

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 263

EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ ESP,
EAB-ESP

Período Auditado
(Vigencias 2014 al primer semestre 2016)

DIRECCIÓN SECTOR SERVICIOS PÚBLICOS

Bogotá, D.C. Diciembre de 2016

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá, D.C

ANDRÉS CASTRO FRANCO
Contralor Auxiliar

PAOLA VÉLEZ MARROQUÍN
Director Sectorial Servicios Públicos

JUAN CAMILO LOAIZA ORTIZ
Subdirector de Fiscalización Acueducto y Saneamiento Básico

YOLIMA CORREDOR ROMERO
Asesor

Equipo de Auditoría:

Jorge Orlando Murcia Sequeda
Javier Guillermo Cifuentes Barato
Luz Amparo Guzmán Cruz

Gerente 039 -01
Profesional Universitario 219-03
Profesional Especializado 222-05

CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	10
3.1 EVALUACIÓN DE RESULTADOS A LA CONTRATACIÓN.....	10
3.1.1. Hallazgo administrativo por violación al principio de publicidad por no realizar el registro de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal – SECOP.....	10
3.1.2. Observación administrativa por violación al principio de planeación por no suscribirse las actas de inicio de los contratos de manera oportuna. (Se retira)...	14
3.1.3 Hallazgo administrativo por falencias en la tipificación de riesgos del proceso contractual del contrato de consultoría No. 2-02-24300-0908-2015.....	17
3.1.4 Hallazgo administrativo por la entrega extemporánea de productos del contrato No. 2-02-24300-0908-2015	18
3.1.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por sobrecosto en valores unitarios por valor de \$ 68.844.296,17, en los contratos obra No. 2-01-24300-1030-2014, 2-01-24300-1031-2014 y 2-01-24300-0976-2014.	20
3.1.6 Hallazgo administrativo por deficiencias en la planeación del contrato de obra de No. 2-01-24300-0826-2015, por cuanto no se realizaron los controles adecuados para evitar la materialización de los riesgos sociales del contrato.....	33
4. OTROS RESULTADOS	36
4.1 ACCIONES CIUDADANAS	36
4.1.1 Derecho de Petición DPC 1317-16	36
5. ANEXOS	37

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor
GERMÁN GONZÁLEZ REYES
Gerente
EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ – EAB
ESP
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE BOGOTÁ – EAB ESP, vigencia 2014 a primer semestre de 2016, a través del análisis y evaluación de los recursos invertidos en el mantenimiento de los humedales correspondientes a las vigencias 2014 a primer semestre de 2016, mediante la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado al seguimiento de las inversiones realizadas al mantenimiento de los humedales observó lo siguiente: falta de oportunidad en la publicación de los contratos y documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal SECOP, inadecuada identificación de riesgos, deficiencia en el control para la oportuna entrega de los productos contratados y, sobrecostos en los precios unitarios que contravienen lo establecido en el Sistema de Avalúo de Infraestructura de la Empresa.

En el desarrollo de la auditoría, se determinó que el control interno en el área de Humedales tiene falencias en lo correspondiente al seguimiento a los procedimientos y normatividad, debido a las situaciones evidenciadas en el párrafo anterior, tal como se evidencia en los hallazgos realizados en el presente informe y que contravienen el artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

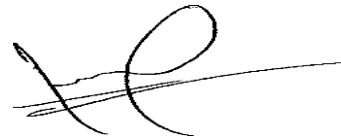
A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF– dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,



JUAN CAMILO LOAIZA ORTIZ
Director Técnico Sectorial de Fiscalización (EF)

Revisó: Jorge Orlando Murcia Sequeda/Gerente
Elaboró: Equipo Auditor

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

Se evaluó la gestión fiscal de la EAB-ESP, en cuanto a la contratación realizada en sus diferentes etapas, durante las vigencias, 2014 a primer semestre de 2016, con el propósito de determinar si lo actuado se ajusta a los principios de la gestión fiscal. Los criterios de selección para la identificación de la muestra de auditoría, corresponden al total de contratos suscritos para el mantenimiento de los humedales de Bogotá.

De un total de nueve (9) contratos de obra, mantenimiento, convenios, interventoría, consultoría, suscritos por la EAB-ESP, en las vigencias 2013, 2014 y 2015, por \$15.187.243.422, se evaluaron 9, cuyo valor asciende a \$15.187.243.422, los cuales corresponden al 100% del universo. Se tomaron tres contratos de la vigencia 2013 por cuanto a la fecha de la ejecución de la auditoría se encontraban en ejecución. El detalle se muestra, a continuación:

**CUADRO 1
UNIVERSO Y MUESTRA POR VIGENCIA**

Valores en pesos

VIGENCIA	No. DE CONTRATOS POR VIGENCIA	VALOR DEL UNIVERSO	No. DE CONTRATOS MUESTRA	VALOR MUESTRA	% MUESTRA POR VIGENCIA
2013	3	\$ 12.971.780.441	3	\$ 12.971.780.441	85%
2014	3	1.193.306.592	3	1.193.306.592	9%
2015	3	1.022.156.389	3	1.022.156.389	7%
TOTAL	9	15.187.243.422	9	15.187.243.422	100%

Fuente: Información suministrada por la EAB-ESP

La muestra de los contratos seleccionados, es la siguiente:

**CUADRO 2
MUESTRA DE CONTRATOS EAB-ESP-2013, 2014 Y 2015**

Valores en pesos

ÍTEM	N° DEL CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR
1	9-99-24300-0979-2013	Realizar actividades de mantenimiento integral de la franja acuática y recolección de residuos sólidos en la franja terrestre en los humedales de Bogotá.	\$ 7.252.332.050

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ÍTEM	N° DEL CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR
2	9-07-24300-0967-2013	Aunar esfuerzos para realizar manejo adaptativo y mantenimiento de las Zonas de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA) y Ronda Hidráulica (RH) en los Humedales del Distrito Capital como ecosistemas estratégicos en el ciclo hidrológico y conservación de la biodiversidad	\$ 5.319.680.427
3	2-01-24300-1119-2013	Mantenimiento general de los cerramientos perimetrales construidos en los parques ecológicos distritales de los humedales de la ciudad de Bogotá D.C.”	\$ 399.767.964
4	2-01-24300-1031-2014	OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DEL CERRAMIENTO PERMANENTE EN MALLA ESLABONADA CON ZAPATAS INDEPENDIENTES Y VIGAS DE AMARRE EN CONCRETO CORRESPONDIENTE AL SECTOR ORIENTAL DEL HUMEDAL DE TECHO, ETAPA 1	\$ 299.980.034
5	2-01-24300-1030-2014	Obras de construcción del cerramiento permanente en los cruces viales de las carreras 105 f, 110 y 111 sobre el humedal Jaboque	\$ 548.883.573
6	2-01-24300-0976-2014	Obras de construcción del cerramiento permanente en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto correspondiente al sector oriental del humedal de La Conejera, Etapa 3 y adecuación de la malla existente en el humedal la conejera, de la ciudad de Bogotá D.C	\$ 344.442.985
7	2-01-24300-0826-2015	Construcción del cerramiento definitivo en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto, correspondiente a la cuarta etapa para el Humedal Tibabuyes - Juan Amarillo en la localidad de suba Bogotá D.C	\$ 616.365.821
8	2-15-24300-0854-2015	Interventoría para la construcción del cerramiento definitivo en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto, correspondiente a la cuarta etapa para el Humedal Tibabuyes - Juan Amarillo en la localidad No. 11 de suba Bogotá D.C	\$ 81.098.732

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ÍTEM	N° DEL CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR
9	2-02-24300-0908-2015	Revisión, diagnóstico y obras complementarias funcionamiento hidráulico del sector dos, estructura de control y modelo hidrodinámico del Humedal de Córdoba.	\$ 324.691.836

Fuente: Información suministrada EAB-ESP

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 EVALUACIÓN DE RESULTADOS A LA CONTRATACIÓN

3.1.1. Hallazgo administrativo por violación al principio de publicidad por no realizar el registro de los documentos contractuales en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal – SECOP.

Revisados los contratos de consultoría, obra y los convenios interadministrativo, No. 9-99-24300-0979-2013 - 9-07-24300-0967-2013- 2-01-24300-1119-2013 - 2-01-24300-1031-2014 -2-01-24300-1030-2014 - 2-01-24300-0976-2014 se evidenció que la EAB ESP no publicó los estudios previos en la página del *Sistema Electrónico para la Contratación Estatal – SECOP* incumpliendo con el principio de publicidad, tal y como muestra en el siguiente cuadro:

**CUADRO 3
CONTRATOS SIN PUBLICACIÓN DE ESTUDIOS PREVIOS EN EL SECOP**

No. De Contrato	Fecha de contrato	Fechas de publicaciones	Archivos publicados	Observación
9-99-24300-0979-2013	08/11/2013	02/10/2015	Contrato y documentos del proceso	El contrato es de fecha 08 de noviembre de 2013 y está publicado el 02 de octubre de 2015, no están publicados los estudios previos.
9-07-24300-0967-2013	07/11/2013	14/10/2015-08/03/2016	Documento adicional y adición	El número de contrato es 967 de 2013 y está publicado el contrato 967 del año 2014
2-01-24300-1119-2013	02/12/2013	12/09/2014	Contrato	No están publicados los estudios previos, el contrato suscrito el 02/12/2013 publicado el 12/09/2014
2-01-24300-1031-2014	26/12/2014	05/01/2015-10/09/2015-15/10/2015	Contrato y adiciones	No están publicados los estudios previos, la modificación No. 1 del 21 de agosto de 2015 esta publicada el 10 de septiembre de 2015-Modificación No. 2 del 28 de septiembre de 2015 publicada el 15 de octubre de 2015

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No. De Contrato	Fecha de contrato	Fechas de publicaciones	Archivos publicados	Observación
2-01-24300-1030-2014	26/12/2014	05/01/2015	Contrato y adición	No están publicados los estudios previos, la modificación No. 1 del 22 de diciembre de 2015 esta publicada el 07 de marzo de 2016
2-01-24300-0976-2014	22/12/2014	23/12/2014	Contrato, documento adicional y adición	No están publicados los estudios previos, la modificación No. 1 del 05 de octubre y esta publica da el 28 de octubre de 2015, la solicitud de tramite tiene fecha 07 de noviembre de 2014 y publicada el 28 de octubre de 2015

Fuente: Elaboración grupo auditor con información entregada por la EAB ESP y consulta al SECOP.

El Decreto reglamentario 1082 de 2015 precisa:

“Artículo 2.2.1.2.1.4.3. No publicidad de estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos elaborados para los siguientes Procesos de Contratación no son públicos: a) la contratación de empréstitos; b) los contratos interadministrativos que celebre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el Banco de la República, y c) los contratos a los que se refiere el 2.2.1.2.1.4.6 del presente decreto {...}”

Artículo 2.2.1.2.1.4.6. Contratación de Bienes y Servicios en el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que necesiten reserva para su adquisición. Las Entidades Estatales no están obligadas a publicar los Documentos del Proceso para adquirir bienes y servicios en el Sector Defensa, la Dirección Nacional de Inteligencia y la Unidad Nacional de Protección que requieren reserva. En estos procesos de contratación la adquisición debe hacerse en condiciones de mercado sin que sea necesario recibir varias ofertas {...}”.

Adicionalmente, la Empresa no está dando estricto cumplimiento a lo ordenado en la circular externa No. 1 del 21 de junio de 2013 expedida por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, al omitir la obligación de publicar TODOS los contratos tal como lo establece la citada circular que para el efecto se transcribe:

“La Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente – en cumplimiento de su objetivo como ente rector del sistema de compras y contratación pública, recuerda a todas las entidades del Estado la obligación de publicar su actividad contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal – SECOP-.”

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

“Las entidades que contratan con cargo a recursos públicos están obligadas a publicar oportunamente su actividad contractual en el SECOP, sin que sea relevante para la exigencia de esta obligación su régimen jurídico, naturaleza de público o privado {...}” (Subrayado fuera de texto)

En el mismo sentido, la circular externa No. 20 de 27 de agosto de 2015 de la misma entidad dispone:

“Para que la información de la contratación con cargo a recursos públicos esté disponible al público en general en un solo sitio de internet, Colombia Compra Eficiente y las entidades destinatarias de la presente Circular Externa que cuentan con sistemas de información propios, deben disponer de un hipervínculo que comunique al SECOP con los sistemas de información de las entidades mencionadas antes del 30 de noviembre de 2015. Las entidades destinatarias de la presente Circular Externa cuyos sistemas de información propios no cumplan las condiciones señaladas, deben publicar su actividad contractual en el SECOP utilizando la clasificación “régimen especial”.

Visto lo anterior, es de imperativa exigencia dentro del análisis contractual, verificar el cumplimiento del principio de publicidad regido bajo el orden constitucional del artículo 209

“(...) “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 (...)” (Subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, los estudios y documentos previos de la contratación relacionada debieron ser publicados, razón por la cual se observa el incumplimiento de la obligación legal por parte de las áreas encargadas de realizar la publicación de estos documentos, lo cual se encuentra en contravía normativa.

Por otra parte, se encontró que existen procesos contractuales en los cuales no solo se omitió la publicación de los estudios previos, sino que no se encontró ningún documento del proceso contractual publicado en el SECOP, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**CUADRO 4
CONTRATOS NO PUBLICADOS EN EL SECOP**

Valores en pesos

N° DE CONTRATO	OBJETO DEL CONTRATO	VALOR	FECHA DE SUSCRIPCIÓN
2-01-24300-0826-2015	Construcción del cerramiento definitivo en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto, correspondiente a la cuarta etapa para el Humedal Tibabuyes - Juan Amarillo en la localidad de suba Bogotá D.C	\$ 616.365.821	15/12/2015
2-15-24300-0854-2015	Interventoría para la construcción del cerramiento definitivo en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto, correspondiente a la cuarta etapa para el Humedal Tibabuyes - Juan Amarillo en la localidad No. 11 de suba Bogotá D.C	\$ 81.098.732	23/12/2015
2-02-24300-0908-2015	Revisión, diagnóstico y obras complementarias funcionamiento hidráulico del sector dos, estructura de control y modelo hidrodinámico del Humedal de Córdoba.	\$ 324.691.836	29/12/2015

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Conforme a lo expuesto, la EAB. ESP, a pesar de tener un régimen privado, regulado por su Manual de Contratación, se encontraría vulnerando los artículos 209 y 267 de la Constitución, por cuanto no se realizaron las publicaciones mencionadas.

Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta, esta no ofrece elementos distintos a los ya considerados por esta auditoría ya que en la respuesta dada por el sujeto de control, ésta manifiesta lo siguiente:

“En este sentido, es necesario precisar que teniendo en cuenta que no resulta suficiente el talento humano para cumplir con la obligación de subir al información en el SECOP, no puede la Entidad, darle prioridad a la publicación de la actividad contractual, si ello significa entorpecer la contratación de la EAB-ESP, actividad que afecta directamente al prestación del servicio público y cumplimiento del objeto o misionalidad de la Entidad;”
{...} En este orden de ideas, ponemos de manifiesto que a la Entidad le asiste el interés de dar cumplimiento a la obligación legal de publicar la información contractual en el SECOP;

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

en razón a ello, estamos subiendo la información en el portal público, en los tiempos que nos ha sido posible y acorde con las exigencias de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.”

Como se observa, la Empresa manifiesta que el hallazgo presentado por esta auditoría, obedece, entre otros, a falta de talento humano, por lo cual, no se evidencian elementos que desvirtúen el hallazgo presentado.

Se configura la observación como Hallazgo administrativo.

3.1.2. Observación administrativa por violación al principio de planeación por no suscribirse las actas de inicio de los contratos de manera oportuna. (Se retira)

En la revisión a la contratación, se observó que la EAB ESP suscribió contratos y la suscripción del acta de inicio de ejecución de los mismos tardó, en algunos casos, más de cuatro meses, trasgrediendo el principio de planeación, que según la jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado lo siguiente:

“{..} en materia contractual, las Entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos:

- (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato;*
- (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja;*
- (iii) Las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras los servicios etc., cuya contratación adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de os diseños planos análisis técnicos, etc.;*
- (iv) los costos valores y alternativas que a precios de mercado reales podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades especificaciones cantidades de los bienes, obras, servicios etc., que se pretende y se requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto;*
- (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o a capacidad financiera de la entidad contratante para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato;*
- (vi) la existencia y disponibilidad en el mercado nacional o internacional de proveedores, constructores profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante;*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

- (vii) *los procedimientos, trámites y requisitos que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar. (...)*¹

**CUADRO 5
DATOS GENERALES DEL CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014**

CONTRATACION INVITACIÓN DIRECTA	
CONTRATO	2-01-24300-1030-2014
FECHA DE CONTRATACIÓN:	26 DE DICIEMBRE DE 2014
CONTRATISTA:	IDACO SAS
OBJETO:	OBRAS DE CONSTRUCCION PARA EL CERRAMIENTO PERMANENTE EN LOS CRUCES VIALES DE LAS CARRERAS 105 F, 110 Y 111 SOBRE EL HUMEDAL JOBOQUE
VALOR DEL CONTRATO:	QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$548.883.573) M/CTE
PLAZO INICIAL:	CINCO MESES
FECHA DE INICIO:	22 DE JUNIO DE 2015
FECHA INICIAL DE TERMINACION:	19 DE FEBRERO DE 2016

**CUADRO 6
DATOS GENERALES DEL CONTRATO No. 2-02-24300-0908-2015**

CONTRATACION INVITACIÓN DIRECTA	
CONTRATO	2-02-24300-0908-2015
FECHA DE CONTRATACIÓN:	29/12/2015
CONTRATISTA:	2C INGENIEROS S.A.
OBJETO:	REVISIÓN, DIAGNÓSTICO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS FUNCIONAMIENTO HIDRÁULICO DEL SECTOR DOS, ESTRUCTURA DE CONTROL Y MODELO HIDRODINÁMICO DEL HUMEDAL DE CÓRDOBA.
VALOR DEL CONTRATO:	\$324.691.836 DISCRIMINADOS ASI: COMPONENTE DE CONSULTORIA LA SUMA DE CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS PESOS MCTE. (\$164.364.962) . COMPONENTE DE OBRA LA SUMA DE CIENTO SESENTA MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CINCUENTA Y CUATRO PESOS MCTE. (\$160.324.054) .
PLAZO INICIAL:	SEIS MESES

¹ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Bogotá D.C. veintinueve (29) de agosto de dos mil siete (2007). Radicado número 25000-23-26-000-1994-09845-(14854).

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATACION INVITACIÓN DIRECTA	
FECHA DE INICIO:	02/05/2016
FECHA INICIAL DE TERMINACION:	01/11/2016
Modificación No. 1	De fecha 4 de marzo de 2016, Modificar la cláusula tercera Valor, toda vez que se señaló como valor del contrato la suma de \$324.691.836, siendo el valor correcto la suma de \$324.689.016
Suspensión No. 1	El contrato según acta del 1 de julio de 2016 fue suspendido por tres meses, del 01 de julio de 2016 al 30 de septiembre de 2016.
FECHA DE TERMINACIÓN	01 de febrero de 2017

Si bien la EAB ESP se rige por el derecho privado, debe observar también los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución y contar con instrumentos y controles adecuados que garanticen que la etapa precontractual sea la fase en la cual se puedan establecer las necesidades de la Entidad.

Así, se evidenció en la evaluación la trasgresión al principio de planeación por no suscribir las actas de inicio de los contratos que se describen a continuación, con la oportunidad debida, toda vez que transcurrieron más de cuatro meses desde la firma del contrato:

**CUADRO 7
DEMORA EN SUSCRIPCIÓN DE ACTA DE INICIO**

NÚMERO DE CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	FECHA FIRMA ACTA DE INICIO	No. DE DIAS
2-02-24300-0908-2015	29/12/2015	02/05/2016	123
2-01-24300-1030-2014	26/12/2014	22/06/2015	177

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Valoración de la respuesta

“Según el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la observación”.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.1.3 Hallazgo administrativo por falencias en la tipificación de riesgos del proceso contractual del contrato de consultoría No. 2-02-24300-0908-2015

Si bien es cierto el presente contrato se divide en dos componentes: consultoría y obra, la matriz de riesgos previsible solamente detalla los riesgos que corresponden a contratación de obras, que tienen características y riesgos diferentes a la consultoría, excluyéndose los riesgos del componente de consultoría.

El Decreto 1510 de 2013 define el riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del proceso de contratación o en la ejecución de un contrato. También, el Decreto 1510 establece que la Entidad Estatal debe evaluar el riesgo que el proceso de contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente.

El manejo adecuado de los riesgos permite a las Entidades Estatales: (i) proporcionar un mayor nivel de certeza y conocimiento para la toma de decisiones relacionadas con el proceso de contratación; (ii) mejorar la planeación de contingencias del proceso de contratación; (iii) incrementar el grado de confianza entre las partes del proceso de contratación; y (iv) reducir la posibilidad de litigios; entre otros.²

La no tipificación de riesgos del componente de consultoría, puede conllevar a que la EAB ESP se vea avocada a asumir las consecuencias en caso de presentarse eventos no contemplados en los riesgos estimados en el proceso precontractual y pos contractual.

Lo anterior, evidencia incumplimiento del artículo 2º literal a) de la Ley 87 de 1993.

Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta, esta no ofrece elementos distintos a los ya considerados por esta auditoría, por cuanto no en la respuesta entregada por el equipo auditor no se evidencia que el sujeto de control haya realizado un análisis de los riesgos técnicos inherentes al componente de consultoría.

Se configura la observación como hallazgo administrativo.

² Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación- Colombia Compra Eficiente.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.1.4 Hallazgo administrativo por la entrega extemporánea de productos del contrato No. 2-02-24300-0908-2015

**CUADRO 8
DATOS GENERALES DEL CONTRATO No. 2-02-24300-0908-2015**

CONTRATACION INVITACIÓN DIRECTA	
CONTRATO	2-02-24300-0908-2015
FECHA DE CONTRATACIÓN:	29/12/2015
CONTRATISTA:	2C INGENIEROS S.A.
OBJETO:	REVISIÓN, DIAGNÓSTICO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS FUNCIONAMIENTO HIDRÁULICO DEL SECTOR DOS, ESTRUCTURA DE CONTROL Y MODELO HIDRODINÁMICO DEL HUMEDAL DE CÓRDOBA.
VALOR DEL CONTRATO:	\$324.691.836 DISCRIMINADOS ASI: COMPONENTE DE CONSULTORIA LA SUMA DE CIENTO SESENTA Y CUATRO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y DOS PESOS MCTE. (\$164.364.962). COMPONENTE DE OBRA LA SUMA DE CIENTO SESENTA MILLONES TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CINCUENTA Y CUATRO PESOS MCTE. (\$160.324.054).
PLAZO INICIAL:	SEIS MESES
FECHA DE INICIO:	02/05/2016
FECHA INICIAL DE TERMINACION:	01/11/2016
Modificación No. 1	De fecha 4 de marzo de 2016, Modificar la cláusula tercera Valor, toda vez que se señaló como valor del contrato la suma de \$324.691.836, siendo el valor correcto la suma de \$324.689.016
Suspensión No. 1	El contrato según acta del 1 de julio de 2016 fue suspendido por tres meses, del 01 de julio de 2016 al 30 de septiembre de 2016.
FECHA DE TERMINACIÓN	01 de febrero de 2017

FOTO No. 1
Humedal Córdoba espejo de agua



Fuente: Registro fotográfico equipo auditor.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

El contrato de consultoría se celebró el 29 de diciembre de 2015, y se inició el 02 de mayo de 2016, fue suspendido por un tiempo de tres meses, desde el 01 de julio de 2016 al 30 de septiembre de 2016, quedando como fecha de terminación el 01 de febrero de 2017.

El contrato en su cláusula cuarta, forma de pago, estipula:

“el ACUEDUCTO DE BOGOTÁ pagará al CONSULTOR el valor del contrato así:
Componente de consultoría: Se pagará por alcance de cada producto **Producto 1:** Diagnóstico, evaluación, y diseño de obras complementarias para la estructura de control del sector 2 a) Un primer pago que equivale al 25% del valor total de la consultoría por el recibo a satisfacción del Alcance 1.1 “Diagnóstico de la estructura hidráulica y alternativas de corrección y obras complementarias”, al finalizar el mes 1. b) Un segundo pago que equivale al 25% del valor total de la consultoría por el recibo a satisfacción del Alcance 1.2 “Diseño detallado de las obras complementarias” al finalizar el mes 2. **Producto 2:** Elaboración de un modelo hidrodinámico para el humedal Córdoba a) Un tercer pago que equivale al 25% del valor total de la consultoría por el recibo a satisfacción del Alcance 2.1 “Revisión hidrológica e hidráulica del sistema”, al finalizar el mes 3. b) Un cuarto pago que equivale al 25% del valor total de la consultoría por el recibo a satisfacción del Alcance 2.2 del “Modelo hidrodinámico definitivo del humedal Córdoba”. Al finalizar el mes 4 {...}”
<subrayado propio>.

FOTO No. 2

*Humedal Córdoba, estructura de control hidráulico
Dónde se ejecutará el contrato No. 2-02-24300-0908-2015*



Fuente: Registro fotográfico equipo auditor

Si bien es cierto este contrato se encuentra en ejecución y a la fecha de elaboración de este informe, no se han realizado pagos aplicados al mismo, se observa el

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

incumplimiento en la entrega del **Producto 1: Diagnóstico, evaluación, y diseño de obras complementarias para la estructura de control del sector 2**, el cual debía ser entregado al finalizar el mes 1, lo cual debió ocurrir el día 2 de junio de 2016.

Los hechos mencionados evidencian la falta de oportunidad en la recepción de los productos por no aplicación de controles, mecanismos de verificación, evaluación y seguimiento de la gestión organizacional, al igual que fallas en la ejecución de procesos y procedimientos en la supervisión del contrato, pues el manual de supervisión e interventoría define la supervisión como “*el seguimiento técnico financiero contable y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato es ejercida directamente por la EAB a través de uno de sus funcionarios*”.

Lo anterior, se corroboró en visita administrativa realizada por el equipo auditor el día 24 de noviembre de 2016 a la Dirección de Gestión Ambiental del Sistema Hídrico de la EAB ESP, donde se encontró que el producto había sido entregado hasta ese día, habiendo pasado más de cinco meses de la fecha prevista para su entrega.

Valoración de la respuesta

Valorada la respuesta del sujeto de control y verificadas las evidencias suministradas, el incumplimiento en las fechas de entrega de los productos 1 y 2, no se desvirtúa, toda vez que en el acta de visita administrativa de fecha 24 de noviembre de 2016 se evidenció por parte del equipo auditor que estos productos se entregaron con fecha 21 de noviembre de 2016.

Se configura la observación como hallazgo administrativo.

3.1.5 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria, por sobrecosto en valores unitarios por valor de \$ 68.844.296,17, en los contratos obra No. 2-01-24300-1030-2014, 2-01-24300-1031-2014 y 2-01-24300-0976-2014.

**CUADRO 9
DATOS GENERALES CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014**

CONTRATO	2-01-24300-1030-2014
FECHA DE CONTRATACIÓN:	26 DE DICIEMBRE DE 2014
CONTRATISTA:	IDACO SAS
OBJETO:	OBRAS DE CONSTRUCCION PARA EL CERRAMIENTO PERMANENTE EN LOS CRUCES VIALES DE LAS CARRERAS 105 F,110 Y 111 SOBRE EL HUMEDAL JABOQUE

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATO	2-01-24300-1030-2014
VALOR DEL CONTRATO:	QUINIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL QUINIENTOS SETENTA Y TRES PESOS (\$548.883.573) M/CTE
PLAZO INICIAL:	CINCO MESES
FECHA DE INICIO:	22 DE JUNIO DE 2015
FECHA INICIAL DE TERMINACION:	19 DE FEBRERO DE 2016
Modificación No. 1	Modificación No. 1 Prorrogar El Plazo Por 45 Días y Realizar El Balance De Cantidades De Obra. Con fecha 22 de diciembre de 2015 se presenta la modificación No.1 cuyo Objeto es 1. modificar cantidades de obra de la siguiente manera a. suprimir cantidades de obra por un valor de \$443.743.127 Mcte incluido AIU, b- adicionar cantidades de obra por valor de \$87.985.449 Mcte incluido AIU, c- incluir obra extra por valor de \$355.757.678 Mcte incluido AIU. La presente modificación no genera sobrecostos para las partes. 2- prorroga el plazo de ejecución del contrato citado por un término de 45 días calendario esto es hasta el 19 de febrero de 2016.
Suspensión 1-	Según Acta de Suspensión del día 17 de julio de 2015 radicada en contratación y compras el 31 de agosto de 2015. <i>“El Contrato Fue Suspendido Por 15 Días Del 17 De Julio Al 31 De Julio De 2015. Esta suspensión obedeció a solicitud de ampliación de información por parte del contratista sobre aspectos técnicos de la obra a construir. Esta suspensión no modifica las condiciones establecidas en el contrato”.</i>
Suspensión 2-	Según Acta de Suspensión del día 11 de agosto de 2015 radicada en contratación y compras el 25 de noviembre de 2015. <i>“El Contrato Fue Suspendido por 30 días del 11de agosto al 10 de septiembre de 2015. El contratista Mediante oficio HJ 042-15 refiere que las características del suelo encontrado en las excavaciones realizadas para la construcción de las zapatas que soportan el cerramiento en el Humedal Jaboque es necesario realizar la evaluación sobre el mejoramiento que se debe realizar. Esta suspensión no modifica las condiciones establecidas en el contrato”</i>
PLAZO FINAL DE EJECUCIÓN	8 MESES
FECHA DE TERMINACIÓN	19 DE FEBRERO DE 2016 LUEGO DE DOS SUSPENSIONES Y UNA MODIFICACION EN TIEMPO
ACTA DE TERMINACIÓN	11 DE JULIO DE 2016
VALOR EJECUTADO	(\$548.883.573)
ACTA DE LIQUIDACIÓN	ACTA DE FECHA 04 DE AGOSTO DE 2016
INTERVENTOR	INGENIEROS CONSTRUCTORES Y ASESORES LTDA
SUPERVISOR EAB ESP	INGENIERO JAIME MONCADA

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**CUADRO 10
DATOS GENERALES CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014**

CONTRATO	2-01-24300-1031-2014
FECHA DE CONTRATACIÓN:	26 DE DICIEMBRE DE 2014
CONTRATISTA:	ETICARQ SAS
OBJETO:	OBRAS DE CONSTRUCCION DEL CERRAMIENTO PERMANENTE EN MALLA ESLABONADA CON ZAPATAS INDEPENDIENTES Y VIGAS DE AMARRE EN CONCRETO CORRESPONDIENTE AL SECTOR ORIENTAL DEL HUMEDAL DE TECHO FASE 1.
VALOR DEL CONTRATO:	DOSCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES NOVECIENTOS OCHENTA MIL TREINTA Y CUATRO PESOS MCTE (\$299.980.034)
PLAZO INICIAL:	CUATRO MESES
FECHA DE INICIO:	18 DE FEBRERO DE 2015
VALOR EJECUTADO	\$299.980.034
INTERVENTOR	INGENIEROS CONSTRUCTORES Y ASESORES LTDA

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

**CUADRO 11
DATOS GENERALES CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014**

CONTRATO	2-01-24300-0976-2014
FECHA DE CONTRATACIÓN:	22 de Diciembre de 2014
CONTRATISTA:	HACER DE COLOMBIA LTDA.
OBJETO:	Obras de construcción del cerramiento permanente en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto correspondiente a la etapa 3 y adecuación de la malla existente en el Humedal la Conejera, de la ciudad de Bogotá D.C.
VALOR DEL CONTRATO:	\$ 344.442.985.00
PLAZO INICIAL:	Cinco y medio (5.5) meses
FECHA DE INICIO:	10 de Febrero de 2015
FECHA INICIAL DE TERMINACION:	24 de Julio de 2015
NUMERO MODIFICACIONES	Una (1)
SUSPENSION No.	Uno (1)
FECHA INICIO DE SUSPENSION	6 de Julio de 2015
TIEMPO DE SUSPENSION	Cuarenta y cinco (45) días calendario
FECHA DE REINICIACION	20 de Agosto de 2015
FECHA DE TERMINACION	7 de Septiembre de 2015
PRORROGA SUSPENSION	1 Uno (1)

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CONTRATO	2-01-24300-0976-2014
FECHA PRORROGA I	20 de Agosto de 2015
PRORROGA EN PLAZO I	Veintiocho (28) días Calendario
1 FECHA DE REINICIACION	17 de Septiembre de 2015
NUEVA FECHA DE TERMINACION	05 de Octubre de 2015
I MODIFICACION No.	Uno (1)
PRORROGA No. 1	Cuarenta y cinco (45) días Calendario
VALOR ADICION	N/A
FECHA DE TERMINACION	19 de Noviembre de 2015
SUSPENSION No.	Dos (2)
FECHA INICIO DE SUSPENSION	6 de Noviembre de 2015
TIEMPO DE SUSPENSION	Veinte (20) días calendario
FECHA DE REINICIACION	26 de Noviembre de 2015
FECHA DE TERMINACIÓN	9 de Diciembre de 2015
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$ 344.442.985.00
VALOR DE ANTICIPO	N/A
VALOR ADICIONES	N/A
SUPERVISOR	JOSÉ EDUARDO GARCÍA SIERRA

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Los estudios previos de estos contratos fueron construidos con base en los precios del Sistema de Avalúo de infraestructura (SAI) de la EAB ESP para cada vigencia. Para los ítems no encontrados en precios SAI se construyeron Análisis de Precios Unitarios (APU) con base en cotizaciones y se les constituyó código SAI, lo anterior según la EAB ESP en los elementos que soportan el presupuesto oficial.

Una vez construidos los precios de los contratos, se presentan diferencias en los pagos realizados, entre los precios establecidos en el Sistema de Avalúo de Infraestructura (SAI), que por manual de contratación deben ser los que operan y establecidos en el contrato, que fueron pagados.

Así pues, la EAB ESP, estando obligada a contratar con los precios SAI, de conformidad con el párrafo primero del artículo 15 del Manual de Contratación, contrató con precios superiores, lo cual implicó que se realizaran pagos que generaron sobrecostos en la contratación de la Empresa, tal como se muestra a continuación:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Contrato No. 2-01-24300-1030-2014

Así las cosas, en el acta de corte obra final se registra, entre otros, el pago de los siguientes ítems:

CUADRO 12
ITEMS CODIGO SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN
106.002	Mat Seleccionado Proveniente Excavac	M3
902.001.003	Sum concre resist 14.0 MPa (140 kg/cm2)	M3
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3
902.001.006	Sum concre resist 24.5 MPa (245 kg/cm2)	M3
105.001.003	Entibado continuo en madera	M2
NP6	Instalación de Concreto	M3
003.006.002	Sum e inst acero de refuerzo tipo A60	KG

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Estos ítems, según el SAI para la vigencia 2014, tenían los siguientes precios:

CUADRO 13
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
106.002	Mat Seleccionado Proveniente Excavac	M3	\$16.897,49
902.001.003	Sum concre resist 14.0 MPa (140 kg/cm2)	M3	\$303.300,00
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3	\$350.700,00
902.001.006	Sum concre resist 24.5 MPa (245 kg/cm2)	M3	\$357.700,00
105.001.003	Entibado continuo en madera	M2	\$52.219,90
NP6	Instalación de Concreto	M3	\$232.719,00
003.006.002	Sum e inst acero de refuerzo tipo A60	KG	\$ 2.863,55

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Según el acta de corte de obra final, la EAB ESP pagó estos ítems así:

CUADRO 14
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
106.002	Mat Seleccionado Proveniente Excavac	M3	\$18.591,00
902.001.003	Sum concre resist 14.0 MPa (140 kg/cm2)	M3	\$ 329.403,00

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3	\$ 354.566,00
902.001.006	Sum concre resist 24.5 MPa (245 kg/cm2)	M3	\$388.254,00
105.001.003	Entibado continuo en madera	M2	\$54.111,00
NP6	Instalación de Concreto	M3	\$481.509,00
003.006.002	Sum e inst acero de refuerzo tipo A60	KG	\$ 3.155,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Esto nos muestra unas diferencias entre los valores unitarios pagados y los valores unitarios establecidos en el Sistema de Avalúo de Infraestructura de la EAB ESP, así:

CUADRO 15
VALOR TOTAL ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
106.002	\$ 16.897,49	35,83	\$ 605.437,07
902.001.003	\$ 303.300,00	12,28	\$ 3.724.524,00
902.001.005	\$ 350.700,00	23,86	\$ 8.367.702,00
902.001.006	\$ 357.700,00	44,42	\$ 15.889.034,00
105.001.003	\$ 52.219,90	300,00	\$ 15.665.970,00
NP 6	\$ 232.719,00	81,88	\$ 19.055.031,72
3.006.002	\$ 2.863,65	10.364,60	\$ 29.680.586,79

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

CUADRO 16
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
106.002	\$ 18.591,00	35,83	\$ 666.115,53
902.001.003	\$ 329.403,00	12,28	\$ 4.045.068,84
902.001.005	\$ 354.566,00	23,86	\$ 8.459.944,76
902.001.006	\$ 388.254,00	44,42	\$ 17.246.242,68
105.001.003	\$ 54.111,00	300,00	\$ 16.233.300,00
NP 6	\$ 481.509,00	81,88	\$ 39.425.956,92
3.006.002	\$ 3.155,00	10.364,60	\$ 32.700.313,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 17
VALOR DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR TOTAL PAGADO	VALOR TOTAL SAI	DIFERENCIA
106.002	\$ 666.115,53	\$ 605.437,07	\$ 60.678,46
902.001.003	\$ 4.045.068,84	\$ 3.724.524,00	\$ 320.544,84
902.001.005	\$ 8.459.944,76	\$ 8.367.702,00	\$ 92.242,76
902.001.006	\$ 17.246.242,68	\$ 15.889.034,00	\$ 1.357.208,68
105.001.003	\$ 16.233.300,00	\$ 15.665.970,00	\$ 567.330,00
NP 6	\$ 39.425.956,92	\$ 19.055.031,72	\$ 20.370.925,20
3.006.002	\$ 32.700.313,00	\$ 29.680.586,79	\$ 3.019.726,21
VALOR TOTAL DIFERENCIA			\$ 25.788.656,15

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Este valor, obtenido como diferencia entre lo pagado y el valor con precios SAI, multiplicado por el 27% del AIU, nos arroja como resultado el valor total de sobrecosto pagado:

CUADRO 18
VALOR TOTAL INCLUIDO AIU DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-1030-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DIFERENCIA	AIU	DIFERENCIA INCLUIDO AIU
106.002	\$ 60.678,46	27%	\$ 77.061,65
902.001.003	\$ 320.544,84	27%	\$ 407.091,95
902.001.005	\$ 92.242,76	27%	\$ 117.148,31
902.001.006	\$ 1.357.208,68	27%	\$ 1.723.655,02
105.001.003	\$ 567.330,00	27%	\$ 720.509,10
NP 6	\$ 20.370.925,20	27%	\$ 25.871.075,00
3.006.002	\$ 3.019.726,21	27%	\$ 3.835.052,29
VALOR TOTAL DIFERENCIA INCLUIDO AIU			\$ 32.751.593,31

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Así, el valor total del sobrecosto pagado en el contrato 2-01-24300-1030-2014 es de **\$ 32.751.593,31**.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Contrato No. 2-01-24300-1031-2014

En el acta de corte obra final se registra, entre otros, el pago de los siguientes ítems:

CUADRO 19
ITEMS CODIGO SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN
106.002	Recebo	M3
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG
112.005.001	Sum-inst geotex protección T-1	M2

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Estos ítems, según el SAI, para la vigencia 2013, tenían los siguientes precios:

CUADRO 20
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
106.002	Recebo	M3	\$58.474,87
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3	\$350.700,00
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG	\$2.863,55
112.005.001	Sum-inst geotex protección T-1	M2	\$9.219,35

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Según el acta de corte de obra final, la EAB ESP paga estos ítems así:

CUADRO 21
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
106.002	Recebo	M3	\$64.000,00
902.001.005	Sum concre resist 21.0 MPa (210 kg/cm2)	M3	\$365.000,00
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG	\$4.900,00
112.005.001	Sum-inst geotex protección T-1	M2	\$9.800,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Esto nos muestra unas diferencias entre los valores unitarios pagados y los valores unitarios establecidos en el Sistema de Avalúo de Infraestructura de la EAB ESP, así:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

CUADRO 22
VALOR TOTAL ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
106.002	\$ 58.474,87	135,00	\$ 7.894.107,45
902.001.005	\$ 350.700,00	50,52	\$ 17.717.364,00
108.006.001.002	\$ 2.863,55	7.874,10	\$ 22.547.879,06
112.005.001	\$ 9.219,35	1.503,90	\$ 13.864.980,47

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

CUADRO 23
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
106.002	\$ 64.000,00	135,00	\$ 8.640.000,00
902.001.005	\$ 365.000,00	50,52	\$ 18.439.800,00
108.006.001.002	\$ 4.900,00	7.874,10	\$ 38.583.090,00
112.005.001	\$ 9.800,00	1.503,90	\$ 14.738.220,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

CUADRO 24
VALOR DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-10312014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR TOTAL PAGADO	VALOR TOTAL SAI	DIFERENCIA
106.002	\$ 8.640.000,00	\$ 7.894.107,45	\$ 745.892,55
902.001.005	\$ 18.439.800,00	\$ 17.717.364,00	\$ 722.436,00
108.006.001.002	\$ 38.583.090,00	\$ 22.547.879,06	\$ 16.035.210,95
112.005.001	\$ 14.738.220,00	\$ 13.864.980,47	\$ 873.239,53
VALOR TOTAL DIFERENCIA			\$ 18.376.779,03

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Este valor, obtenido como diferencia entre lo pagado y el valor con precios SAI, multiplicado por el 25% del AIU, nos arroja como resultado el valor total de sobrecosto pagado:

CUADRO 25
VALOR TOTAL INCLUIDO AIU DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-1031-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DIFERENCIA	AIU	DIFERENCIA INCLUIDO AIU
106.002	\$ 745.892,55	25%	\$ 932.365,69
902.001.005	\$ 722.436,00	25%	\$ 903.045,00
108.006.001.002	\$ 16.035.210,95	25%	\$ 20.044.013,68
112.005.001	\$ 873.239,53	25%	\$ 1.091.549,42
VALOR TOTAL DIFERENCIA INCLUIDO AIU			\$ 22.970.973,79

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

El valor total del sobrecosto pagado en el contrato No. 2-01-24300-1031-2014 es de **\$ 22.970.973,79**

Contrato No. 2-01-24300-0976-2014

En el acta de corte obra final se registra, entre otros, el pago de los siguientes ítems:

CUADRO 26
ITEMS CODIGO SAI CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Este ítem, según el SAI, para la vigencia 2014, tenía el siguiente precio:

CUADRO 27
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALORUNITARIO
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG	\$2.863,55

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Según el acta de corte de obra final la EAB ESP paga este ítem así:

CUADRO 28
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DESCRIPCION	UN	VALOR UNITARIO
108.006.001.002	Varillas Corrugadas tipo A 60	KG	\$3.900,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Esto nos muestra unas diferencias entre los valores unitarios pagados y los valores unitarios establecidos en el Sistema de Avalúo de Infraestructura de la EAB ESP, así:

CUADRO 29
VALOR TOTAL ITEMS SEGÚN PRECIOS SAI CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
108.006.001.002	\$ 2.863,55	10.128,21	\$ 29.002.635,75

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

CUADRO 30
VALOR UNITARIO ITEMS SEGÚN CORTE OBRA CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR TOTAL
108.006.001.002	\$ 3.900,00	10.128,21	\$ 39.500.019,00

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

CUADRO 31
VALOR DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014

Valores en pesos

ITEM Código SAI	VALOR TOTAL PAGADO	VALOR TOTAL SAI	DIFERENCIA
108.006.001.002	\$ 39.500.019,00	\$ 29.002.635,75	\$ 10.497.383,25
VALOR TOTAL DIFERENCIA			\$ 10.497.383,25

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

Este valor, obtenido como diferencia entre lo pagado y el valor con precios SAI, multiplicado por el 25% del AIU, nos arroja como resultado el valor total de sobrecosto pagado:

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

**CUADRO 32
VALOR TOTAL INCLUIDO AIU DIFERENCIAS INJUSTIFICADAS CONTRATO No. 2-01-24300-0976-2014**

Valores en pesos

ITEM Código SAI	DIFERENCIA	AIU	DIFERENCIA INCLUIDO AIU
108.006.001.002	\$ 10.497.383,25	25%	\$ 13.121.729,07
VALOR TOTAL DIFERENCIA INCLUIDO AIU			\$ 13.121.729,07

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

El valor total del sobrecosto pagado en el contrato No. 2-01-24300-0976-2014 es de **\$ 13.121.729,07**

Así las cosas, el sobrecosto total para los contratos No. 2-01-24300-1030-2014, que puede observarse en el cuadro 18; del 2-01-24300-1031-2014 que se encuentra en el cuadro 25 y; del 2-01-24300-0976-2014 que se observa en el cuadro 32 es de:

**CUADRO 33
VALOR TOTAL SOBRECOSTO**

Valores en pesos

CONTRATO No.	VALOR SOBRECOSTO
2-01-24300-1030-2014 (cuadro 18)	\$ 32.751.593,31
2-01-24300-1031-2014 (cuadro 25)	\$ 22.970.973,79
2-01-24300-0976-2014 (cuadro 32)	\$ 13.121.729,07
VALOR TOTAL SOBRECOSTO	\$ 68.844.296,17

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

De los hechos y las situaciones expuestas anteriormente se evidencia que la inobservancia de los precios SAI para la celebración de los contratos, implicó que se realizaran pagos con valores mayores a los establecidos en el sistema de Avalúo de Infraestructura, que trae como consecuencia un **sobrecosto** en las actividades del mismo, por lo cual, la EAB ESP se ve abocada a pagar más por la misma cantidad de obra ejecutada.

La omisión de observar los precios SAI para celebrar los contratos, denota el incumplimiento de sus obligaciones y no responde a los principios de la función administrativa y gestión fiscal, evidenciando un menoscabo a los intereses patrimoniales del Distrito, representada en la inversión de unos recursos que no tienen retorno, debido al sobrecosto presentado en los precios unitarios, situación que evidencia la omisión por parte de la Empresa y los funcionarios a cargo del cumplimiento de los deberes funcionales contenidos en la ley 734 de 2002, que conllevó al presunto detrimento patrimonial.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Lo anterior, permite determinar un presunto detrimento patrimonial acorde con la disposición contenida en el artículo 6º de la ley 610 de 2000, que define el daño así:

“Para efecto de esta ley se entiende por daño patrimonial al estado, la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica ineficaz, ineficiencia e inoportuna, que en términos generales no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.”

De esta forma se presenta un presunto detrimento patrimonial a los recursos públicos derivados de los Contratos No. 2-01-24300-1030-2014, 2-01-24300-1031-2014 y 2-01-24300-0976-2014 en cuantía de \$ 68.844.296,17

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria, por sobrecosto en valores unitarios por valor de \$68.844.296,17, en los contratos obra No. 2-01-24300-1030-2014, 2-01-24300-1031-2014 y 2-01-24300-0976-2014.

Valoración de la respuesta

Verificada la información entregada en la respuesta, el sujeto de control relaciona precios SAI para la vigencia 2014 diferentes a los suministrados al equipo auditor.

Es de aclarar que los precios referidos en el informe fueron los suministrados por el sujeto de control mediante oficio 11900-2016-5028 de fecha 11 de noviembre de 2016.

Así las cosas, estos argumentos carecen de validez ya que la tabla de precios que opera es la entregada mediante el oficio referido, donde se registra lo siguiente:

“{...} En atención al asunto, mediante el cual el Equipo auditor de la Contraloría de Bogotá, solicita se suministre el listado de precios para las vigencias 2013, 2014 y 2015, según el Sistema de avalúo de Infraestructura (SAI), se remite en medio magnético las bases de precios APUS e ítems, correspondientes a las vigencias citadas.”

Por lo anterior, no es válido que el sujeto de control presente un listado de precios diferente, toda vez que ya había sido entregado de forma oficial el listado de precios,

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

lo cual evidencia poca confiabilidad en la información suministrada por la EAB E.S.P.

Se configura la observación como hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta disciplinaria.

3.1.6 Hallazgo administrativo por deficiencias en la planeación del contrato de obra de No. 2-01-24300-0826-2015, por cuanto no se realizaron los controles adecuados para evitar la materialización de los riesgos sociales del contrato.

CUADRO 34
DATOS GENERALES CONTRATO No. 2-01-24300-0826-2015

TIPO DE CONTRATO	Obra Civil
CONTRATO No.	2-01-24300-00826-2015
OBJETO	CONSTRUCCION DEL CERRAMIENTO DEFINITIVO EN MALLA ESLABONADA CON ZAPATAS INDEPENDIENTES Y VIGAS DE AMARRE EN CONCRETO, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA ETAPA PARA EL HUMEDAL TIBABUYES - JUAN AMARILLO EN LA LOCALIDAD DE SUBA
PLAZO	CINCO (05) MESES
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	SEISCIENTOS DIECISEIS MILLONES TRESCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS VEINTIUN PESOS M/CTE (\$ 616.365.82t00) Incluido AIU (25%)
VALOR DE ANTICIPO	CIENTO VEINTITRES MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y TRES MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO PESOS M/CTE
FECHA DE INICIACIÓN	2 DE FEBRERO DE 2016
FECHA DE TERMINACIÓN	1 DE JULIO DE 2016
FECHA DE SUSPENSIÓN No.1	19 DE FEBRERO DE 2016
FECHA DE REINICIACION No 1	16 DE MARZO DE 2016
TIEMPO DE SUSPENSION No 1	VEINTISIETE (27) DIAS
NUEVA FECHA DE TERMINACIÓN No 1	27 DE JULIO DE 2016

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TIPO DE CONTRATO	Obra Civil
FECHA INICIO DE SUSPENSION No 2	12 DE JULIO DE 2016
FECHA DE REINICIACION No 2	25 DE AGOSTO DE 2016
TIEMPO DE SUSPENSION No 2	CUARENTA Y CINCO DIAS (45) DIAS
NUEVA FECHA DE TERMINACIÓN No 2	8 DE SEPTIEMBRE DE 2016
CONTRATISTA O CONSULTOR	PROYECTOS INTERVENTORIAS MONTAJES Y CONSTRUCCIONES PROIMCO SAS

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la EAB ESP

La comunidad de las zonas de influencia directa a la obra para la construcción del cerramiento definitivo en malla eslabonada con zapatas independientes y vigas de amarre en concreto, correspondiente a la cuarta etapa para el humedal Tibabuyes - Juan Amarillo en la Localidad de Suba, especialmente, la correspondiente a los Barrios El Laguito, Rosal de Suba, Aures 1, Colegio Álvaro Gómez Hurtado y Lagos de Suba, ha manifestado su posición en cuanto a no permitir la construcción del cerramiento objeto del contrato debido a:

El proyecto del IDRD para la construcción de un Parque Longitudinal en los Barrios El Laguito, Rosal de Suba y Aures I, de acuerdo a planos, sería construido abarcando parte del mismo dentro del área de la ZMPA³ definida en el acuerdo 35 de 1999, solicitando reubicar el cerramiento por dentro de la ZMPA establecida en el acuerdo mencionado anteriormente, argumentando que esto, causaría focos de inseguridad debido a que, por un lado, existen viviendas que quedarían a menos de 1 metro de distancia del cerramiento y, por otro lado, existen senderos peatonales dentro de la ZMPA que serían bloqueados.

De otra parte, la agrupación educativa del Colegio Álvaro Gómez Hurtado ha declarado su oposición al verse vulnerados en la reducción de su espacio dentro del colegio, debido a las afectaciones en la infraestructura existente dentro del colegio, toda vez que la ZMPA cruza sobre canchas existentes para su recreación.

La comunidad del Barrio Lagos de Suba manifiesta su posición en cuanto a la pérdida de espacios destinados a recreación por donde cruza la ZMPA, solicitando la construcción del cerramiento a lo largo en poste y alambre de púa.

³ ZMPA - Zona de manejo y preservación ambiental: Es la franja de terreno de propiedad pública o privada contigua a la ronda hidráulica, destinada principalmente a propiciar la adecuada transición de la ciudad construida a la estructura ecológica, la restauración ecológica y la construcción de la Infraestructura para el uso público ligado a la defensa y control del sistema hídrico.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Así las cosas, el contrato fue terminado por mutuo acuerdo, según lo consignado en acta de reinicio del 25 de agosto de 2016, acta que fue radicada el 14 de septiembre de 2016 en la Dirección de Contratación y Compras de la EAB ESP, en la que se registra lo siguiente “{...} *Por cuanto NO se superaron los inconvenientes que obligaron a la misma, acorde a ello se acuerda entre las partes realizar la terminación por mutuo acuerdo del presente contrato.*”.

Lo anterior, denota la materialización de todos los riesgos sociales previstos en la matriz de riesgos del contrato que obra en los documentos contractuales, evidenciando el no cumplimiento de los controles necesarios para evitar que el riesgo ocurra.

Las situaciones expuestas anteriormente, evidencian deficiencias en la planeación del contrato, que traen como consecuencia la ejecución parcial de las obras objeto del mismo, conllevando a que la EAB ESP no cumpla con el objeto del contrato, y se vea abocada a terminarlo por mutuo acuerdo, situación que se habría podido evitar con una planeación adecuada en lo concerniente al componente social.

El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados, que prevean los riesgos asociados al contrato y su forma de mitigación o evitación.

Con lo anterior se trasgrede el literal e artículo 2° de la Ley 87 de 1993 y se configura un hallazgo administrativo.

Valoración de la respuesta

Analizada la respuesta, esta no ofrece elementos distintos a los ya considerados por esta auditoría, ya que si bien es cierto se dio cumplimiento a lo establecido en la Norma NS 038, lo que se evidencia es que las convocatorias de información inicial no fueron suficientes en orden de dar conocimiento a la comunidad, en cuanto a cuál era el trazado del cerramiento definitivo, esto en lo que se refiere al Plan de Gestión Social (PGS), el cual busca “*garantizar la participación activa para la apropiación ciudadana y la sostenibilidad social de la obra y establecer medidas de manejo para prevenir, mitigar y/o compensar los impactos negativos y potenciar los positivos de la obra*”

Se configura la observación como hallazgo administrativo.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

4. OTROS RESULTADOS

4.1 ACCIONES CIUDADANAS

Teniendo en cuenta que existen derechos de petición que se enmarcan dentro de la auditoría de desempeño, a continuación se presentan los resultados de la visita administrativa realizada por el equipo auditor, con la finalidad de dar respuesta a la petición ciudadana.

4.1.1 Derecho de Petición DPC 1317-16

Atendiendo la solicitud radicada a este ente de control y allegada a la Dirección de Servicios Públicos por parte de la Oficina de Apoyo al Despacho, en memorando según proceso 796697 del 31 de agosto de 2016, en la que se argumenta lo siguiente:

“Informa respecto los valores y costos que ha invertido el Distrito en los humedales de Jaboque y Guaymaral, respecto de su sustentación por el valor de existencia.”

Para atender la solicitud, se efectuó visita a la Dirección de Gestión Ambiental del Sistema Hídrico de la EAB ESP, en donde se recibió la siguiente información con respecto a la respuesta dada a la solicitud efectuadas por el peticionario:

“La División de Servicio y Alcantarillado, Zona 1, no ha tenido contratos, ni ha realizado inversiones directas asociadas al humedal Guaymaral en el periodo comprendido entre el año 2010 a la fecha”

De otra parte argumenta lo siguiente: *“En cuanto a la atención de inundaciones en los diferentes sectores de la ciudad, se cuenta con presupuesto de funcionamiento que involucra nuestros recursos de personal, maquinaria e insumos, entre otros.”*

Informa también que: *“Puntualmente sobre este humedal, las actividades que se realizaron fueron el realce de jarillones ubicados entre la calle 215 a 222 aproximadamente. Estas actividades se realizaron durante un mes, en el año 2011.*

La maquinaria utilizada correspondió a motobombas, retroexcavadoras y paladraga, así como personal. La situación obedeció a una emergencia por lo que no hay un costo de las obras, a precios de 2011.”

Finalmente indica la EAB ESP: *“Aparte de estas labores, no se han efectuado otras, en razón a que no se han presentado emergencias mayores y a que las actividades relacionadas con la limpieza de vallados y pasos, por ejemplo la autopista norte, ahora están a cargo del convenio 008 de 2015, ejecutado por el IDIGER y Aguas de Bogotá.”*

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

5. ANEXOS
CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVAS	5	N.A	3.1.1, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6
2. DISCIPLINARIAS	1	N.A	3.1.5
3. PENALES	0	N.A	
4. FISCALES	1	\$ 68.844.296,17	3.1.5