta la respuesta dado que los inconvenientes presentados determinaron atrasos en el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cumplimiento de los cronogramas y que además las pólizas que se anexaron tienen fecha del 23 de octubre de 2013 y las actas de suspensión son de fechas anteriores por lo tanto las pólizas no fueron prorrogadas oportunamente. Lo anterior confirma el hallazgo administrativo enunciado para que sea incluido en el Plan de Mejoramiento.

2.2.4 Observación – Hallazgo administrativo por deficiencias en gestión documental.

Con relación al contrato 1-01-32100-0679-2009 se encontró que en la carpeta 6/6¹ del contrato en el acta de liquidación los documentos como parte integral del acta pertenecen al contrato 1-01-32100-0788/2010, evidenciándose falta de control por parte de la entidad con relación a la gestión documental.

Si bien es cierto que la empresa cuenta con el archivo documental de la contratación, que maneja directamente la Dirección de Contratación y Compras, y según lo establecido en el artículo 12 del Acuerdo 11 de 2007², se encarga de garantizar que todos los procesos de contratación de los bienes y servicios que requiere la empresa, coordinar y realizar el trámite de los procesos de contratación, realizar las evaluaciones de las ofertas, asesorar a las dependencias en el diseño de las condiciones y términos de las invitaciones y (...) *Administrar y custodiar el archivo de todos los contratos suscritos por las diferentes áreas de la Empresa, para responder de manera oportuna a los diferentes requerimientos (...)*, pero que de acuerdo con lo señalado no se conservan las memorias relacionado a la gestión contractual en la forma adecuada y oportuna.

Lo que ha observado este organismo de control y según lo expresado por la empresa, es que la dirección de Contratación y Compras simplemente hace un check list de los documentos que se adjuntan por parte de las zonas, pero no se revisa si los documentos aportados concuerdan o no, como en este caso con el acta de liquidación.

La empresa no cuenta con una correcta organización de los documentos que se producen en el ejercicio de la gestión contractual, no existe una conservación de los archivos en forma coordinada, correcta y coherente a medida que se ejecutan las acciones contractuales.

¹ Del folio 36 al 166

² “Por el cual se modifica la infraestructura organizacional de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – ESP-, y se determinan las funciones de sus dependencias”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo anterior no existe una conservación de los archivos de acuerdo con el ejercicio diario que se realice a nivel contractual, por lo cual no se organizan y conservan los documentos según sus competencias y desarrollo, que es parte vital para el buen funcionamiento de la entidad, por lo cual se transgreden los principios de transparencia y publicidad que debe caracterizar toda actuación administrativa y el artículo 4 de la resolución 0618 del 2009 y el numeral e del artículo 2 de la ley 87 de 1993.

2.2.5 Observación - Hallazgo administrativo por debilidades evidenciadas en el proceso de ejecución de los contratos No 1-01-25400-0264-201 y No. 1-15-25400-0254-2010.

El contrato No 1-01-25400-0264-201 suscritos con el Consorcio San Diego con el objeto de “Rehabilitar la línea avenida 44 sur por carrera 25 y línea San Diego Norte”, con su respectiva interventoría el contrato No. 1-15-25400-0254-2010 suscrito con Manov Ingenieria Ltda donde el objeto abarca la interventoria para tres obras siendo la tercera el objeto de este contrato de obra.

El contrato No 1-01-25400-0264-201 suscritos con el Consorcio San Diego, se suscribe el 21 de julio de 2010 y se inicia el 23 de noviembre de 2010 es decir aproximadamente cuatro meses después de suscrito el contrato, lo anterior debido a que el contratista solo hasta el mes de noviembre de 2010 dio cumplimiento con los requisitos iniciales del contrato, situación expuesta en acta administrativa, de fecha 6 de noviembre de 2013, suscrita con el supervisor del contrato de interventoría, No. 1-15-25400-0254-2010 suscrito con Manov Ingenieria Ltda.

Además de lo anterior el contratista de obra suscribió el acta de terminación el 30 de enero de 2012 y hasta el 19 de julio de 2012 suscribió el acta de prórroga de entrega y recibo final para contratos que requieren acta de liquidación y actualmente se encuentra en legalización el acta de liquidación suscrita el 23 agosto de 2013, es decir en el proceso de entrega de los productos y liquidación del contrato se demoró aproximadamente un año y siete meses, y de acuerdo a acta suscrita con el supervisor del contrato de interventoría, esta demora se debió básicamente a que de acuerdo a reuniones efectuadas con el contratista se establecieron compromisos que el contratista no cumplía y solicitaba más tiempo.

También se afectó el contrato de interventoría que fue suscrito el 15 de julio de 2010, e inició el 16 de noviembre de 2010 hallándose actualmente en proceso de liquidación, dado que este se efectúa una vez se liquide el contrato de obra respectivo.

Lo anterior contraviene lo estipulado en el - artículo quinto de la Resolución 681 de 2007 -Manual de Interventoría, así como también el artículo segundo de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

la ley 87 de 1993 y el artículo cuarto de la Resolución 618 de julio 17 de 2009, Manual de contratación vigente para esa fecha.

Esta situación se presenta por debilidades detectadas en el proceso de ejecución de los contratos y la falta de aplicación de mecanismos incluidos en las minutas contractuales, que exijan a los contratistas para que estos cumplan con los plazos respectivos evitando que se presenten demoras en el cumplimiento del proceso de ejecución contractual y así colocar en riesgo a la entidad por posibles reclamaciones adicionales de los mismos.

Analizada la respuesta de la administración no se acepta dado que el tiempo, determinado para efectuar ajustes para la liquidación, fue extenso y además de acuerdo a visita administrativa realizada con el supervisor del contrato se determinó que se efectuaron varias reuniones con el contratista para establecer compromisos que no se cumplían, es decir la administración tenía conocimiento de estos incumplimientos y no fueron aplicadas las diferentes sanciones estipuladas en la minuta contractual. Lo anterior confirma el hallazgo administrativo para que sea incluido en el Plan de Mejoramiento.

2.2.6 Contratos 1-15-32100-0658-2009 y 1-01-32100-0679-2009

Contrato 1-15-32100-0658-2009 cuyo objeto era *INTERVENTORIA PARA LA REHABILITACION CANALES ZONA 2 (PUNTOS CRITICOS CANAL ARZOBISTPO UBICADOS ENTRE AV. NQS Y CARRERA 7, CANAL BOYACA UBICADOS ENTRE LA AV. CALLE 72 Y AV. CALLE 26, CANAL SALITRE UBICADOS ENTRE LA AV. NQS FRENTE AL AGUSTIN CODAZZI HASTA EL FRENTE DE LA CRA 91 EN EL BARRIO LUIS CARLOS GALAN Y CANAL VIRREY UBICADOS ENTRE LA AUTOPISTA NORTE Y AV. CRA. 15*, se suscribió el 13 de octubre de 2009, con el Consorcio Interventoría Canales.

El propósito de la interventoría era controlar, verificar y exigir el cumplimiento de las actividades técnicas, administrativas y financieras del contrato de obra. Además que según lo expuesto por la empresa era necesaria la misma para la adecuada consecución y oportunidad de las actividades relacionadas en el contrato de obra.

Los términos de referencia de la interventoría exigen una vasta y específica experiencia al oferente, contar con herramientas computacionales y soporte lógico, así como el disponer de una planta mínima de personal con experiencia general y específica de acuerdo con la necesidad.

Además, dentro de sus funciones está la de controlar la ejecución y liquidación del contrato, así como el de verificar los estudios, diseños, planos y especificaciones del proyecto de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos en el Manual de Interventoría de la empresa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Este organismo de control evidencia que el contrato 1-15-32100-0658-2009 se termina el 20 de septiembre de 2010 y se liquida el 24 de febrero de 2012.

Al contrato de obra 1-01-32100-0679-2009 se le hace una modificación el 13 de septiembre de 2010 por \$2.468 millones y se prórroga por dos (2) meses. El 20 de septiembre se le comunica al ingeniero que hace la supervisión del contrato, la asignación de funciones de interventoría.

Si bien la interventoría se ejerce con la metodología implementada por la empresa, manual de interventoría, experiencia especializada en la materia, calificado y clasificado con lo exigido para su contratación, pero sin culminar labores contractuales, ya que la empresa no adicionó el contrato de interventoría como lo hizo con el de obra.

Lo anterior representa un corte parcial de entrega por parte del interventor, si bien la entidad emitió acta de terminación de su actuación en la obra, su labor de interventoría quedó inconclusa con el objeto contractual, con la metodología y programación de obra, presencia y permanencia, mediciones técnicas de control seguimiento a especificaciones técnicas de la obra, así como actividades relacionadas con la liquidación del contrato, teniendo en cuenta que la liquidación no solo se refiere al aspecto técnico, sino también al administrativo y financiero.

Pero si bien la empresa hace un desgaste administrativo al iniciar una tarea de invitación pública, con el fin de escoger al mejor oferente, para realizar la interventoría, que es el caso, no se permite terminar los trabajos por los cuales se surtió la finalidad de esta contratación hasta su liquidación.

Ahora un medio de verificación del objeto contractual con todos sus antecedentes es por medio del acta de entrega y recibo final, que determina cómo se efectuó su seguimiento y verificar cualitativa y cuantitativamente todas las actuaciones del contratista a cargo de la obra, que conlleva a la satisfacción de obtener un producto óptimo.

El fin de su tarea es vigilar que el contrato se ejecute de acuerdo con lo pactado y en las condiciones técnicas que más se ajusten a su íntegro desarrollo, según su experticia y conocimientos especializados y por los cuales la administración justamente acudió a sus servicios.

La interventoría debe propender por favorecer los intereses del Estado y velar porque las obligaciones del contratista se cumplan en el tiempo.

2.2.7 Contratos 1-01-34300-755-2007, 1-01-34100-0918-2009 Y 1-01-33100-788-2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con el fin de mejorar las redes de alcantarillado sanitario y pluvial del barrio San Jorge de la localidad Rafael Uribe Uribe se suscribió el contrato 1-01-34300-755-2007 cuyo objeto es *“DISEÑO Y CONSTRUCCION DE LA REHABILITACION DEL ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL BARRIO SAN JORGE DE LA LOCALIDAD DE RAFAEL URIBE URIBE”*, con acta de entrega y recibo final del 12 de julio de 2010 y con acta de liquidación del 12 de junio de 2012, debido a una reclamación de ajustes por parte del contratista, no reconocidos por la empresa, porque no estaba contemplada la cláusula de ajustes ni en las modificaciones contractuales.

La ejecución del contrato consistió en la recuperación de redes de alcantarillado sanitario y pluvial en el barrio San Jorge de esta localidad, según lo expuesto por la empresa, el mal estado del drenaje de las escorrentías superficiales generaba inundaciones en las vías, en épocas invernales, además la tubería había cumplido su vida útil.

Pero como el contrato solo cubrió algunos segmentos de la totalidad de redes existentes, la comunidad siguió demandando la recuperación de las redes por lo que se inicia el contrato 1-01-34100-0918-2009 cuyo objeto es *“REHABILITACION REDES LOCALES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL DE LA LOCALIDAD DE TUNJUELITO ETAPA II Y REHABILITACION Y ALCANTARILLADO SANITARIO BARRIO VILLA DE LOS ALPES Y REHABILITACION ALCANTARILLADO SANITARIO CALLE 41ª SUR ENTRE CARRERARAS 1 Y 2 CALLE 53 SUR Y 46 SUR ENTRE TRANSVERSAL 12 Y CARRERA 14 DE LA ZONA 4 DEL ACUEDUCTO DE BOGOTA”*, suscrito el 1 de diciembre de 2009, iniciando el 15 de abril de 2010 y con acta de liquidación del 4 de junio de 2012.

El propósito de las obras es rehabilitar el alcantarillado sanitario y pluvial del barrio Tunjuelito Etapa II, Villa de los Alpes, San Martín de Loba y Marco Fidel Suárez, solucionándose en parte los problemas de drenaje del sector, debido a las fallas de funcionamiento de las redes que fueron construidas para la época en tubería gres y que actualmente normas como la NP-032 y NS-123 (tuberías para acueducto y criterios para selección de materiales de tuberías para redes de acueducto y alcantarillado) demandan otras características, en consecuencia las obras de rehabilitación deben mejorar las condiciones de drenaje en el sector.

Sin embargo, se destaca que la empresa asume un alto costo en la rehabilitación de vías y espacio público con la intervención de pavimentos tanto rígidos como flexibles, elementos de confinamiento, andenes y sardineles, que en este caso corresponde aproximadamente a un 65% del valor del contrato, obras que no permiten dar un mayor alcance a la construcción y rehabilitación de redes que corresponden directamente a la misión de la empresa.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como la problemática no es corregida en su totalidad la EAB con el fin de seguir ampliando los niveles calidad del servicio en redes de alcantarillado sanitario y pluvial en la localidad, suscribe el 26 de diciembre de 2011 el contrato 1-01-33100-788-2011 cuyo objeto es *“CONSTRUCCIÓN Y/O REHABILITACIÓN DE LAS REDES LOCALES DE ALCANTARILLADO SANITARIO Y PLUVIAL EN EL BARRIO MARCO FIDEL SUÁREZ - SECTOR SAN JORGE, DEL ACUEDUCTO DE BOGOTÁ D.C.”*, que inició el 22 de mayo de 2012, con una duración de 19 meses, que se encuentra en ejecución, y pretende solucionar en parte las necesidades de saneamiento básico.

Las obras realizadas como son rehabilitación de redes de alcantarillado pluvial y sanitario, acometidas domiciliarias de acueducto y demás buscan disminuir los altos costos de mantenimiento, reparaciones y renovaciones parciales de las redes de alcantarillado pluvial como sanitario, de esta forma se mejorará las condiciones hidráulicas de las redes existentes, con el fin de prevenir reflujos de aguas servidas a predios y evitar inundaciones en el sector por aguas de escorrentía.

Si bien se ha mejorado el manejo de aguas tanto residuales como pluviales en zona, con la rehabilitación de los tramos que ha realizado cada contrato en mención, la intervención hasta ahora no da solución definitiva a la problemática presentada en el sector, indicándose que éstas son parciales y que hacen parte de un sistema que trasladarán finalmente las aguas del alcantarillado pluvial al Canal San Carlos, obras que serán parte de una tercera fase, por lo que todavía la comunidad en épocas de lluvia será afectada.

No se puede decir entonces que las condiciones de vida de los habitantes de estos sectores tengan el cambio esperado por la injerencia de estos contratos de rehabilitación de alcantarillado sanitario y pluvial, en forma oportuna y efectiva con los estándares de calidad del Acueducto de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

Al evaluar nueve (9) hallazgos administrativos uno (1) con incidencia fiscal y dos (2) con incidencia disciplinaria, con cuarenta y tres (43) acciones correctivas, al 30 de septiembre de 2013, correspondientes a las áreas de Gestión Humana y Financiera, se encontraron las siguientes situaciones que a continuación relacionamos:

CUADRO 5
HALLAZGOS EVALUADOS

| Áreas Responsables | No. de Hallazgos | Cantidad de Hallazgos | No. de Acciones | Rango de cumplimiento | Estado de la acción |
|--------------------|------------------|-----------------------|-----------------|-----------------------|---------------------|
| GESTIÓN HUMANA | | | | | |
| | 3.4.4.1 | | 3 | 0.7 | Abierta |
| | 3.6.6.1 | | 3 | 1.70 | Cerrada |
| | 3.8.1.2 | | 5 | 1.70 | Cerrada |
| | 3.9.2 | | 4 | 1.70 | Cerrada |
| | 3.6.2 | | 9 | 1.70 | Cerrada |
| Sub-Total | | 5 | 24 | | |
| FINANCIERA | | | | | |
| | 3.8.1.1 | | 4 | 0.72 | Abierta |
| | 3.8.2.3.1 | | 5 | 0.8 | Abierta |
| | 3.8.2.4.1 | | 4 | 1.70 | Cerrada |
| | 3.8.2.5.1 | | 6 | 0.8 | Abierta |
| Sub-Total | | 4 | 19 | | |
| Total. . . | | 9 | 43 | | |

Fuente: Plan de Mejoramiento EAB a septiembre 31 de 2013

De nueve (9) hallazgos evaluados en las áreas de Gestión Humana y Financiera formulados en la vigencia de 2011 Auditoria Regular PAD 2012, se encontró que la EAB dio cumplimiento con las acciones de mejora de cinco (5) hallazgos quedando cerrados y 4 quedaron abiertos.

Del seguimiento a las acciones de mejora de los hallazgos 3.8.1.2 y 3.6.2 se identifico beneficio del control fiscal por valor de \$26.692 millones por recuperación de cartera de difícil cobro de las cuotas partes pensionales por cobrar (\$13.104 millones) y por financiación de facturación usuarios \$13.588 millones.

De otra parte, al efectuar el seguimiento a los hallazgos 3.6.6.1 y el 3.9.2 se identifico beneficios indirectos del control fiscal, porque obedece a una reclasificación de la cuenta de estudios y proyectos, generando un aumento en el Activo, cuenta de Propiedad, Planta y Equipo- Estudios y Diseños, Disminución en la cuenta Otros Activos –cargos diferidos y un aumento en los gastos y la EAB generó un procedimiento específico "Prestación de Servicios Administrativos en Estado de Emergencia" código M4FA0111 el cual fue

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

aprobado y publicado en el aplicativo archivo electrónico. Así mismo ajustaron el procedimiento "Gestión y Control de Servicios Administrativos para casino M4FA0110" y incluyeron el formato "Control de servicios solicitados por aviso SAP" respectivamente.

Respecto a los hallazgos 3.4.4.1, 3.8.1.1, 3.8.2.3.1 y el 3.8.2.5.1, las acciones tuvieron cumplimiento parcial continuando abiertas, como el plazo de implementación esta vencido, el ente de control les concede sesenta (60) días como fecha máxima de ejecución dado que las acciones no han sido efectivas para las correcciones de estos hallazgos, además estas acciones deben continuar en el Plan de Mejoramiento Consolidado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

4. ANEXOS

ANEXO 1 CUADRO DE HALLAZGOS

| TIPO DE HALLAZGO | CANTIDAD | VALOR (En millones) | REFERENCIACIÓN |
|---|----------|------------------------|--|
| ADMINISTRATIVOS | 6 | N.A. | 2.1.1 - 2.2.1 - 2.2.2 - 2.2.3 - 2.2.4 - 2.2.5 |
| CON INCIDENCIA FISCAL | 2 | 904,3 | 2.2.1 - 2.2.2 |
| CON POSIBLE INCIDENCIA DISCIPLINARIA | 2 | N.A. | 2.2.1 - 2.2.2 |
| CON INCIDENCIA PENAL | 0 | N.A. | |