



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE AUDITORÍA
MODALIDAD REGULAR

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y
MANTENIMIENTO MALLA VIAL - UAERMV.

Periodo Auditado 2013

DIRECCION SECTOR MOVILIDAD

Bogotá D.C., Septiembre 24 de 2014

www.contraloriabogotá.gov.co

Cra.32 A No 26ª -10

PBX-335888

AUDITORÍA A LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y
MANTENIMIENTO MALLA VIAL - UMV.

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contralor Auxiliar

LIGIA INES BOTERO MEJIA

Director Sectorial (E)

FABIO ANDRES POLANIA ZENNER

Subdirector de Fiscalización
Infraestructura

LUZ STELLA HIGUERA FANDIÑO

Gerente (E)

Jorge Efraín Laverde Enciso

Equipo de Auditoria

Juan Pablo Cante Soriano
Saúl Fonseca García
Oscar Eduardo Melo Rico
Martha Lucia Barrera Coronado
Alberto de Jesús Gómez Barrios
Nelly Vargas Jiménez
Luis Ernesto Amezquita Cely
Nelson Mauricio Herrera Vargas
Claudia Margarita Pinzón Enciso
René Buitrago Pedraza

Contenido

1.	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL.....	6
1.1.	CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO	7
1.1.1.	<i>Control de Gestión</i>	<i>8</i>
1.1.2.	<i>Control de Resultados.</i>	<i>8</i>
1.1.3.	<i>Control Financiero.....</i>	<i>9</i>
2.	RESULTADOS DE AUDITORIA	7
2.1.	EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	7
2.1.1.	<i>Evaluación del cumplimiento de los roles de la Oficina de Control Interno.....</i>	<i>9</i>
2.1.1.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al incumplir con lo preceptuado por el artículo 2º. de la ley 87 de 1993, respecto de los objetivos del Sistema de Control Interno y los principios constitucionales de la Función administrativa.....</i>	<i>10</i>
2.1.1.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al incumplir con lo preceptuado por los artículos 2º y 3º de la Ley 872 de 2003 y del artículo 2º del Decreto No. 4485 de 2009 “Por medio de la cual se adopta la actualización de la norma Técnica de Calidad en la gestión Pública”.</i>	<i>11</i>
2.2.	EVALUACION DE PRESUPUESTO.....	13
2.2.1.	<i>Ejecución de Ingresos</i>	<i>16</i>
2.2.2.	<i>Ejecución de Gastos</i>	<i>17</i>
2.2.2.1	<i>Hallazgo administrativo por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación por la baja ejecución del presupuesto asignado en la vigencia 2013.....</i>	<i>17</i>
2.2.2.2.	<i>Gastos de Funcionamiento</i>	<i>18</i>
2.2.2.3.	<i>Gastos de Inversión.</i>	<i>19</i>
2.2.2.4.	<i>Programa Anual de Caja – PAC.....</i>	<i>20</i>
2.2.2.4.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación por la baja ejecución del PAC aprobado en la vigencia 2013.</i>	<i>20</i>
2.2.2.5.	<i>Cierre Presupuestal.....</i>	<i>20</i>
2.2.2.5.3.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación en la constitución de Reservas Presupuestales vigencia 2013:</i>	<i>22</i>
	<i>Concepto Gestión Presupuesto</i>	<i>22</i>
2.3.	EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES	23
2.3.1	<i>Balance General:</i>	<i>23</i>
2.3.1.5.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto en la vigencia evaluada no se realizó el inventario de bienes de la entidad, lo que incide en las cifras presentadas en este rubro.</i>	<i>26</i>
2.3.2.	<i>Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental.....</i>	<i>28</i>
2.3.3.	<i>Evaluación al Sistema de Control Interno Contable.....</i>	<i>30</i>

2.3.3.1.	<i>Hallazgo administrativo, por cuanto no se realizó oportunamente la aclaración y ajuste de las diferencias presentadas como resultado de la situación fiscal de las vigencias 2007 y 2008.....</i>	30
2.3.3.2.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de coordinación, comunicación y retroalimentación, entre las áreas de intervención y financiera, para dar cumplimiento a los lineamientos presupuestales y contables, del convenio 1292 de 2012, establecidos en la carta circular No.36 de diciembre de 2013.....</i>	31
2.4.	RESULTADOS PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS.....	35
2.4.1.	<i>Proyecto de Inversión 408 “Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial”.....</i>	36
2.4.2.	<i>Proyecto de Inversión 680 “Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto”.....</i>	37
2.4.2.1.	<i>Hallazgo administrativo por inconsistencias técnicas para considerar como “constante” la Meta 3 “Realizar Estabilización Altos Estancia 1 Obra Construir Obras de Estabilización en el sector de Altos de la Estancia y sector superior del Espino en la Localidad de Ciudad Bolívar”.....</i>	37
2.4.2.2.	<i>Hallazgo administrativo por no incluir la “Compra de Predios” en la ficha EBI-D ni en el Plan de Acción Componente de Inversión de la UMV, como meta del proyecto de inversión 680 “Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto”.....</i>	38
2.5.	BALANCE SOCIAL.....	39
2.5.1.	<i>PROBLEMA SOCIAL UNO: Disminución de la calidad de vida por el mal estado de la malla vial local.....</i>	39
2.5.2.	<i>PROBLEMA SOCIAL DOS: Amenazas de origen natural en asentamientos humanos inestables.....</i>	40
2.6.	EVALUACION A LA CONTRATACIÓN.....	41
2.6.1.	<i>Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$5.443.558.971, toda vez que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV incurrió en sobrecostos en la ejecución del convenio interadministrativo 1292 de 2012 por una Gestión ineficaz, ineficiente y antieconómica..</i>	45
2.6.1.1.	<i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la UEARMV incurrió en falta de planeación en la ejecución del convenio 1292 de 2012 generando que los contratos de maquinaria 543 de 2013, 452 de 2013 y contrato 381 de 2013 de suministro de pétreos, no se hayan desarrollado de forma normal.....</i>	67
2.6.1.2.1.	<i>El hallazgo que formaba parte de este numeral fue retirado, toda vez que en la respuesta aportada por la entidad al informe preliminar, desvirtúa el mismo porque se anexo el documento donde se establece el nuevo precio para el ítem 8.....</i>	88
2.6.1.2.2.	<i>Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, porque la entidad no está utilizando en forma adecuada la báscula que fue adquirida por la entidad para controlar de forma efectiva la entrada de materia prima y la salida de mezcla asfáltica....</i>	89
2.6.1.3.1.	<i>Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 387 de 2013, por falta de control y seguimiento, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.....</i>	92
2.6.1.4.1.	<i>Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013, debido a la falta de control y seguimiento, generando</i>	

<i>incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.</i>	103
2.6.1.5. Evaluación Contrato de Prestación de Servicios No. 150 de 2014.	115
2.6.1.5.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, en razón a que se da inicio al contrato de prestación de servicios sin que se diera aprobación a la póliza de cumplimiento por parte de la entidad.	115
2.6.1.6 CONTRATO SINDICAL 379 DE 31 DE JULIO DE 2013	116
2.6.1.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto no se precisó en el contrato si el primer pago del 30%, era anticipo o pago anticipado, lo cual ocasionó que no se constituyera póliza que ampare estos recursos.	116
2.6.1.6.2. Hallazgo administrativa con presunta incidencia penal y disciplinaria, por cuanto la modalidad de selección del contratista no aplica para este tipo de contrato, el cual debió hacerse por Licitación Pública.	118
2.6.1.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se incluyen dentro de las cláusulas obligaciones que cambian la naturaleza del contrato..	120
2.6.1.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el contratista no ha rendido los informes mensuales de prestación del servicio o ejecución de obra tal y como lo establece el numeral 25 de la cláusula tercera del contrato.	120
2.6.2.1. Hallazgo administrativo por la inadecuada revisión de las pólizas del contrato 638 de 2013.	122
2.6.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de póliza que ampara el pago anticipado.	124
2.6.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado trámite para la primera y única adición al contrato de ítems no previstos adjudicado por subasta inversa	125
2.6.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado manejo documental en las respectivas carpetas contentivas del contrato.	127
2.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL	128
2.7.1. Seguimiento Inversión Ambiental.	129
2.7.2. Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA.	130
2.7.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento a las normas ambientales en el manejo de Residuos de Construcciones y Demolición – RCD.	134
2.7.3. Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA.	136
2.8. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, ADVERTENCIAS Y PRONUNCIAMIENTOS.	138
2.9 ACCIONES CIUDADANAS	142
2.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, no ejerció Acción de Repetición o el llamamiento en garantía frente a la Sentencias condenatorias en su contra, por reclamación de Derechos previstos en la Convención Colectiva de Trabajadores.	142
3. ANEXOS	145

1. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL

Doctor

JUAN CARLOS ABREO BELTRÁN

Director General (E)

Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

Ciudad

Asunto: Dictamen de Auditoria Vigencia 2013

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría modalidad regular, a la entidad a través de 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 las áreas, actividades o procesos examinados, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2013, y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2103; (cifras que fueron comprobadas con las de la vigencia anterior), la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales, la evaluación al Sistema de control interno y el cumplimiento al plan de mejoramiento.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. Esta responsabilidad incluye: diseñar, implementar y mantener un sistema de control interno adecuado para el cumplimiento de la misión institucional y para la preparación y presentación de los estados contables, libres de errores significativos, bien sea por fraude o error; seleccionar y aplicar las políticas contables apropiadas; así como, efectuar las estimaciones contables que resulten razonables en las circunstancias. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría se presentaron limitaciones graves en la entrega oportuna, completa y soportada de información, las cuales afectaron el alcance de nuestra auditoría.

1.1. CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Con base en la calificación total de 71.2 puntos, sobre Evaluación de Gestión y Resultados, la Contraloría de Bogotá D.C., no fenece la cuenta de la entidad por la vigencia fiscal correspondiente al año 2.013.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL			
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL			
VIGENCIA AUDITADA			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Gestión	71,9%	50	36,0%
2. Control de Resultados	50,9%	30	15,3%
3. Control Financiero	100,0%	20	20,0%
Calificación total		100	71,2%
Fenecimiento	NO FENECE		
Concepto de la Gestión Fiscal	DESFAVORABLE		

RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL FENECIMIENTO	
Rango	Concepto
80 o más puntos	FENECE
Menos de 80 puntos	NO FENECE

Los fundamentos de este pronunciamiento se presentan a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1.1.1. Control de Gestión

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Gestión, es Desfavorable, como consecuencia de la calificación de 76.9 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

CONTROL DE GESTIÓN			
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL			
VIGENCIA			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Gestión Contractual	85,5%	60%	51,3%
2. Rendición y Revisión de la Cuenta	87,5%	3%	2,6%
3. Legalidad	46,0%	6%	2,8%
4. Gestión Ambiental	67,6%	6%	4,1%
6. Control Fiscal Interno	66,6%		0,0%
6.1 Plan de Mejoramiento	87,5%	7%	6,1%
6.2 Sistema de Control fiscal Interno	53,0%	8%	4,2%
7. Gestión Presupuestal	58,0%	10%	5,8%
Calificación total		100%	76,9%
Concepto de Gestión a emitir	DESFAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE GESTIÓN			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

1.1.2. Control de Resultados.

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el concepto del Control de Resultados, es Desfavorable, como consecuencia de la calificación de 51 puntos, resultante de ponderar el factor que se relaciona a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTROL DE RESULTADOS			
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL			
VIGENCIA			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Cumplimiento Planes Programas y Proyectos	50,94%	100%	51%
Calificación total			51%
Concepto de Gestión de Resultados	DESFAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE RESULTADOS			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

Fuente: Matriz de calificación
Elaboró: Comisión de auditoría

1.1.3. Control Financiero

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que el Control Financiero es Favorable, como consecuencia de la calificación de 90 puntos, resultante de ponderar los factores que se relacionan a continuación:

CONTROL FINANCIERO			
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL			
VIGENCIA			
Factores	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Estados Contables	90,0%	100	90,0%
2. Gestión financiera		0	
Calificación total		100	90,0%
Concepto de Gestión Financiero	FAVORABLE		
RANGOS DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO FINANCIERO			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	Favorable		
Menos de 80 puntos	Desfavorable		

1.1.3.1. Opinión sobre los Estados Contables

Se evaluó el Balance General a 31 de diciembre de 2013 y el estado de Actividad Financiera, Económica y social del 1 de enero al 31 de diciembre del mismo año. Se aplicaron procedimientos de auditoría a los registros y documentos soportes, se realizó evaluación al sistema de control interno, y el cumplimiento en la aplicación de normas contables y financieras, lo que proporciona elementos suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables.

Como hechos relevantes durante el periodo evaluado, se presentó aumento significativo de los Recursos Entregados y Recibidos en Administración por valor de \$168.923 millones, provenientes de los Fondos de Desarrollo Local, en virtud de la celebración del Convenio 1292 de 2012 y en la cuenta ingresos Operacionales, que pasaron de \$37.879 millones en el año 2012 a \$74.839 millones en el 2013, en razón al aumentó de las transferencias para proyectos de Inversión.

El resultado de la evaluación realizada permitió establecer que la entidad, no realizó durante la vigencia el Inventario de Bienes cuyo valor asciende a \$10.335.8 millones que equivalen al 3.58% del total del activo, generando incertidumbre en el rubro propiedad, planta y equipo, la depreciación y el patrimonio.

Así mismo, la falta de sistemas modernos de información, que integren las diferentes áreas de la entidad, y las deficiencias en la comunicación e interrelación del personal impidieron: la corrección oportuna de las diferencias presentadas en el cierre fiscal de las vigencias 2007 y 2008, y en el cumplimiento de los lineamientos presupuestales y contables, del convenio 1292 de 2012, establecidos en la carta circular No.36 de diciembre de 2013.

En la preparación de la información contable, se da cumplimiento al plan general de contabilidad pública y demás normas aplicables, se tienen establecidos procedimientos de revisión, con el fin de minimizar el riesgo en la información, y no se evidenciaron deficiencias de control que incidan significativamente en la consistencia de la información, lo que permite conceptuar que el control interno contable es confiable.

En nuestra opinión, **excepto por** lo expresado en los párrafos precedentes, los estados financieros de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2013 y los resultados del ejercicio económico en la misma fecha, de conformidad con los


principios y normas emitidas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia prescritos por el Contador General de la Nación.

PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, a través del SIVICOF de conformidad con lo establecido en la normatividad vigente.

El plan de mejoramiento debe detallar las acciones que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, garantizando que busque eliminar la causa del hallazgo, que sea realizable, medible, contribuya a su objeto misional, propicie el buen uso de recursos públicos, el mejoramiento de la gestión institucional y atienda los principios de la gestión fiscal.

Atentamente,



FABIO ANDRES POLANIA ZENNER
Director Técnico Sector Movilidad (E)

2. RESULTADOS DE AUDITORIA

2.1. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El Sistema de Control Interno es un instrumento que busca facilitar que la gestión Administrativa de las entidades y organismos del Estado logren el cumplimiento de la misión y los objetivos propuestos de acuerdo con la normatividad y políticas del Estado.

En el escenario de la reforma constitucional de 1991, la Asamblea Nacional Constituyente se propuso separar el control ejercido por los organismos externos de control y el ejercido por la propia Administración, y por esto en el texto final la Constitución Política establece: Artículo 209: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley”*.

Igualmente, el artículo 269 de la Constitución Política señala: *“En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas”*.

En desarrollo de la anterior obligación, se expidió la Ley 87 de 1993, que fue reglamentada mediante el Decreto 1826 de 1994 e impulsada por la Directiva Presidencial 02 de 1991 y luego mediante el Decreto 1537 de 2001, se vuelve a reglamentar parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos, para seguir fortaleciendo el Sistema de Control Interno de las entidades y organismos del Estado, y se precisa el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno, o quien haga sus veces, dentro de las organizaciones públicas, el cual está enmarcado en cinco tópicos: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento de la cultura de autocontrol y relación con entes externos.(subrayado fuera de texto)

Paralelamente al marco normativo del Sistema de Control Interno, el Congreso de la República, con el propósito de que las entidades estatales obtuvieran bienes y servicios con calidad, y en cumplimiento del artículo 78 de la Constitución de 1991, expide la Ley 872 de 2003, *“Por la cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras del servicio”* como una herramienta de gestión sistemática y transparente para dirigir y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

evaluar el desempeño institucional con calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios. Asimismo, en el parágrafo del Artículo 3° establece que “...este sistema es complementario a los sistemas de Control Interno y de Desarrollo Administrativo”.

Esta norma es de obligatorio cumplimiento para los organismos y entidades del Sector Central y del Sector Descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden Nacional y en la gestión administrativa necesaria para el desarrollo de las funciones propias de las demás ramas del Poder Público en el orden nacional. Así mismo para las Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social Integral de acuerdo con lo definido en la Ley 100 de 1993 y, de modo general, para las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios de naturaleza pública o las privadas concesionarias del Estado. No obstante la obligatoriedad para las entidades del orden nacional, el parágrafo 2° del artículo 2° de la Ley 872 de 2003 creó la posibilidad de que las asambleas y concejos pudieran disponer la obligatoriedad del desarrollo del Sistema de Gestión de la Calidad en las entidades de la Administración Central y Descentralizada de los departamentos y municipios.

Por otra parte, para el cumplimiento de los objetivos derivados de lo dispuesto por la Ley 87 de 1993 y decretos reglamentarios, han sido desarrollados instrumentos como el Sistema Integrado de gestión entendido como la armonización de los sistemas de Gestión de Calidad, Control Interno, Desarrollo Administrativo y Único de Acreditación para el Sector Salud, en el entendido de que cuentan con un referente legal establecido.

Para el ámbito territorial distrital, se ha establecido mediante el Decreto Distrital 176 de 2010, que el Sistema Integrado de Gestión del Distrito está conformado por los sistemas antes mencionados y adicionalmente por los subsistemas de Gestión Ambiental, Seguridad Industrial y Salud Ocupacional, Seguridad Informática y Seguridad de la Información, Gestión Documental y Archivos, y Responsabilidad Social. En este sentido, también fue expedido el Decreto Nacional 2623 de 2009, que establece la creación del Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano y cuyo artículo 2°. Plantea la necesidad de complementarlo con los sistemas de control interno, Desarrollo Administrativo y Gestión de calidad así como con la Ley 962 de 2005, relacionada con la política de racionalización de trámites.

En este orden de ideas a la Oficina de Control Interno como elemento asesor, evaluador y dinamizador del Sistema de Control Interno le corresponde desarrollar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los siguientes roles establecidos en el artículo 3 del Decreto 1537 de julio 26 de 2001.

2.1.1. Evaluación del cumplimiento de los roles de la Oficina de Control Interno.

Como resultado de la evaluación de los roles que de acuerdo con la citada norma, corresponde desarrollar a las oficinas de Control Interno, se encontró luego de aplicar pruebas de auditoría a la oficina de Control Interno del UARMMV, lo siguiente:

**CUADRO 1
EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LOS ROLES DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO**

Roles Oficina de Control Interno o quien haga sus veces	Nivel de Cumplimiento	Calificación	Observaciones
Valoración del riesgo	Cumple parcialmente	1	Se observa cumplimiento parcial a este rol, porque, entre otras razones, según comunicación de la actual jefe de la oficina Asesora de Control Interno, en el oficio de respuesta a solicitud de esta institución fechado el 11 de junio de los corrientes, señala que “NO me fue entregado el cargo por parte de la Jefe de Control Interno saliente...” Con la anterior omisión por parte de las directivas de la Oficina, se denota dificultades en el cumplimiento de este rol, incumpliendo incluso lo señalado por la circular No. 011 de 2013 de la Veeduría Distrital. Por otra parte, no obstante haber sido expedido el mapa de riesgos y el plan anticorrupción como lo ordena la Ley, solo hasta el 30 de enero de 2014, fue presentado al Jefe de la oficina Asesora de Planeación por parte de la líder del proceso integrado de gestión, para su aprobación, según oficio de esa fecha.
Evaluación y Seguimiento	Cumple parcialmente	1	Los instrumentos de seguimiento diseñados como el mapa de riesgos, el plan de auditorías internas, de mejoramiento, anticorrupción o de atención al ciudadano, por si solos no pueden garantizar que cumplen con el fin propuesto, se requiere su operacionalización para que las acciones de mejora, seguimiento y control, efectivamente contribuyan al mejoramiento continuo de la entidad.
Acompañamiento y Asesoría	Cumple parcialmente	1	De la revisión del informe pormenorizado de control interno presentado por la jefe de la OACI saliente, y de los informes trimestrales presentados durante el año, se infiere que no se da cumplimiento estricto a lo señalado por la ley, por cuanto aparte de señalar las dificultades, avances y recomendaciones, no se aprecia en las auditorías realizadas que se utilicen estrictamente normas de auditoría generalmente aceptadas, ni han sido seleccionados ni adoptados indicadores de desempeño u otro mecanismo moderno de control.
Fomento a la cultura del Autocontrol	Cumple parcialmente	1	Si bien fueron realizadas algunas acciones en este sentido, la contribución de la Oficina de Control Interno durante el período evaluado, dista de ser la instancia que fomente la cultura del autocontrol y promueva a través de programas de capacitación a todos los funcionarios de la organización en el fomento de la cultura del autocontrol, como tampoco ante los miembros de la alta Dirección.
Relación con Entes Externos	Cumple	2	
Evaluación cumplimiento		1,2 (*)	

(*) Se establece la calificación promedio.

Valoración del Riesgo: Rol que le corresponde cumplir a las Oficinas de Control Interno, frente al riesgo y las salvaguardas necesarias para proteger la objetividad e independencia con las que debe evaluar la manera como la entidad está administrando sus riesgos. Está normado en el artículo 4º del Decreto 1537 de 2001, que establece que las entidades de la Administración Pública deben contar con una política de Administración del Riesgo, tendiente a darle un manejo

adecuado a los riesgos, con el fin de lograr con eficiencia el cumplimiento de sus objetivos.

2.1.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al incumplir con lo preceptuado por el artículo 2º. de la ley 87 de 1993, respecto de los objetivos del Sistema de Control Interno y los principios constitucionales de la Función administrativa.

La entidad ha elaborado matrices de riesgo para cada área, sin embargo se observa un cumplimiento parcial a este rol, porque, entre otras razones, según comunicación de la actual jefe de la oficina Asesora de Control Interno, en el oficio de respuesta a solicitud de esta institución fechado el 11 de junio de los corrientes, señala que “NO me fue entregado el cargo por parte de la Jefe de Control Interno saliente...” Con la anterior omisión por parte de las directivas de la Oficina, se denotan dificultades en el cumplimiento de este rol, incumpliendo incluso lo señalado por la circular No. 011 de 2013 de la Veeduría Distrital, que destaca la obligatoriedad de realizar la entrega formal del puesto de trabajo entre los funcionarios del nivel directivo.

Por otra parte, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 2º de la Ley 87 de 1993, no se cumpliría estrictamente con los objetivos a, b y c, no obstante haber sido expedido el mapa de riesgos y el plan anticorrupción como lo ordena la Ley, solo hasta el 30 de enero de 2014, fue presentado al Jefe de la oficina Asesora de Planeación por parte de la líder del proceso integrado de gestión, para su aprobación, según oficio de esa fecha.

Lo anterior podría estar ocasionado por deficiencias en el control interno de la entidad o en la supervisión y control de los miembros de la administración y puede conducir a poner en riesgo los recursos públicos de la entidad e impedir que las necesidades de la comunidad se satisfagan de la mejor forma.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo.

Acompañamiento y Asesoría: con el fin de conciliar el dilema de desarrollar un rol asesor (consulta) y al mismo tiempo evaluador (aseguramiento), las Oficinas de Control Interno, deben aportar valor agregado a sus entidades, prestando servicios de asesoría sin que se vea comprometida su objetividad e independencia, respetando las Normas de Auditoría Interna aceptadas mundialmente.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De la revisión del informe pormenorizado de control interno presentado por la jefe de la OACI saliente, y de los informes trimestrales presentados durante el año, se infiere que no se da cumplimiento estricto a lo señalado por la ley, por cuanto aparte de señalar en ellos las dificultades, avances y recomendaciones, no se aprecia en las auditorías realizadas que se utilicen estrictamente normas de auditoría generalmente aceptadas, ni han sido seleccionados ni adoptados indicadores de desempeño u otro mecanismo moderno de control, como lo exige la Ley, ni actividades programadas de acompañamiento y asesoría.

Evaluación y Seguimiento: La Oficina de Control Interno brinda instrumentos para el desarrollo de los elementos que conforman el componente de Evaluación Independiente del MECI, precisa la dimensión del proceso de evaluación del Sistema de Control Interno y presenta el proceso general con el que debe desarrollarse la Auditoría Interna, sin embargo frente al Sistema de la gestión de la calidad, referente al cumplimiento de las normas de calidad NTCGP1000:2004, NTCGP1000:2009 y/o la norma técnica distrital del Sistema Integrado de gestión para las entidades y organismos Distritales NTD-SIG 001-2011, no es claro el papel de la Oficina de Control Interno, puesto que los procesos de la Unidad no se encuentran adoptados ni certificados.

Estas normas apuntan a adoptar una visión estratégica de la Organización que permiten dirigir y evaluar el desempeño institucional, especialmente orientado a mejorar la calidad de los productos, consolidar estándares que reflejen las necesidades implícitas y obligatorias, proveer información confiable, promover la transparencia, la participación y control político y ciudadano, garantizar el fácil acceso a la información relativa a resultados del sistema, emprender acciones preventivas y correctivas, tener vocación por la mejora continua, buscar relaciones óptimas entre calidad y costo, satisfacer a los ciudadanos, simplificar procesos y crear un sistema laboral orientado hacia la productividad, entre otros beneficios.

2.1.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al incumplir con lo preceptuado por los artículos 2º y 3º de la Ley 872 de 2003 y del artículo 2º del Decreto No. 4485 de 2009 “Por medio de la cual se adopta la actualización de la norma Técnica de Calidad en la gestión Pública”.

En acta de visita fiscal celebrada el día 23 de julio de los corrientes, realizada a la oficina Asesora de planeación para verificar el cumplimiento de las Leyes 872 de 2003, 1474 de 2011 y los decretos 2482 de 2012 y 019 de 2012, en la cual se contesta que “...Luego, se expidió la nueva Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión NTD SIG 001:2011 (documento adjunto) por la DDDI de la Secretaría General Distrital, donde esta nueva norma (o metodología) pasa por encima

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de la norma nacional (NTCGP 1000:2009), con la cual las entidades distritales están obligadas a implementarla a partir del año 2013 y que en este momento se está desarrollando a medida que la DDDI manda los lineamientos por procedimientos obligatorios que pasaron de ser seis (6) a dieciséis (16). En consecuencia, la entidad a la fecha no ha obtenido la correspondiente certificación de sus procesos”.

El artículo 2º del Decreto No. 4485 de 2009 “Por medio de la cual se adopta la actualización de la norma Técnica de Calidad en la gestión Pública”, *señala que: “Los organismos y entidades a las cuales se les aplica la Ley 872 de 2003 dentro del año siguiente a la publicación del presente decreto, deberán realizar los ajustes necesarios para adaptar sus procesos a la nueva versión de la norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000 Versión 2009”.*

El segundo inciso del artículo 1º del mismo Decreto, *señala que: “La Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, NTCGP 1000 versión 2009 es parte integrante del presente decreto, de obligatoria aplicación y cumplimiento...”.*

Consultado el Instituto Nacional de Normas Técnicas -ICONTEC-, acerca de la validez del documento Norma Técnica Distrital del Sistema Integrado de Gestión NTD SIG 001:2011, mediante oficio No. 010113014-CD 33906 del 2 de septiembre de 2014 contesta entre otras cosas que: *“ICONTEC es por el Decreto 2269, el Organismo Nacional de Normalización y dentro de sus funciones esta el asesorar al gobierno en esta materia. Igualmente por este Decreto todas nuestras normas son de carácter voluntario. No obstante lo anterior el Gobierno Nacional mantiene la potestad normas directamente cuando lo considere necesario.”*

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien es cierto la administración Distrital Expide esta norma, la cual pretende uniformar a las diversas entidades distritales, convirtiendo este hecho en excusa para incumplir los mandatos constitucionales sobre la función pública y sus disposiciones legales, aplazando el cumplimiento de las normas de calidad en la gestión pública.

Como uno de los objetivos por los que debe velar la Oficina de Control Interno, es el aseguramiento de la Calidad, enfocado a realizar el respectivo seguimiento y verificación y mantenimiento de los controles una vez implementado el Sistema de Gestión de la Calidad en la UAERMMV bajo la Norma Técnica de Calidad correspondiente y teniendo en cuenta que no se ha adoptado dicha norma en la entidad, la Oficina Asesora de Control Interno no ha realizado el seguimiento oportuno ni adecuado al Sistema de Gestión de la Calidad.

Lo anterior podría estar ocasionado por deficiencias en el cumplimiento de las normas, desconocimiento de los procedimientos internos o a deficiencias en el cumplimiento de los roles de la Oficina de control interno de la entidad o en la supervisión y control de los miembros de la administración y puede conducir a colocar en riesgo los recursos públicos de la entidad e impedir que las necesidades de la comunidad se satisfagan de la mejor forma.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo

Fomento de la Cultura del Autocontrol: La cultura de Autocontrol permitirá a la entidad proyectar a los servidores públicos mayor capacidad de entendimiento para evaluar la gestión y avanzar hacia la mejora continua. Les corresponde a las Oficinas de Control Interno Fortalecer el Autocontrol como principio en los servidores públicos de la entidad. Lo que se espera lograr con el impulso de la cultura de autocontrol es el cumplimiento de los objetivos y lograr la satisfacción de los clientes, usuarios, beneficiarios y de la Entidad y grupos de Interés.

Si bien fueron realizadas algunas acciones en este sentido, la contribución de la Oficina de Control Interno durante el período evaluado, dista de ser la instancia que fomenta la cultura del autocontrol y promueva a través de programas de capacitación a todos los funcionarios de la organización el fomento de la cultura del autocontrol, como tampoco ante los miembros de la alta Dirección; por consiguiente como resultado de la evaluación realizada, se puede afirmar que cumple parcialmente con este rol.

Relación con Entes Externos. La coordinación de manera productiva de las labores de la Oficina con los diferentes entes externos que participan actualmente en el marco del Sistema Nacional de Control Interno se realiza de manera satisfactoria por cuanto se cumple con la rendición de informes obligatorios, la realización de auditorías internas de calidad en la entidad y la presentación de informes de Evaluaciones independientes, por consiguiente como resultado de la evaluación realizada, se puede afirmar que cumple con este rol.

2.2. EVALUACION DE PRESUPUESTO.

Mediante el Decreto Distrital 164 del 12 abril de 2013, se liquidó el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá para la vigencia fiscal del 2013; en cumplimiento del Decreto Distrital 521 de marzo del mismo año, expedido por el Concejo de Bogotá, asignándole a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, un presupuesto inicial de \$166.795.279.000.

En el transcurso de la vigencia de 2013 la UMV, presento dos adiciones por \$172.970.475.665 y una reducción de \$10.500.000.000, obteniendo así un presupuesto definitivo de \$329.265.754.665, apropiación mayor en un 63.7% con respecto a la asignada en la vigencia de 2012 (\$201.129.843.922)

- Modificaciones al Presupuesto de la Vigencia 2013

Durante la vigencia de 2013, la UMV realizó 6 modificaciones por valor de \$606.317.184 al interior del presupuesto ver cuadro 2 que están relacionadas con traslados, adición y reducción presentados por imprevistos tales como modificaciones para pago de vacaciones en dinero por retiro de personal directivo, sentencias judiciales, entre otros; 2 adiciones de recursos por valor de \$172.940.475.665, para ser ejecutados a través de los Convenios 1292 de 2012 y 657 de 2009 y una reducción por \$10.5000.000.000, por disminución de utilización del cupo de endeudamiento.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se expidieron 8 Acuerdos y un Decreto, actos administrativos que cumplen con lo establecido en los artículos 63 y 64 del Decreto 714 de 1996, la circular de cierre presupuestal No. 27 de diciembre 18 de 2013 y lo normado en la Resolución N° SDH-000660 de 2011, acatando así los requisitos que exige la Secretaria de Hacienda para su trámite.

Las modificaciones que finalmente registraron un aumento del presupuesto inicial en 97.4% indican una variación muy significativa pues prácticamente duplican la asignación inicial, lo que indica un proceso de planeación presupuestal inadecuado.

CUADRO 2
MODIFICACIONES PRESUPUESTALES DURANTE LA VIGENCIA 2013

Cifras en Pesos

No. Acto Administrativo	TRASLADOS AL INTERIOR DEL PRESUPUESTO				Objeto
	Contra Crédito		Crédito		
	Rubro	Valor	Rubro	Valor	
ACUERDO No. 1 DEL 12 DE MARZO DE 201	Prima de Navidad	10.663.448	Vacaciones en Dinero- Otras Sentencias Judiciales	10.663.448	Financiar los rubros de Vacaciones en Dinero para el pago a exfuncionarios Wilson Gaviria y Asunción Reales y Pago de Costas Judiciales a favor de Janeth Bocanegra de Coral
ACUERDO No. 4 DEL 12 DE JUNIO DE 2013	Prima de Navidad	22.993.251	Vacaciones en Dinero- Comisiones-Otras Sentencias Judiciales	22.993.251	Financiar los rubros de Vacaciones en Dinero para el pago a exfuncionario Luis Alexander Zambrano, Comisiones y Pago de Costas Judiciales a favor de José González
ACUERDO No. 5 DEL 12 DE JUNIO DE 2013	Prima de Navidad	19.185.735	Vacaciones en Dinero	19.185.735	Financiar el rubro Vacaciones en Dinero para el pago a los exfuncionario Néstor Lagos, Juan Rodríguez y Lidia Cerón

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No. Acto Administrativo	TRASLADOS AL INTERIOR DEL PRESUPUESTO				Objeto
	Contra Crédito		Crédito		
	Rubro	Valor	Rubro	Valor	
ACUERDO No.6 DEL 12 DE JUNIO DE 2013	Prima de Navidad	360.150	Otros Gastos de Personal	360.150	Financiar el rubro Otros Gastos de Personal para el pago a la CNSS utilización de lista de elegibles
ACUERDO No 8 DEL 22 DE AGOSTO DE 2013	Auxilio de Transporte	65.277.600	Otras Sentencias Judiciales	65.277.600	Financiar el rubro Otros Sentencias Judiciales
ACUERDO No. 10 DEL 26 DE NOVIEMBRE DE 2013	Auxilio de Transporte-Subsidio de Alimentación-Prima Semestral-Prima de Vacaciones -Prima de Antigüedad -Jornal-Jornales-Remuneración Servicios Técnicos-Gastos de Transporte y Comunicación-Impresos y Publicaciones	487.837.000,0	Horas Extras, Dominicales, Festivos, Recargo Nocturno y Trabajo Suplementario-Prima de Navidad-Prima Técnica-Vacaciones en dinero-Quinquenio-Reconocimiento por Permanencia en el Servicio Público-Cesantías Fondos Privados-Dotación-Mantenimiento Entidad	487.837.000,0	Ajustar los rubros desfinanciados al cierre de la vigencia 2013 de Gastos de Funcionamiento
Subtotal modificaciones				606.317.184	
Total				\$ 606.317.184	

ADICIÓN DE RECURSOS				
Acuerdo	Nombre	Fuente	Valor	Objeto
ACUERDO 2 DEL 28 DE ABRIL DE 2013	Inversión Directa-92-Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial	03- Recursos Administrados -21 Administrados de Libre Destinación	168.928.713.665,00	Adición de recursos al Convenio 1292 de 2012 provenientes de las localidades
ACUERDO 2 DEL 28 DE ABRIL DE 2013	Inversión Directa-199- Mitigación de riesgos en zonas alto impacto	03- Recursos Administrados -21 Administrados de Libre Destinación	4.041.762.000,00	Adición de recursos al Convenio 657 de 2009
Total			172.940.475.665	

REDUCCION DE RECURSOS				
DECRETO 608 DEL 27 DE DICIEMBRE DE 2013	Inversión Directa-192-Recuperación, rehabilitación y	01- Recursos Distrito- 12 Otros Distrito	10.500.000.000,00	Reducción Distrital recursos cupo de endeudamiento

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	mantenimiento de la malla vial			
Total			10.500.000.000,00	

Fuente: Resoluciones y decretos de modificaciones realizadas en la UAERMV en 2013.

2.2.1. Ejecución de Ingresos

A 31 de diciembre los ingresos anuales recaudados ascendieron a \$275.097.494.235, es decir, con un 83.5% de cumplimiento, indicador superior en el 138.35% al logrado en el 2012 cuando se recaudaron \$115.417.229.528, incremento sustentado por los recursos aportados por las localidades con el objeto de ejecutar el convenio 1292 de 2012 y Convenio 657 de 2009, para desarrollar conjuntamente los planes operativos anuales de inversión, en la línea de inversión local-malla vial.

En el cuadro siguiente se detalla el comportamiento de los ingresos del periodo objeto de análisis.

**CUADRO 3
EJECUCIÓN DE INGRESOS UAERMMV 2013**

Cifras en pesos

Rubro	Presupuesto inicial	Modificaciones	Presupuesto Definitivo	Recaudo	% de ejecución
Ingresos corrientes	10.000.0000.000	172.970.475.665	182.970.475.665	195.511.307.944	106.85
Recursos de Capital	34.470.568.000	0.0	34.470.568.000	27.627.460.116	80.15
Transferencias	122.324.711.000	10.500.000.000	111.824.711.000	51.958.726.175	46.46
Total Rentas e ingresos	166.795.279.000	162.470.475.665	329.265.754.665	275.097.494.235	83.55

Fuente: Ejecución Presupuesto Rentas E Ingresos-UAERMV

Los ingresos corrientes son la principal fuente de financiamiento de la UAERMV al aportar el 71.1%, por ellos se recaudaron \$ 195.511.307.944 con una ejecución del 106.9%, comprenden las rentas contractuales y muestran una sobre ejecución del 6.85% que corresponden a los recursos ingresados de los convenios que no se comprometieron en la vigencia anterior.

Por su parte las transferencias de la administración central son la segunda partida de recursos al contribuir con el 18.9%. Alcanzaron una ejecución de \$51.958.726.175, es decir del 46.5%, este bajo cumplimiento está sujeto directamente a las políticas de caja adoptadas por la Secretaria Distrital de Hacienda y refleja los ciclos irregulares del flujo de recursos solicitados por la UAERMV para atender los programas de inversión, que como se verá más adelante quedaron únicamente reservados.

Los recursos de capital captaron \$27.627.460.116 con una ejecución del 80.2%, complementando el total de rentas e ingresos al aportar el 10%. Incluyen los pasivos exigibles (\$2.852.560) y otros recursos del balance de destinación específica (\$24.774.900) rubros que presentaron niveles de ejecución bien disímiles pues en el primer caso llegaron al 29% y en el segundo al 100%.

2.2.2. Ejecución de Gastos

Del presupuesto disponible al finalizar la vigencia 2013 de \$329.265.754.665, el 5%, es decir \$16.228.193.000 fueron orientados a atender los gastos de funcionamiento, recursos que presentaron un incremento del 5.6% (\$16.228.193.000) con respecto a los \$15.366.926.000 disponibles al finalizar el periodo fiscal 2012 y el restante 95% (\$313.037.561.665) se destinaron para inversión, la cual presentó un incremento del 68.5%(\$127.274.643.743) con relación a los \$185.762.917.922 de la vigencia 2012.

A 31 de diciembre de 2013 la UAERMV constituyó compromisos por \$242.727.835.037 que corresponde a una ejecución del 73.7%, de los cuales se registraron giros por \$105.189.902.666 que representan una ejecución real del 31.9%, quedando en reservas presupuestales \$137.537.932.371 que representan el 56% del valor comprometido.

Igualmente, mediante acta del 31 de diciembre de 2013 fenecieron reservas \$5.007.500.508 que corresponden a reservas presupuestales de la vigencia 2012.

2.2.2.1 *Hallazgo administrativo por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación por la baja ejecución del presupuesto asignado en la vigencia 2013.*

Es de resaltar que se dejó sin ejecutar el 26.2% del presupuesto disponible equivalente a \$86.537.919.628, recursos que sumados con el 41.7%(\$137.537.932.371) de las reservas presupuestales constituidas a cierre del 2013, y el 1.5%, es decir los \$ 5.007.500.508 que se fenecieron de las reservas del 2012 dan un 69% de los recursos asignados en el 2013, es decir \$229.083.352.507 que no se ejecutan en forma física y real conforme a lo programado para la vigencia en análisis y que influyen en el cumplimiento de metas de los diferentes proyectos de inversión programados a realizar en la vigencia del 2013, atrasó que se ve reflejado y discriminado en los diferentes proyectos en el capítulo de la evaluación de Plan de Desarrollo y Balance Social de la vigencia 2013.

Igualmente incumple lo normado en el artículo 8º de la Ley 819 de 2003, Reglamentación a la Programación Presupuestal, en el cual determina que: *“la preparación y elaboración del presupuesto General de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”*

Así mismo incumple los artículos 1, literales a, d, e, y h del artículo 2º. y 8º. de la Ley 87 de 1993; de otra parte, se dio incumplimiento a los literales a), b) y c) del artículo 8ª y 13 del Decreto 714 de Noviembre 15 De 1996, el cual establece, que:

“Artículo 8º.- De los Objetivos del Sistema Presupuestal. El Sistema Presupuestal del Distrito Capital tiene como objetivos:

- a. Servir de instrumento para el cumplimiento de las metas fijadas en el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas;*
- b. Facilitar la gestión de las Entidades Distritales y permitir a las autoridades la toma de decisiones;*
- c. Coordinar y evaluar permanentemente los ingresos y gastos públicos y la gestión de las unidades ejecutoras...”*

Esta situación se debe a debilidades en el control y seguimiento a los compromisos suscritos lo cual impacta el cumplimiento de la gestión y resultados de la UAERMV al no tomar oportunamente las acciones correctivas necesarias.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo

2.2.2.2. Gastos de Funcionamiento

El presupuesto disponible para gastos de funcionamiento de \$16.228.193.000 presentó un incremento del 1% frente al asignado en 2012 (\$15.366.296.000). Al finalizar la vigencia se suscribieron compromisos por \$14.721.443.002, que representan el 90.7% de la ejecución total, de los cuales se realizaron giros por \$14.186.036.233 que representan el 87.4% y constituyeron reservas por \$535.406.769.

Dentro de los gastos de funcionamiento, el mayor presupuesto fue asignado a Servicios Personales, gastos asociados a la nómina y aportes patronales de los

funcionarios y directivos por \$12.770.482.213, complementados por los \$3.457.710.787 de los gastos generales.

- Austeridad del Gasto

De acuerdo a las políticas de austeridad y racionalización del gasto público establecidos por los gobiernos a nivel Nacional y Distrital, se verificó el acatamiento y cumplimiento por parte de la UAERMV; al corroborarse que las políticas fueron implementadas y aplicadas en la mayoría de los rubros y están incluidas en el informe de austeridad del gasto que realizó la entidad y evidenciadas en la ejecución presupuestal, en rubros como: vacaciones en dinero que se pagó solo cuando se produjo el retiro definitivo de funcionarios.

De esta forma se observó una disminución en los gastos aplicados en rubros como horas extras, dominicales y recargos nocturnos y trabajo suplementario, impresos y publicaciones, y un incremento en los servicios públicos que está justificado por las alzas en las tarifas, básicamente. Sin embargo es de anotar que la entidad, si bien rindió un informe sobre la austeridad en formato Excel, este no cumplió en su totalidad sobre la rendición y forma según lo señalado en Resolución 57 de 2013 *“Informe sobre austeridad en el gasto que contenga código y rubro presupuestal, estrategias, acciones, resultados y ahorro mensual y acumulado.”*

2.2.2.3. Gastos de Inversión.

El presupuesto de inversión inicial de \$150.567.086.000 fue modificado en abril de 2013, mediante Acuerdo 02, con dos adiciones, una por \$168.928.713.665 para ser ejecutados mediante el convenio 1292 de 2012 y \$4.041.762.000 con el convenio 657 de 2009, y en diciembre de 2013 mediante el Decreto Distrital 608 se reduce el presupuesto de inversión en \$10.500.000.000 que correspondían a recursos proyectados para la ejecución del proyecto No.0408 “Recuperación , rehabilitación y mantenimiento de la malla vial”, obteniendo así un presupuesto de inversión disponible de \$ 313.037.561.886.

A diciembre 31 de 2013 la entidad registro compromisos por \$228.006.392.035, de los cuales se realizaron giros por \$91.003.866.433 que corresponden a una ejecución real 29.1% del presupuesto disponible, quedando comprometidos \$137.062.525.602 en reservas presupuestales para ser aplicados en la vigencia 2014, monto que representa el 43% del presupuesto de inversión; además de haber quedado \$85.031.169.630 sin utilizar en la vigencia, monto que representan un considerable 70.9% del presupuesto orientado a la inversión, recursos que inciden en el atrasó e incumplimiento de metas en los diferentes

proyectos de inversión como se reflejan en el capítulo de la evaluación del plan de desarrollo.

2.2.2.4. Programa Anual de Caja – PAC.

2.2.2.4.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación por la baja ejecución del PAC aprobado en la vigencia 2013.

Realizado el cruce de las órdenes de pago y la relación de giros se pudo establecer que la UAERMV no atendió la programación de acuerdo a lo establecido en el PAC, toda vez que, tenía un PAC aprobado de \$329.265.754.665, monto del cual tan sólo ejecuto el 31.95%(\$105.189.902.666).

Por lo anterior, la entidad contraviene lo preceptuado en la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación que establece:

“...De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales solo pueden incorporar dentro de sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la respectiva anualidad...”

Igualmente incumple lo normado en el artículo 8º de la Ley 819 de 2003, Reglamentación a la Programación Presupuestal. en el cual determina que: *“la preparación y elaboración del presupuesto General de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”*

Así mismo incumple la Ley 87 de 1993, Artículo 1º, 2º literales a, d, e, h, Artículo 8º.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo

2.2.2.5. Cierre Presupuestal.

Para el cierre presupuestal se tuvieron en cuenta los lineamientos emitidos por la Secretaria Distrital de Hacienda en la Circular No. 027 de diciembre de 2013, que son de obligatorio cumplimiento para las entidades que conforma el presupuesto Anual Distrital.

2.2.2.5.1. Cuentas Por Pagar a 31 de Diciembre de 2012

Corresponde a las obligaciones contraídas por la Unidad a través de contratos de prestación de servicios, contratos de obra y servicios públicos entre otros, por valor de \$2.454.335.762, cuentas que fueron canceladas en su totalidad en el mes de enero de 2013.

Las Cuentas por Pagar constituidas al cierre de la vigencia 2013 por \$9.015.055.887 presentan un crecimiento del 267.3%, es decir mayor en \$6.560.720.125 frente a las cuentas por pagar de la vigencia 2012 constituidas por \$2.454.335.762.

2.2.2.5.2. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2012

La UAERMV, al cierre de la vigencia fiscal 2012 constituyó reservas presupuestales definitivas por \$31.918.362.182 para ser ejecutadas en la vigencia fiscal del 2013, de las cuales a 31 de diciembre de 2013 reportó giros de \$25.952.210.767 que representan un 81.10% y procedió a fenecer saldos de reservas presupuestales por valor de \$5.007.500.508, discriminadas en funcionamiento \$364.101.371 y el restante \$31.554.260.811 para inversión, in cumpliendo lo establecido en la circular de cierre presupuestal N° 18 de 2012 y en la Resolución N° SDH-000660 del 2011.

2.2.2.5.3. Reservas Presupuestales Constituidas a 31 de diciembre de 2013

Al cierre de la vigencia 2013 la Unidad constituyó reservas presupuestales que suman \$137.025.410.158, de las cuales por gastos de funcionamiento corresponden a \$535.406.768 y por inversión el restante valor de \$136.490.003.390, como se refleja en el siguiente cuadro, reservas que están acorde a lo establecido en la circular de cierre presupuestal N° 27 del 18 de diciembre de 2013 expedida por la Directora Distrital de Presupuesto de la SDH.

CUADRO 4
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A 31-12-2013

Cifras en pesos

CONCEPTO	RESERVAS EN PESOS
Gastos de Funcionamiento	535.406.768
Inversión	136.490.003.390
TOTAL	137.025.410.158

Fuente: Listado de Reservas-UAERMV

2.2.2.5.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incumplimiento de la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación en la constitución de Reservas Presupuestales vigencia 2013:

Al comparar las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2012 por \$31.999.090.256 frente a las constituidas a diciembre 31 de 2013 por \$137.025.410.158, se denota un comportamiento creciente del orden del 328%. Situación que evidencia la deficiente gestión en la aplicación oportuna de los recursos dentro de cada vigencia.

Por lo anterior, la entidad contraviene lo preceptuado en la Circular 031 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación que establece:

“...De acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, de manera general, las entidades territoriales solo pueden incorporar dentro de sus presupuestos aquellos gastos que se van a ejecutar en la respectiva vigencia fiscal, por lo cual, los contratos que así se suscriban deben ejecutarse en la respectiva anualidad...”

“Las reservas presupuestales no se podrán utilizar para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación por parte de las entidades territoriales”.

Igualmente incumple lo normado en el artículo 8º de la Ley 819 de 2003, Reglamentación a la Programación Presupuestal. en el cual determina que: *“la preparación y elaboración del presupuesto General de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse a los correspondientes de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente”*

También incumple la Ley 87 de 1993, Artículo 1º, 2º literales a, d, e, h, Artículo 8º. Así mismo, debe propender por realizar una adecuada planeación y ejecución de sus gastos y actividades correspondientes, lo cual le permite establecer en la vigencia, los resultados obtenidos de la contratación suscrita, y verificar el grado de cumplimiento en las metas y objetivos comprometidos para así dependiendo de los análisis y resultados, tener como corregir o replantear los procedimientos que así lo ameriten. Es necesario señalar que el resultado de la ejecución de la contratación presupuestada para una vigencia y que se desarrolle en la siguiente, no se reflejará adecuadamente y la medición del impacto no será fiel al resultado esperado.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo

Concepto Gestión Presupuesto

En cumplimiento de la metodología para el concepto de gestión establecida en la Resolución 30 de 2012 de la Contraloría de Bogotá se concluye que producto de la evaluación al componente de presupuesto, la UAERMV aplicó de manera adecuada y oportuna los procedimientos del área respectiva, tanto en los registros como en el proceso de cierre presupuestal durante el año; sin embargo se observaron deficiencias en el nivel de ejecución de la inversión, alta constitución de reservas presupuestales, incumplimiento del PAC y a la ejecución de las reservas, motivo por el cual, se emite opinión favorable con observaciones respecto de la vigencia 2013, dadas las presuntas observaciones plasmadas en el componente de presupuesto .

2.3. EVALUACIÓN A LOS ESTADOS CONTABLES

De acuerdo a los objetivos planteados para la evaluación de los estados contables, se aplicaron procedimientos de auditoría, tanto a los registros como a los documentos soportes, se realizaron entrevistas, solicitudes de información actas de visita, entre otras, lo que proporciona elementos de juicio suficientes para emitir opinión sobre la razonabilidad de las cifras contenidas en dichos informes.

Las cuentas seleccionadas fueron: Caja, Depósitos en Instituciones Financieras, Avances y Anticipos Entregados, Recursos Entregados en Administración, Bienes de Beneficio y Uso Público, Valorizaciones, Adquisición de Bienes y Servicios, Recursos Recibidos en Administración, Créditos Judiciales, Provisión para Contingencias, Otros Ingresos, Gasto Público Social, Ingresos Extraordinarios, Resultado del Ejercicio, Obligaciones Contingentes Litigios y Demandas.

2.3.1 Balance General:

Activo:

Conformado por Activo Corriente que asciende a \$218.379.7 millones y representa el 82.26% del total del activo y el Activo No Corriente por valor de \$47.079.2 millones que representan el 17.74%, el rubro más representativo del activo es Deudores, que presento un aumento significativo, en la cuenta Recursos Entregados en Administración, dado que en la vigencia se registraron los \$168.928.7 millones, provenientes de los Fondos de Desarrollo Local, para la ejecución del Convenio Interadministrativo 1292 de 2012.

Pasivo:

Se clasifica en Pasivo Corriente por \$228.706.4 millones que representan el 100% del total del pasivo, el rubro más representativo son las Cuentas Por Pagar, en

donde se refleja en la cuenta Recursos Recibidos en Administración, los dineros del convenio No.1292 de 2012.

Al cierre de la vigencia 2013, ningún rubro se clasifica dentro del pasivo no corriente o a largo plazo, lo que evidencia que todas las obligaciones de la entidad son de exigibilidad inmediata.

Patrimonio:

El patrimonio ascendió a \$36.752.5 millones y está conformado por Capital Fiscal por valor de \$9.325 millones, resultado del ejercicio anterior por -\$21.922, resultado del ejercicio por \$23.443, superávit por donación por \$342, superávit por valorización \$27.721, patrimonio institucional incorporado por \$237 y provisiones, depreciaciones y amortizaciones por -\$2.394.

2.3.1.1 Caja:

Caja Menor: Este rubro reflejó durante la vigencia el movimiento de los recursos de las dos cajas menores de la entidad, asignadas a la Secretaría General y a la Subdirección Técnica de Producción e Intervención cuyo monto asciende a \$2.9 millones cada una, destinadas a atender erogaciones urgentes, imprescindibles, imprevistas e inaplazables, y cuya liquidación definitiva debe realizarse al cierre de la vigencia.

No obstante lo anterior, al cierre de la vigencia no se efectuó la liquidación de la caja menor asignada a la Secretaría General, por lo tanto mediante acto administrativo el área contable procedió a reclasificar el saldo por valor de \$733.000 a una cuenta deudores.

2.3.1.2 Depósitos en Instituciones Financieras:

Al cierre de la vigencia presentó un saldo de \$48.653 millones que representa el 18.32% del total del activo, conformado por tres cuentas corrientes por valor de \$44.0 millones y once cuentas de ahorro por valor de \$48.609 millones.

Los saldos de las cuentas bancarias, reflejados en los estados contables han sido debidamente conciliados, se verificaron selectivamente tanto ingresos como egresos observando un registro adecuado de los mismos.

2.3.1.3 Recursos Entregados en Administración:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Presenta un saldo de \$139.045 millones que representa el 52.38% del total del Activo y registra la ejecución de los recursos del convenio 1292 de 2012, cuyo monto inicial era de \$168.923 millones, se realizaron desembolsos por valor de \$30.006 quedando un saldo de \$138.926 millones, los \$119 restantes corresponden al encargo fiduciario de administración para el manejo los recursos de las cesantías de los afiliados al FONCEP.

Es importante señalar, que la administración de los recursos del convenio se hace a través de la Secretaría de Hacienda Distrital, la UAERMV solicita los desembolsos de acuerdo con los compromisos adquiridos.

2.3.1.4 Avances y Anticipos entregados:

Esta cuenta presenta un saldo de \$30.681 millones y representan el 11.56% del total del activo, durante la vigencia tuvo un aumento significativo, debido a los anticipos constituido por la celebración de los contratos del convenio 1292 de 2012, cuyo saldo ascendió a \$25.689 y el saldo restante \$4.992 millones que corresponde al saldo de anticipos de contratos celebrados con recursos de la entidad.

2.3.1.5 Propiedad Planta y Equipo:

Refleja un saldo de \$10.335.8 millones y equivalen al 3.58% del total del Activo, conformada por:

**CUADRO 5
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO**

Cifras en millones de pesos

CODIGO	DESCRIPCION	SALDO 31/12/2013
1605	Terrenos	1.266
1635	Bienes Muebles en Bodega	175
1637	Propiedades Planta y Equipo no explotados	2.299
1660	Equipo Médico y Científico	283
1655	Maquinaria y Equipo	14.120
1665	Muebles y Enseres y Equipo de oficina	793
1670	Equipo de comunicación y computación	1.183
1675	Equipo de Transporte, Tracción y Elevación	10.601
1680	Equipo de comedor, cocina, despensa	3
1685	Depreciación Acumulada	-20.250
1695	Provisión Protección Propiedad Planta y Equipo	-137
	Total	10.336

Fuente: Estados Financieros 2013 UAERMV

2.3.1.5.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto en la vigencia evaluada no se realizó el inventario de bienes de la entidad, lo que incide en las cifras presentadas en este rubro.

Con base en la información suministrada en las nota a los estados contables para este rubro, la cuenta rendida a través del SIVICOF y el acta de visita realizada en la Oficina de Control Interno de la entidad, se pudo establecer que no se llevó a cabo el inventario de bienes, cuyo objetivo es que se disponga de información actualizada y verificable, que sustente las cifras de los estados contables.

Igualmente, con la auditoría practicada por la Oficina de Control Interno al área de almacén e inventarios, se detectaron debilidades en los controles, los procedimientos, los sistemas de información, entre otros aspectos, que evidencian el alto riesgo en la información reportada por la misma.

Las situaciones descritas, generan incertidumbre, en los saldos de este grupo de cuentas, la depreciación y el patrimonio, e incumple lo normado en el numeral 2.7 Características cualitativas de la información contable pública párrafo 106 Verificabilidad del PGCP en concordancia con el numeral 4.10.1 de la Resolución Reglamentaria No.001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Así mismo, se determina presunto incumplimiento a lo establecido en los numerales 1 y 2 del artículo 34 y numeral 1, artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo.

2.3.1.6. Bienes de Beneficio y Uso Público:

Al cierre de la vigencia registra un saldo de \$6.712 millones que representa el 2.53% del total del Activo, este saldo lo componen, el convenio 1292 de 2012 por valor de \$5.828.6, y el convenio EAAB por valor de \$882.3.

Esta cuenta fue creada en cumplimiento de la carta circular No.036 de diciembre de 2013, emitida por el Contador del Distrito, donde se precisan aspectos técnicos relacionados con la imputación o afectación presupuestal y contable de los recursos aportados por las localidades en desarrollo del convenio 1292 de 2012.

En donde se establece: *“Con el fin de llevar un control sobre los recursos entregados por cada una de las localidades se llevará un acumulado de todas y cada una de las*

ejecuciones que se realicen en virtud del convenio, a través de la subcuenta 170501 Red de Carreteras de la cuenta 1705 BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO E HISTORICOS Y CULTURALES EN CONSTRUCCIÓN...”.

2.3.1.7. Valorizaciones:

Al cierre de la vigencia presenta un saldo de \$27.720 que equivalen al 10.44% del total del activo, conformada por la valorización en empresas industriales y comerciales del estado (Transmilenio S.A.) por valor de \$18.830 millones, y valorización de Maquinaria y Equipo y Equipo de Transporte, Tracción y Elevación por \$8.890 millones.

2.3.1.8. Adquisición de Bienes y Servicios:

Presenta un saldo de \$11.981 millones que equivalen al 5.24% del total del pasivo que asciende a \$228.706 millones. Esta cuenta refleja los valores adeudados a proveedores de bienes y servicios por valor de \$66 millones y de proyectos de inversión por \$11.915 millones.

2.3.1.9. Recursos Recibidos en Administración:

Al cierre de la vigencia refleja un saldo de \$203.234 millones, que representan el 88.62% con respecto al total del pasivo. Está conformada por los saldos de los diferentes convenios celebrados por la unidad con los fondos y demás entidades, distritales, durante la vigencia se registraron los recursos del convenio 1292 de 2012, que ascienden a \$168.923.

De acuerdo al procedimiento establecido en la carta circular No.036 de diciembre de 2013 que fija las directrices para el registro y control de los recursos del convenio, esta cuenta se afectará con el valor de cada segmento vial entregado a costo real a los fondo de desarrollo local y su contrapartida es la cuenta 1705 bienes de beneficio y uso público.

2.3.1.10. Créditos Judiciales:

Registró un saldo de \$72.1 millones que corresponden al proceso No.1995-10591 a nombre de la señora Ana Matilde Casas Guarín, quien no se ha acercado a reclamarla. De otra parte, la entidad realiza pagos de sentencias afectando rubros diferentes, por lo tanto esta cuenta no revela todos los pagos realizados por este

concepto, como es el caso del proceso de reparación directa No.1998-02864 por valor de \$124.2 millones, el cual se realizó con cargo al rubro del proyecto que originó dicho pago, atendiendo más a un criterio presupuestal que contable.

2.3.1.11. *Provisión para Contingencias:*

Al cierre de la vigencia registro un saldo de \$1.607 millones, el cual tuvo una disminución significativa con respecto al 2012, en donde registró un saldo de \$18.650, dicho ajuste corresponde al proceso No.2001-01821 ID18028 a nombre de la señora Nesly Francisca Acosta por valor de \$16.258 millones, el cual se encontraba provisionado en razón al fallo de primera instancia.

Posteriormente se tuvo conocimiento de un nuevo fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el cual condena solamente al IDU al pago de este proceso, por lo tanto se realizó la solicitud de actualización a la oficina de asuntos judiciales de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y se procedió a realizar el respectivo ajuste, lo cual incidió en el gasto y en el resultado del ejercicio.

2.3.1.12. *Obligaciones Contingentes Litigios y Demandas*

El Saldo de la Cuenta Responsabilidades Contingentes, ascendió a \$15.977 millones conformado por Laborales por \$1.016, Administrativos por \$14.300 millones y Otros Litigios y Mecanismos Alternos de Solución de Conflictos por \$660 millones. Durante la vigencia se presentó una disminución en el saldo de esta cuenta en razón al proceso No.2001-01821, el cual fue reclasificado a través del SIPROJ y quedó bajo responsabilidad del IDU.

2.3.2. Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental.

Ingresos:

Los ingresos Operacionales, conformados por Operaciones Interinstitucionales por

valor de \$74.839.4 que reflejan las transferencias del distrito tanto para inversión como para funcionamiento presentaron un aumento significativo frente al periodo anterior que registró un valor de \$37.879, esta variación se debe al aumento en las transferencias para proyectos de inversión.

En cuanto a los otros ingresos está conformada por financieros por valor de \$0.9 y ajuste ejercicio anteriores por valor de \$19.726 millones, y \$4.210 en donde se

reflejan ajustes por la calificación de fallos, legalización de obras directas y por sobrantes de almacén.

Gastos:

Los Gastos Operacionales están conformados por Gastos de Administración por \$9.910 millones, De Operación \$4.824, de Provisión, Agotamiento, Depreciación y Amortización por \$1.152, la cual tuvo una disminución significativa como efecto del ajuste en la Provisión para Contingentes, también se presentaron gastos extraordinarios por valor de \$87.6 millones, reflejan las comisiones, financieros y ajustes de ejercicios anteriores.

En cuanto al Gasto Público Social, presentó un aumento significativo con respecto al 2012 a pasar de \$24.941 a \$59.358, en el 2013, el cual se sustenta en los gastos incurridos por la Unidad para las intervenciones en cumplimiento de su misión, así como el inicio a la ejecución del convenio 1292 de 2012.

Dicho rubro está conformado por Recuperación y Rehabilitación Vial por valor de \$52.658 millones, Desarrollo y Fortalecimiento Institucional \$1.621 millones, Bogotá Responsable ante Riesgos y Emergencias por \$4.871 millones y Compra Materiales (pasivos exigibles) por \$208 millones.

La conformación de los Gastos por Recuperación y Rehabilitación Vial se desagrega de la siguiente manera:

**CUADRO 6
RECUPERACIÓN Y REHABILITACIÓN VIAL**

Cifras en millones de pesos

CONCEPTO	SALDO
Prestación de Servicios Recuperación	10.903
Suministro Materiales Pétreos e insumos	21.235
Contratos de Obra	681
Interventorías	266
Arrendamiento de Maquinaria	1.103
Compra de Bienes y Servicios	287
Contrato Sindical	18.182

Fuente: Estados Financiero UAERMV-2013

Como se puede observar, los conceptos más representativos son Prestación de Servicios Recuperación por valor de \$10.903 millones y el Contrato Sindical por \$18.182 millones que representan el **55.23%** del total del gasto para Recuperación y Rehabilitación de la malla vial, es decir más de la mitad de los

recursos se destinan a la contratación de personal, para cumplir la misión de la entidad, y el 44.77% en los conceptos restantes.

2.3.3. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

El área cuenta con procesos, procedimientos y controles adecuados para el registro de los hechos económicos, tiene establecido el Comité para la Sostenibilidad del Sistema Contable a través del cual ha identificado las actividades de cada área proveedora de información, los posibles riesgos y los riesgos contables, los documentos soportes para ser remitidos y el término para su presentación, sin embargo no siempre se cumple con estos requerimientos, lo que incide en el normal desarrollo del proceso contable.

Otro aspecto significativo que se observa a nivel de la entidad, es la falta de un sistema de información automático, que le permita generar información de calidad y oportuna entre las áreas, esta falencia ha sido reiterada por este ente de control, quien en los informes de auditoría ha dejado hallazgos relacionados con el establecimiento de los sistemas de información, y a la fecha ninguna de las acciones en las que se ha comprometido la entidad se ha cumplido, como lo demuestra el seguimiento al Plan de Mejoramiento.

Así mismo, no hay una eficiente articulación entre las áreas, y en parte se debe a que no existe una buena comunicación e interrelación del personal de las dependencias, lo que incide en las actividades que se deben desarrollar y que requieren del trabajo en equipo.

Los aspectos mencionados dificultan la solución de posibles inconsistencias que se pueden presentar, como se enuncia a continuación:

2.3.3.1. Hallazgo administrativo, por cuanto no se realizó oportunamente la aclaración y ajuste de las diferencias presentadas como resultado de la situación fiscal de las vigencias 2007 y 2008.

De acuerdo al análisis realizado al cierre de la vigencia 2011, entre los saldos en tesorería frente a los saldos contables, fue detectada una diferencia por valor de \$1.523 millones, que se genera porque se realizan pagos con los recursos disponibles atendiendo al principio de unidad de caja, sin tener en cuenta la fuente de dichos recursos.

La Tesorería de la entidad, dispone de recursos que recibe de las Transferencias de la Secretaría de Hacienda y de los recursos administrados que provienen de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

los convenios con los Fondos de Desarrollo Local, pero todos ellos están disponibles para atender los compromisos que adquiere la entidad.

Una de las actividades que se debe controlar es la identificación oportuna de las transacciones que se realizan con dineros de otra fuente, que fue lo que ocurrió durante las vigencias 2007 y 2008, en las cuales se realizaron pagos con dineros de los convenios que debían ser cancelados con recursos de transferencias y no se hizo la respectiva solicitud a la Secretaría de Hacienda Distrital, para reintegrar estos recursos, a la fuente de donde habían sido girados.

La situación descrita, generó la diferencia ya enunciada, dejando ver la ausencia de controles en el manejo de los recursos disponibles, que permitieran detectar estas inconsistencias oportunamente. Así mismo, evidencia la falta de diligencia y coordinación entre las áreas de tesorería, contabilidad y presupuesto, para realizar, una vez conocida la situación en el 2011, las actividades tendientes a la aclaración y ajuste de dicha cifra.

Lo anterior incumple lo establecido en los literales b) y e) del artículo 2 de la ley 87 de 1993, en concordancia con lo enunciado en el numeral 2.7 Características Cualitativas de la Información contable pública, párrafo 108 Oportunidad, del Plan General de Contabilidad Pública.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo

Es importante anotar, que a la fecha de esta auditoría, la entidad ha iniciado las gestiones correspondientes y realizó, una mesa de trabajo con la Secretaría de Hacienda Distrital, en donde se fijaron compromisos, con el fin de que la situación enunciada, queden subsanada al cierre de la vigencia 2014, de lo cual este ente de control realizara seguimiento.

2.3.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de coordinación, comunicación y retroalimentación, entre las áreas de intervención y financiera, para dar cumplimiento a los lineamientos presupuestales y contables, del convenio 1292 de 2012, establecidos en la carta circular No.36 de diciembre de 2013.

Con el fin de precisar el manejo de la información financiera y los registros e informes que se deben realizar, relacionados con la ejecución de los recursos del convenio 1292 de 2012, se expidió la carta circular No.36 de diciembre de 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En ella se fijan los roles que deben desarrollar las áreas de la entidad involucradas en el proceso, y se establecen los informes que se deben emitir los cuales a continuación se enuncian: Plan de acción e Inversiones, Reporte sobre la ejecución presupuestal del convenio por localidad, Reporte por Localidad.

Este ente de control solicitó los informes y mediante el oficio No.4952 radicado al equipo auditor el 21 de agosto de 2014, se hizo entrega de una serie de cuadros, que contienen información relacionada con el convenio, pero los informes como tal, no fueron entregados.

Así mismo, se tiene que el “Reporte por Localidad”, debía generarse como mínimo trimestralmente, con corte a la fecha de presentación de los estados contables, ya que es el soporte para la amortización de los recursos entregados y recibidos en administración, entre la UAERMV, los Fondos de Desarrollo Local y la Secretaría de Hacienda Distrital.

Lo anterior ocasiona, que a la fecha, no se haya podido afectar la cuenta Recursos Recibidos en Administración, pues este saldo solo se podrá disminuir con los costos reales por cada CIV intervenido y entregado a cada una de las localidades.

Una de las limitantes, que ha contribuido a que no se genere la información, es que la entidad no cuenta con un sistema de costos, que le permita clasificar, registrar y producir los reportes requeridos, adicionalmente se conformó un grupo financiero, el cual opera en el área de intervención, pero este no tiene ninguna articulación ni retroalimentación con las dependencias de presupuesto y contabilidad, lo que redundaría en las actividades que deben realizar para el manejo y registro de la información del convenio 1292 de 2012.

Las situaciones descrita, incumplen lo establecido en los literales e) y h) del artículo 2 y el literal i) del artículo 4 de la ley 87 de 1993, así como la carta circular No.36 de 2013.

Una vez analizada la respuesta entregada por la administración de la UAERMMV al informe preliminar presentado por este organismo de control, la observación se mantiene por cuanto dicha respuesta no desvirtúa el sentido del hallazgo.

Otros controles evaluados durante la presente auditoria, permitieron establecer que la presentación de los Estados Contables se realiza de acuerdo al Plan General de Contabilidad Pública, Resoluciones, Conceptos y demás normatividad aplicable al sector.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Cuenta con libros de contabilidad debidamente registrados de acuerdo a lo establecido en el plan general de contabilidad pública, y los archivos y documentos están organizados, lo que permite tener acceso a ellos oportunamente. De otra parte, tiene constituidas las pólizas para amparar los diferentes riesgos.

Se cumple con los requerimientos y reportes exigidos por los entes de control y la Secretaría de Hacienda Distrital.

A pesar de que se evidenciaron los mecanismos implementados para la conciliación de las cuentas recíprocas, se continúa presentando diferencias, con algunas entidades con las que tiene reciprocidad.

Conclusión: De acuerdo con el resultado de la evaluación realizada y dado, no se presentaron deficiencias de control relevantes que incidan de manera significativa en la consistencia de la información, se concluye que el control interno contable es Confiable.

2.3.4 Proyecto 704 “Fortalecimiento de la Gestión y Depuración de la Cartera no Tributaria del Distrito Capital”.

De acuerdo con la conformación del rubro Deudores hacen parte los anticipos y avances entregados a los contratistas, los cuales son objeto de amortización de acuerdo a la ejecución de los contratos. Así mismo, Los recursos entregados en administración corresponden al convenio 1292 y el manejo está a cargo de la Secretaría Distrital de Hacienda, son entregados a la Tesorería de la Unidad Administrativa Especial de Mantenimiento Vial, de acuerdo al plan de pagos establecido.

Los otros deudores están conformados por los procesos de la Secretaría de obras públicas y que actualmente son llevados por la Oficina Jurídica de la entidad, las responsabilidades fiscales adelantadas por la Contraloría de Bogotá, las cuales están debidamente depuradas y conciliadas.

Cabe anotar que la entidad ha participado en las distintas reuniones sobre el proyecto 704, pero que los rubros ya enunciados no se enmarcan dentro de la cartera objeto del proyecto, es decir no aplican para la entidad.

2.3.5. Indicadores Financieros:

De acuerdo con las cifras de los estados contables se calculan los indicadores financieros.

CUADRO 7
CIFRAS ESTADOS CONTABLES 2013

Concepto	Cifras en Miles de pesos
Activo Corriente	218.379.731
Activo No Corriente	47.079.241
Total Activo	265.458.972
Pasivo Corriente	228.706.461
Pasivo No Corriente	0
Total Pasivo	228.706.461
Total Patrimonio	36.752.511

Fuente: Estados contables 2013

CUADRO 8
INDICADORES FINANCIEROS

Índices de Liquidez	Definición	Valor
Razón Corriente	Activo Corriente / Pasivo Corriente	0.95
Capital de Trabajo	Activo Corriente - Pasivo Corriente	-10.326.730
Endeudamiento	Definición	Valor
Nivel de Endeudamiento	Total Pasivo / Total Activo	86,16%

Fuente: Estados contables 2013

Razón Corriente: Al cierre de 2013, la Unidad presenta una Razón Corriente de 0.95 veces, significa que por cada peso que la entidad debe en el corto plazo cuenta con \$0.95 centavos para respaldar esa obligación.

Capital de Trabajo: Indica el valor que le queda a la entidad en efectivo u otros activos corrientes después de haber pagado todos sus pasivos de corto plazo, como se puede observar la cifra es de -10.326.730, es decir que no le alcanza lo que tiene en su activo a corto plazo para financiar sus pasivos a corto plazo.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

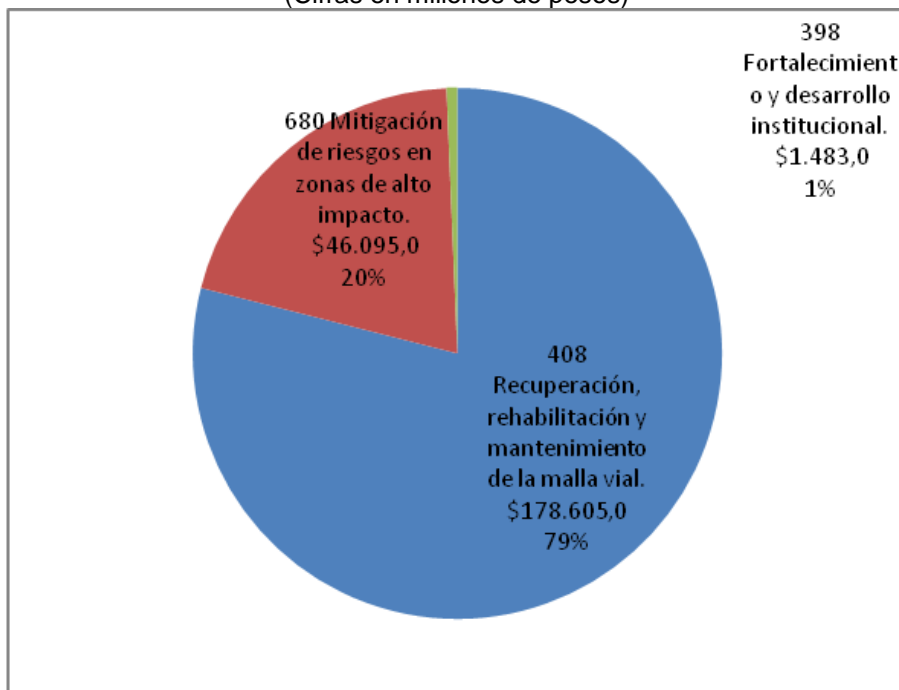
Razón de Endeudamiento: El resultado nos indica que por cada peso que la Unidad tiene invertido en activos, el 86.16% se encuentra representado o ha sido financiado por acreedores (bancos, proveedores, otros pasivos).

Estos indicadores financieros están afectados por situaciones particulares como la conformación del balance, dado que no posee pasivos a largo plazo, tampoco tiene deuda pública, entre otros aspectos a considerar en este análisis.

2.4. RESULTADOS PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS.

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UMV – ejecuta tres proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”. A continuación se presenta la participación de cada uno de ellos en el total de recursos ejecutados presupuestalmente en la vigencia 2013.

GRÁFICA 1
PARTICIPACIÓN POR PROYECTO DE INVERSIÓN
EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL DE LA VIGENCIA 2013 – UMV.
(Cifras en millones de pesos)



Fuente. Informe de ejecución del presupuesto de gastos e inversiones.
Sistema de Presupuesto Distrital – PREDIS. Diciembre de 2013.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En la anterior gráfica se aprecia que el proyecto de inversión 408 “*Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial*” participa con el 79% de los recursos ejecutados en la vigencia 2013, seguido del proyecto de inversión 680 “*Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto*” con el 20% y finalmente por el proyecto de inversión 398 “*Fortalecimiento y desarrollo institucional*” con el restante 1%.

Con respecto al cumplimiento de las cuatro metas de los citados proyectos de inversión 408 y 680, que constituyen la muestra de auditoría, se presenta el siguiente cuadro en donde se aprecia el avance físico en el período 2012 – 2013 con indicadores entre el 40% y el 60%.

CUADRO 9
AVANCE FÍSICO EN LAS METAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN 408 Y 680
UNIDAD DE MALLA VIAL – PERÍODO 2012 - 2013

PROYECTO DE INVERSIÓN	Meta No.	Proceso	Magnitud	Unidad de medida	Descripción	Período 2012 - 2013		(%) Avance físico período 2012 - 2013
						Programado	Ejecutado	
408 "Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial".	4	Conservar y rehabilitar	1.080	Km. - Carril	Mediante actividades de mantenimiento y rehabilitación se conservan y recuperan las vías locales.	346,30	197,71	57,1
	5	Conservar y rehabilitar malla vial local	13	(%)	La malla vial local tiene 8.316 km-carril de los cuales el 62% está en mal estado y el 24% en regular estado.	4	2,02	50,5
PROYECTO DE INVERSIÓN 680 "Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto".	3	Realizar estabilización Altos de la Estancia.	1	obra	Construir obras de estabilización en el sector de Altos de la Estancia y sector superior del Espino en la Localidad de Ciudad Bolívar.	1	0,4	40,0
	4	Realizar obras de mitigación.	70	sitios	Se trata de sitios priorizados por FOPAE.	6	3,6	60,0

Fuente. Plan de Acción 2012 - 2016 Componentes de inversión y de gestión por entidad. Secretaría Distrital de Planeación. Junio de 2014.

Las dos metas del proyecto 408 fueron unificadas a partir de la vigencia 2014 y se dejó únicamente la meta No. 4 ya que son dos maneras de expresar la misma meta, una en términos nominales y la otra en términos relativos o porcentaje.

2.4.1. Proyecto de Inversión 408 “*Recuperación, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial*”.

Corresponde al Programa “Movilidad Humana” del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y tiene los siguientes componentes de gasto.

CUADRO 10
COMPONENTES DEL GASTO DEL PROYECTO 408

Cifras en millones de pesos

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	(%) PARTICIPACIÓN PARA 2014
Otros gastos operativos.	2.411	50.432	0	0
Dotación y/o adquisición de maquinaria y equipo propios del sector.	5.637	46.268	28.065	17,8
Adquisición y/o producción de equipos, materiales, suministros y servicios para el mantenimiento rutinario de vías.	28.386	164.728	86.496	54,9

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	(%) PARTICIPACIÓN PARA 2014
Rehabilitación de vías.	19.325	0	0	0
Personal contratado para apoyar las actividades propias de la infraestructura vial local.	No existía.	0	6.000	3,8
Vías para superar la segregación.	No existía.	0	36.917	23,4
TOTAL FLUJO FINANCIERO	55.759	261.428	157.478	100,0

Fuente. Fichas de Estadística Básica de Inversión Distrital del proyecto. Versiones 99, 105, 106 y 110. Secretaría Distrital de Planeación – SEGPLAN. Julio de 2014.

2.4.2. Proyecto de Inversión 680 “Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto”.

Corresponde al Programa “Gestión integral de riesgos” del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y tiene los siguientes componentes de gasto.

CUADRO 11
COMPONENTES DEL GASTO DEL PROYECTO 408

Cifras en millones de pesos

DESCRIPCIÓN	2012	2013	2014	(%) PARTICIPACIÓN PARA 2014
Personal de soporte técnico para la gestión integral del riesgo.	136	0	0	0
Obras de mitigación en zonas de alto riesgo.	70.398	42.692	11.297	91,9
Gastos de personal operativo.	No existía	0	1.000	8,1
TOTAL FLUJO FINANCIERO	70.534	42.692	12.297	100,0

Fuente. Fichas de Estadística Básica de Inversión Distrital del proyecto. Versiones 28, 35 y 41. Secretaría Distrital de Planeación – SEGPLAN. Julio de 2014.

2.4.2.1. Hallazgo administrativo por inconsistencias técnicas para considerar como “constante” la Meta 3 “Realizar Estabilización Altos Estancia 1 Obra Construir Obras de Estabilización en el sector de Altos de la Estancia y sector superior del Espino en la Localidad de Ciudad Bolívar”.

En el documento SEGPLAN Plan de Acción Componente de inversión de la Secretaría Distrital de Planeación aparece la meta 3 “Realizar estabilización Altos Estancia 1 obra” como programada y ejecutada al 100% en la vigencia 2012; lo cual corresponde a la estabilización de obras del muro en el sector del Espino I y II.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Sin embargo, se vuelve a incluir como programada para la vigencia 2013 y con una ejecución del 0,4 (40%) como obra de estabilización en el sector denominado La Carbonera; por lo anterior se evidencia que realmente se están ejecutando varias obras por lo tanto el indicador de la gestión no puede ser la cifra uno (1); ya que dificulta el control anual en el periodo del plan de desarrollo presentando información contradictoria e inconsistente.

Se incumple presuntamente lo dispuesto en el numeral 2.2.5. del Manual para la administración y operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos de la Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión de la Secretaría Distrital de Planeación; así como en los literales f) y h) del artículo segundo de la ley 87 de 1993.

Una vez analizada la respuesta de la entidad auditada al informe preliminar y teniendo en cuenta que en ella se afirma que: *“En caso de programarse nuevas obras, se creará una nueva meta de tipo “suma” y se realizará el seguimiento correspondiente”*; el hallazgo se confirma.

2.4.2.2. Hallazgo administrativo por no incluir la *“Compra de Predios”* en la ficha EBI-D ni en el Plan de Acción Componente de Inversión de la UMV, como meta del proyecto de inversión 680 *“Mitigación de riesgos en zonas de alto impacto”*.

La UMV ha comprado desde el mes de octubre de 2012 a la fecha 192 predios¹ ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable por valor de \$76'276.800 para la construcción de obras de estabilización en la ciudad; así mismo se ha realizado compensación económica de conformidad con lo establecido en el Decreto Distrital 574 de 2011 por la suma de \$140'265.846 por Factor Económico Adicional y \$1'025.970 por concepto de Factor de Trámites.

La actividad de *“Compra de Predios”* no se encuentra como meta del proyecto, no obstante que es una actividad decisiva y fundamental para el avance físico del proyecto de inversión y que representa erogación directa de recursos financieros, por lo cual se dificulta su control y seguimiento para disminuir riesgos en la gestión de esta actividad.

Se incumple presuntamente lo dispuesto en los numerales 2.2.5. y 3.5.6. del *Manual para la Administración y Operación del Banco Distrital de Programas y Proyectos*, de la *Dirección de Programación y Seguimiento a la Inversión* de la

¹ Oficio UMV 227-OAJ-01404208 del 15/07/2014 suscrito por el Director General. Además la entidad auditada informa que se requieren adquirir en total 358 predios para la ejecución de obras en el sector del Espino Alto y en Carbonera Alta.

Secretaría Distrital de Planeación; así como en los literales f) y h) del artículo segundo de la ley 87 de 1993.

Una vez evaluada la respuesta de la entidad auditada al informe preliminar y teniendo en cuenta que en ella se afirma que: “...*resulta adecuada la observación de la Contraloría en cuanto a la necesidad de controlar el tema de la adquisición predial...*”; el hallazgo se confirma.

2.5. BALANCE SOCIAL.

A continuación se presenta un extracto pertinente del informe rendido por la UMV correspondiente a los problemas sociales diagnosticados por la entidad auditada en el Balance Social de la gestión fiscal de la vigencia 2013:

2.5.1. PROBLEMA SOCIAL UNO: Disminución de la calidad de vida por el mal estado de la malla vial local.

La movilidad de los ciudadanos, así como su calidad de vida se ve afectada por el mal estado de la malla vial. La anterior identificación se corrobora con los resultados de las encuestas de calidad de vida de los bogotanos para 2003 y 2007. La malla vial de Bogotá presenta un avanzado estado de deterioro; de acuerdo al inventario y diagnóstico de la malla vial publicado por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), a diciembre de 2013, más del 62% de la malla vial se encuentra en regular o mal estado.

De manera indirecta está relacionado con factores ambientales, de seguridad y puede tener implicaciones económicas por el aumento de tiempos de desplazamiento y por costos de mantenimiento de los vehículos. Otro de los factores a tener en cuenta está relacionado con la limitada participación directa de la ciudadanía en la gestión pública.

RESULTADO DE ACTIVIDADES.

La UMV realiza mantenimiento rutinario, mantenimiento periódico y rehabilitación de la Malla Vial Local de la ciudad acorde con las prioridades establecidas. En la intervención de la malla vial local, se realizan actividades como: sello de fisuras, demolición de carpeta asfáltica existente (fresado flexible), excavación manual y mecánica, mejoramiento de la subrasante con piedra rajón, conformación de base granular, colocación de fresado estabilizado, bacheo flexible, parcheo flexible, imprimación y riego de liga con emulsión CRL-1 y CRL-2 y mezcla asfáltica en caliente tipo denso MDC-1, MDC-2 y MDC-3. La ejecución de obras a diciembre

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

31/2013 es de 356.4 km.-carril (es decir el área total de los segmentos intervenidos/3500), de los cuales 151.4 corresponden a malla vial local.

POBLACIÓN AFECTADA:	7.571.345 habitantes
POBLACIÓN META DE LA VIGENCIA:	7.571.345 habitantes
POBLACIÓN ATENDIDA ² :	3.201.595 habitantes.
PORCENTAJE DE COBERTURA:	42,3%

ACTIVIDADES EJECUTADAS PARA ATENDER EL PROBLEMA SOCIAL.

- Mantenimiento de la malla vial del Distrito Capital que se encuentra en bueno y regular estado.
- Rehabilitación de la malla vial construida que se encuentra en mal estado.
- Atención oportuna de situaciones imprevistas que impidan la movilidad.

2.5.2. PROBLEMA SOCIAL DOS: Amenazas de origen natural en asentamientos humanos inestables.

Bogotá se encuentra expuesta a amenazas de origen natural relacionadas con fenómenos de remoción en masa, una de ellas se relaciona con la existencia de vías y asentamientos humanos en condiciones de alto riesgo frente a la ocurrencia de fenómenos de remoción; situación que ha sido generada debido al acelerado y desordenado crecimiento urbanístico que sin controles técnicos y de planificación ha originado la ampliación del perímetro urbano hacia las zonas altas de los cerros y las rondas de los ríos circundantes de la ciudad; con esta situación se ha originado un proceso acelerado de ocupación (de canteras, vertientes y rondas de ríos y quebradas, zonas de altas pendientes, rellenos antrópicos y botaderos entre otros), en donde la comunidad ejecuta cortes inadecuados en los taludes o realiza rellenos no técnicos, acelerando la ocurrencia de fenómenos de remoción.

Se han identificado cerca de 450 sectores con fenómenos de remoción, los cuales afectan generalmente áreas pequeñas (de máximo una o dos manzanas), sin embargo ocasionan grandes daños como: pérdida total o parcial de viviendas, ruptura de las redes de servicios públicos, taponamiento y obstrucción de vías, interrupción o congestión de servicios de salud y educación y en menor grado pérdidas de vidas humanas, y alrededor de 200 escarpes de antiguas canteras ocupados por asentamientos humanos, potencialmente inestables.

² Formulario CB-021 Informe de Balance Social. Rendición de Cuenta Anual UMV 2013. SIVICOF – Contraloría de Bogotá.

De acuerdo a la evolución de los problemas de inestabilidad de las laderas presentando probabilidad de ocurrencia de fenómenos de Remoción en Masa (FRM) por deslizamiento de suelo, debido a la temporada de lluvias de finales del año 2010 y 2011 se han visto saturados los suelos presentando inestabilidad de éstos. Como resultado de estos estudios se concluye que la causa de los problemas por fenómenos de remoción en masa se debe a los siguientes factores: en primer lugar las altas concentraciones de aguas debido a la temporada invernal seguido de las altas pendientes que tienen las laderas.

Desde el punto de vista geotécnico las zonas de estudio se encuentran localizadas en sectores donde predominan los rellenos y lateralmente en las laderas hay presencia de flujos con alta susceptibilidad al deslizamiento. En el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” se ha establecido como meta de resultado 114 sitios críticos en la zona de ladera intervenidos con procesos de gestión del riesgo con un indicador para la UMV de 70 sitios a cargo para el cuatrienio.

ACTIVIDADES EJECUTADAS PARA ATENDER EL PROBLEMA SOCIAL.

Realización de estudios y diseños y obras de mitigación del riesgo en puntos críticos del Distrito en coordinación con las entidades del SPAD.

POBLACIÓN TOTAL AFECTADA:	7.571.345 habitantes
POBLACIÓN META DE LA VIGENCIA:	30.000 habitantes
POBLACIÓN ATENDIDA EN LA VIGENCIA ³ :	25.000 habitantes.
PORCENTAJE DE COBERTURA:	83,3%

- **FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UAERMV:** La entidad presentó este tema como problema social atendido, el cual no cumple las características para ser considerado como problema social que afecte la calidad de vida de los habitantes de la ciudad de Bogotá D.C.

2.6. EVALUACION A LA CONTRATACIÓN

El valor total de la contratación para la vigencia de 2013, suscrita por la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UMV, fue de \$188.207.91 millones. Para la evaluación de este componente de integralidad el equipo auditor determinó una muestra de contratos por valor de \$126.879.48 millones, los cuales relacionamos a continuación:

CUADRO 12

³ Formulario CB-021 Informe de Balance Social. Rendición de Cuenta Anual UMV 2013. SIVICOF – Contraloría de Bogotá.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

MUESTRA DE AUDITORÍA COMPONENTE CONTRATACIÓN

CONTRATO No./ AÑO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR EN PESOS
345 de 2013	Constructora CINCO Ltda.	Compra de recibos o vales para la disposición final de escombros o materiales generados en la ejecución de las obras que se vienen desarrollando con ocasión a la suscripción de los diferentes convenios entre la UAERMV y el IDU.	\$24.128.000
349 de 2013	Colombiana de Ingeniería COMBI Ltda.	Prestar los servicios de alquiler de baños portátiles con su respectivo mantenimiento, que se ubicarán en los distintos frentes de obra que ejecuta la UAERMV en el momento.	\$11.101.200
499 de 2013	Constructora CINCO Ltda.	Compra de vales para atender el servicio de disposición final de aproximadamente 11.687 m3 de escombros o materiales generados en la ejecución de las obras propias de la entidad y otras derivadas de los convenios suscritos entre la UAERMV y el IDU.	\$35.248.000
649 de 2013	ABL Internacional S.A.	Contratar la compra, instalación y puesta en marcha de los equipos y dispositivos de control de emisiones de material particulado para la planta de mezclas asfálticas en caliente marca Cedarapids de la Planta El Zuque, propiedad de la UAERMV.	\$982.600.000
249 de 2013	Gustavo Adolfo Zapata Pardo	Prestar los servicios profesionales como ingeniero civil en la Gerencia de Intervención de la UAERMV, realizando el acompañamiento a cada una de las intervenciones directas de la entidad.	\$30.000.000
076 de 2013	Luis Carlos Vásquez Torres	Prestar servicios profesionales en la UAERMV como ingeniero asesor especializado en Pavimentos.	\$61.203.600
008 de 2013	Giovanni Rivero Pardo	Prestar los servicios profesionales especializados para el asesoramiento técnico, coordinación y apoyo a la Secretaría General de la UAERMV en el cumplimiento de las metas estratégicas de la entidad.	\$87.450.000
086 de 2013	Jesús Hernán Salazar Pérez	Prestar los servicios profesionales como economista para apoyar a la Subdirección Técnica de Producción e Intervención de la UAERMV en el seguimiento de los aspectos económicos y financieros derivados de las operaciones propias de la entidad.	\$41.484.000
004 de 2013	Alexander Barrero Gómez	Prestación de servicios profesionales para apoyar la gestión de la Secretaría General en el grupo financiero.	\$79.101.000
CPS 009 de 2013	Eduardo Albarracín Herrera	Prestación de Servicios Profesionales como economista en la Oficina de Control Interno de la UAERMMV.	\$79.093.190
CPS 010 de 2013	Rafael Herrera Gómez	Prestación de Servicios Profesionales en la Oficina de Control Interno de la UAERMMV.	\$68.000.000
CPS 010 de 2013	Zoranyi Sierra Díaz	Prestación de Servicios Profesionales como economista en la Oficina de Control Interno de la UAERMMV.	\$41.822.400
233 de 2012	CONSORCIO PÉTREOS BOGOTÁ	Suministro de materiales pétreos para atender las labores de rehabilitación y mantenimiento vial a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial en Bogotá.	8.451.622.326
381 de 2013	CONSORCIO MATERIALES PÉTREOS IR 013	Suministro de materiales pétreos para adelantar las labores asignadas a la Unidad Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial, dentro del convenio interadministrativo 1292 de 2012 y en su	18.694.656.500

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO No./ AÑO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR EN PESOS
		otrosí modificatorio N° 01, en las diferentes localidades de Usaquén, Chapinero. Santafe, Engativá, Suba, Barrios Unidos, Candelaria, San Cristóbal, Usme, Tunjuelito, Rafael Uribe, Bosa, Ciudad Bolívar, Kennedy, Fontibón, Antonio Nariño, Mártires, Teusaquillo y Puente Aranda de la ciudad de Bogotá C.C.	
382 de 2013	UNIVERSIDAD DISTRITAL	La interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y siso para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial en concreto asfáltico, rígido y articulado, y espacio público por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, dentro del convenio interadministrativo 1292 de 2012	\$ 3.052.937.648
387 de 2013	UNIVERSIDAD NACIONAL	La interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y siso para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial en concreto asfáltico, rígido y articulado, y espacio público por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, dentro del convenio interadministrativo 1292 de 2012	\$ 2.883.100.378
438 de 2013	DOBLE A INGENIERIA S.A.	Ssuministrar a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial mezclas asfálticas.	20.731.677.800
442 de 2013	INCOASFALTO S S.A.	Ssuministrar a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial emulsiones asfálticas	9.505.373.436
543 de 2013	RENTAN S.A.S	Alquiler de maquinaria y equipo con sus accesorios, operarios y combustible que requiere la UAERMV para el mantenimiento dela malla vial de la ciudad en cumplimiento de su misión y sus obligaciones contractuales.	\$ 16.537.944.914
452 de 2013	CONSORCIO MAQUINARIA MALLA VIAL	Alquiler de maquinaria y equipo con sus accesorios, operarios y combustible que requiere la UAERMV para el mantenimiento dela malla vial de la ciudad en cumplimiento de su misión y sus obligaciones contractuales. grupo 4	44.334.149.724
033 de 2014	MIGUEL GEOVANNY TORRES BURGOS	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	58.468.667
077 de 2014	LUIS ALFREDO PATERNINA MEDINA	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	58.468.667
086 de 2014	MARCO ANTONIO CASTILLO OLMOS	Prestar servicios profesionales como Ingeniero Civil en las actividades que aporten al seguimiento de costos y control presupuestal en el convenio interadministrativo de Cooperación No. 1292 de 2012.	58.468.667
087 de 2014	SANDRA DILIA MAHECHA	Prestar servicios profesionales como como Director de Obra en la Gerencia de Intervención de la Unidad	\$ 83.917.500

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO No./ AÑO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR EN PESOS
	TAFUR	Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), en las Actividades que aporten al seguimiento y control de las intervenciones directas y con las que cuenta la entidad que se deriven de la ejecución del convenio 1292.	
089 de 2014	ORLANDO RIVERA PEREZ	Prestar servicios profesionales como como Director de Obra en la Gerencia de Intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), en las Actividades que aporten al seguimiento y control de las intervenciones directas y con las que cuenta la entidad que se deriven de la ejecución del convenio 1292.	\$ 83.917.500
091 de 2014	ANA NICELY CASAS GERENA	Prestar servicios profesionales como como Director de Obra en la Gerencia de Intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), en las Actividades que aporten al seguimiento y control de las intervenciones directas y con las que cuenta la entidad que se deriven de la ejecución del convenio 1292.	\$ 83.917.500
093 de 2014	YANSY VICTORIA PEÑA VALOYES	Prestar servicios profesionales como como Director de Obra en la Gerencia de Intervención de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial (UAERMV), en las Actividades que aporten al seguimiento y control de las intervenciones directas y con las que cuenta la entidad que se deriven de la ejecución del convenio 1292.	\$ 83.917.500
099 de 2014	JOSE MANUEL POVEDA	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito.	\$ 83.917.500
101 de 2014	JOAQUIN REYES SOLANO	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	\$ 58.468.667
102 de 2014	NICOLAS RUMIE PALACIOS	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	\$ 58.468.667
103 de 2014	MARIA EUGENIA ROJAS CASTIBLANCO	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito.	58.468.667
109 de 2014	EDUAR FERNEY MARIN MORA	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	58.468.667
110 de 2014	ALBERTO JOSE OLIVERO OSPINO	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes localidades del distrito	58.468.667
112 de 2014	JAIME ERNESTO PACHON	Prestar servicios profesionales como ingeniero civil o ingeniero de vías y transporte, para realizar la ejecución de los segmentos viales de las diferentes	58.468.667

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONTRATO No./ AÑO	CONTRATISTA	OBJETO	VALOR EN PESOS
	CASTILLO	localidades del distrito	
118 de 2014	LUJAN KARINA SANCHEZ BONILLA	Prestar los servicios de residente social proporcionando un enfoque participativo en las comunidades que habitan en el entorno de las obras para la gerencia de gestión ambiental social y atención del usuario	27.678.893
130 de 2014	ANDREA DEL PILAR AYALA CARDENAS	Prestar sus servicios como residente SISO en la gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario	\$ 37.939.000
132 de 2014	ANA KARINA PACIFICO COVO	Prestar sus servicios de residente social proporcionando un enfoque participativo en las comunidades que habitan en el entorno de las obras para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario	\$ 27.596.800
150 de 2014	ADRIANA MARCELA RICO MELO	Prestar sus servicios como residente SISO en la gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario	\$ 31.163.000
151 de 2014	WILSON FRANCO LUIS	Prestar sus servicios como residente SISO en la gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario	\$ 27.104.000
155 de 2014	PATRICIA RINCON RODRIGUEZ	Prestar sus servicios como residente SISO en la gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario	\$ 49.500.000

Fuente: UMV, Elaboro: Equipo auditor

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

2.6.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$5.443.558.971, toda vez que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV incurrió en sobrecostos en la ejecución del convenio interadministrativo 1292 de 2012 por una Gestión ineficaz, ineficiente y antieconómica.

En la Directiva 005 de julio 5 de 2012 se relacionan los lineamientos de política para la inversión local en donde se indican *“Los recursos locales correspondientes a la inversión para este periodo de Gobierno necesariamente se destinarán y reorientarán prioritariamente en el marco de los grandes sectores: Movilidad – la malla vial local (40%)...”*, garantizando de esta forma recursos de los Fondos de Desarrollo Local para intervención de la malla vial y espacio público.

De acuerdo a lo anterior se expidió el Decreto No. 544 de noviembre 26 de 2012 *“Por medio del cual se dictan disposiciones para la ejecución de obras con cargo al*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local”, y en cumplimiento a lo establecido en el artículo tercero de esta norma, se suscribió el Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 1292 del 21 de diciembre de 2012 entre 19 Alcaldes Locales y las Secretarías Distritales de Gobierno, Movilidad, los Institutos de Desarrollo Urbano –IDU y de Protección de la Niñez y la Juventud, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- EAAB ESP, el Jardín Botánico José Celestino Mutis-JBJCM y la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación de la Malla Vial-UAERMV, el que tiene por objeto: “(...) la ejecución directa por parte de las Alcaldías Locales y demás entidades que son parte del mismo, de la construcción, reconstrucción, rehabilitación y mantenimiento de las vías locales, espacio público, adecuación de andenes para la movilidad de las personas en situación de discapacidad y la arborización de las zonas intervenidas, en desarrollo de la línea de inversión local Malla Vial con cargo al presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local.”

Con el fin de poder ejecutar el convenio en mención, los Fondos de Desarrollo Local aportaron los recursos presupuestales apropiados en la vigencia fiscal de 2012 en cuantía de \$168.928.713.665, con el fin de iniciar la recuperación de la malla vial local, bajo el nuevo esquema propuesto, atendiendo criterios de economías de escala con la contratación de los suministros necesarios para ejecutar las obras y la aplicación directa de la mano de obra. (Ver cuadro siguiente)

CUADRO 13
GIROS PRESUPUESTALES REALIZADOS POR LOS FDL
CONVENIO 1292 DE 2012

Cifras en pesos

LOCALIDAD		VALOR PRESUPUESTADO
1	USAQUEN	5.667.569.464
2	CHAPINERO	5.692.608.133
3	SANTAFE	5.732.025.154
4	SAN CRISTOBAL	14.865.954.365
5	USME	10.699.352.609
6	TUNJUELITO	8.785.426.566
7	BOSA	13.562.856.870
8	KENNEDY	15.953.528.120
9	FONTIBON	5.664.951.838
10	ENGATIVA	12.709.362.467
11	SUBA	425.000.000
12	BARRIOS UNIDOS	5.173.829.920
13	TEUSAQUILLO	5.330.448.000
14	MARTIRES	5.886.859.655
15	ANTONIO NARIÑO	6.690.646.171
16	PUENTE ARANDA	4.932.649.145

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

LOCALIDAD		VALOR PRESUPUESTADO
17	LA CANDELARIA	4.206.185.218
18	RAFAEL URIBE URIBE	15.184.916.796
19	CIUDAD BOLIVAR	21.764.543.174
TOTAL PRESUPUESTO		168.928.713.665

Fuente: UAERMV

Finalmente, una vez establecidos los recursos por localidad y teniendo en cuenta los filtros con el IDU y EAAB, y en reuniones con cada uno de los Fondos de Desarrollo Local se determinó la proyección de segmentos a intervenir para el convenio 1292, de acuerdo al acta N° 5 del Comité Técnico del Convenio realizada el 20 de febrero de 2013⁴.

CUADRO 14
CANTIDAD DE SEGMENTOS A INTERVENIR-CONVENIO 1292 DE 2012

LOCALIDAD	REHABILITACIÓN	CAMBIO DE CARPETA	MANTENIMIENTO PERIODICO Y RUTINARIO	TOTAL SEGMENTOS
USAQUEN	36	24	6	66
CHAPINERO	18	0	40	58
SANTA FE	25	0	13	38
SAN CRISTOBAL	223	0	57	280
USME	91	0		91
TUNJUELITO	39	0		39
BOSA	247	0		247
KENNEDY	77	151		228
FONTIBON	58	48	27	133
ENGATIVA	141	9	26	176
SUBA	0	5	9	14
BARRIOS UNIDOS	30	25	52	107
TEUSAQUILLO	15	11		26
MARTIRES	43	0		43
ANTONIO NARIÑO	35	7	2	44
PUENTE ARANDA	63	0		63
CANDELARIA	4	20	56	80
RAFAEL URIBE URIBE	139	3	13	155
CIUDAD BOLIVAR	100	2		102
TOTAL	1384	305	301	1990

Fuente: Informe ejecutivo presentado por la UAERMV-julio 18 de 2014

⁴ Informe ejecutivo presentado por la UAERMV-junio 18 de 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No obstante los datos plasmados en la matriz anterior, se realizaron nuevos filtros llegando a determinar mediante actas con los Fondos de Desarrollo Local un listado final de 2.006 segmentos viales a intervenir, información que fue entregada a este órgano de control por la Subdirectora de Mejoramiento de la Malla Vial Local el día 1 de abril de 2014 en acta de visita fiscal, la cual difiere de la presentada al Secretario de Asuntos Locales de la Secretaría Distrital de Gobierno el día 25 de julio de 2014 mediante oficio UMV 4445, en donde le informan que el total de segmentos a intervenir corresponden a la cifra de 1.826.

De la misma manera, al consultar a la UAERMV sobre las programaciones de obra informa mediante oficio No. 4700 de agosto 5 de 2014 en el numeral 2., que *“... la UMV procedió a realizar un trabajo de verificación y actualización de la información de los segmentos priorizados para intervenir, encontrando que se debía realizar correcciones mediante georeferenciación.*

(...) Cabe resaltar que durante este proceso, se establecieron mesas de trabajo con los Fondos de Desarrollo Local, en las que se buscaba establecer el listado definitivo de los segmentos viales a intervenir bajo el convenio 1292 de 2012, los cuales se han oficializado mediante Actas Aclaratorias.

NOTA: Debido a que el 28 de julio de 2014 se terminaron de firmar las actas aclaratorias de intervención del convenio 1292 de 2012, la programación general y definitiva de los segmentos incluidos en el convenio se encuentra en elaboración...”

Lo anterior nos lleva a concluir, que después de transcurridos más de 18 meses de firmado el convenio 1292 de 2012, no se tiene claridad de la cantidad, ni el tipo de intervención de segmentos con el fin de mejorar la malla vial de la ciudad de Bogotá, situación que evidencia una deficiente planeación que afecta la ejecución del convenio 1292 de 2012.

Ahora bien, para proyectar el costo de las intervenciones a realizar, la UAERMV con acompañamiento de profesionales de los Fondos de Desarrollo Local y apoyo de la Secretaría de Gobierno, elaboraron los Análisis de Precios Unitarios–APU, como consta en el Acta de Reunión de comité técnico de mayo 21 de 2013, (realizada en la Secretaría Distrital Gobierno) donde se trató la revisión y análisis de los Precios Unitarios (APU) para el convenio 1292 en intervención de la malla vial local y que posteriormente la directora de la UAERMV formalizó al director ejecutivo local de la Secretaría de Distrital de Gobierno mediante oficio 1919 de mayo 24 de 2013.

A continuación se transcriben los parámetros que se tuvieron en cuenta para la elaboración de los análisis de precios unitarios:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“Para la construcción de los APU’s se tomaron como parámetros los siguientes conceptos⁵:

- Para los precios de los **materiales y equipos** se tomaron los estudios de mercado que tenía la Unidad de Mantenimiento Vial y en el caso, que no se tenía se tomaron precios de referencia del IDU del mes de agosto 2012.
- Para los precios **Transporte** se realizó un análisis de las distancias que había entre los sitios de extracción y un punto de entrega de material promedio para todas las localidades, en el caso que no se tenía se tomaron precios de referencia del IDU del mes de agosto 2012.
- Para los precios de la **mano de obra** se realizó un análisis prestacional, tomando como referencia los indicadores y factores que estipula la normatividad vigente.”

Posteriormente la Unidad en compañía de los Fondos Locales realizó revisión de los APU’s para identificar posibles cambios que afectaran el valor total de cada uno de estos, es así que se actualizaron rendimientos y se tuvo en cuenta ítems no previstos. Igualmente se generaron presupuestos para la Gestión SISO Ambiental, Plan de manejo de Tráfico, Plan de Gestión Social y Gestión y supervisión técnica y financiera (Incluye ensayos de laboratorio), quedando los precios actualizados a mayo de 2014, cifras estas que se tomaron como base por parte del grupo auditor para efectuar el análisis financiero comparativo con los giros realizados por la entidad a los contratos que forman parte de la ejecución del convenio 1292 de 2012.

Para la ejecución del citado convenio, la UAERMV, hasta el 24 de mayo del presente año, ha suscrito 214 contratos de diferente tipo, comprometiendo recursos por valor de \$119.997,3 millones, de los cuales hacen parte 192 contratos de prestación de servicio por valor de \$6.401,96 millones, 1 contrato sindical firmado con el sindicato de trabajadores oficiales de la UAERMV por valor de \$14.182,12 millones, 10 contratos de suministro por valor de \$65.394,61 millones, 3 contratos de suministro de maquinaria y equipos, entre otros. (Ver cuadro 18)

De la información entregada por la entidad a este órgano de control y del análisis efectuado se evidencia que la metodología establecida por la UAERMV para el cálculo final de los costos asociados a las obras intervenidas, corresponde al Análisis de Precios Unitarios-APU con el fin de establecer los costos totales invertidos en cada segmento identificado con su correspondiente Código de Intervención vial – CIV.

⁵Informe Ejecutivo, Cabildos para presupuestos participativos Convenio 1292 de 2012, documento que hace parte del Acta de Visita Fiscal de Junio 18 de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Con corte a 31 de mayo de 2014, la UAERMV informa mediante oficio No. 4355 de julio 22 de 2014 que se han ejecutado y terminado un total de 124 segmentos, se encuentran en ejecución 50 segmentos y 80 suspendidos. El estado de los segmentos ejecutados y en ejecución por localidad frente a los programados y los recursos invertidos de acuerdo a los APU realizados en mayo de 2014, es el siguiente:

**CUADRO 15
SEGMENTOS PROGRAMADOS, SUSPENDIDOS, EJECUTADOS Y EN EJECUCION
MAYO 31 DE 2014**

Cifras en pesos

Localidad	Valor Recursos Apropriados	Segmentos Programados (1)	Segmentos Suspendidos Mayo/2014	Segmentos Terminados		Segmentos en Ejecución	
				Cantidad	Valor (APU's Mayo/2014)	Cantidad	Valor (APU's Mayo/2014) (2)
Usaquén	5.667.569.464	62	2	13	427.957.277,01	3	282.910.921,70
Chapinero	5.692.608.133	55	0	11	528.951.830,50	2	94.286.083,18
Santa Fe	5.732.025.154	51					
San Cristóbal	14.865.954.365	216	8	8	432.568.048,94	1	136.826.866,76
Usme	10.699.352.609	57	1			3	55.796.785,53
Tunjuelito	8.785.426.566	32	5	5	241.520.384,86		174.066.118,36
Bosa	13.562.856.870	201	10	4	264.179.924,52	20	572.013.326,89
Kennedy	15.953.528.120	245	6	4	127.031.040,56	11	692.560.835,19
Fontibón	5.664.951.838	87	7	2	165.122.270,90	4	361.644.283,68
Engativá	12.709.362.467	165	11	18	492.123.183,02	3	684.864.241,32
Suba	425.000.000	9		3	64.719.207,29		
Barrios Unidos	5.173.829.920	69	2	8	290.239.440,84		18.267.212,97
Teusaquillo	5.330.448.000	50	4	9	590.861.867,97		44.469.969,27
Los Mártires	5.886.859.655	38	3	1	64.024.917,95		32.074.858,39
Antonio Nariño	6.690.646.171	41	3	3	338.306.490,41		31.626.709,78
Puente Aranda	4.932.649.145	46	6	2	79.019.349,15		85.933.853,04
La Candelaria	4.206.185.218	84		14	301.280.948,31		
Rafael Uribe	15.184.916.796	125	6	15	565.762.763,56		45.869.197,40
Ciudad Bolívar	21.764.543.174	193	6	4	129.735.556,09	3	302.644.887,79
TOTAL	168.928.713.665	1.826	80	124	5.103.404.501,87	50	3.615.856.151,25

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

- (1) Información reportada a Subsecretario de Asuntos Locales de la Secretaría Distrital de Gobierno mediante oficio 4445 de julio 25 de 2014.
(2) Esta cifra corresponde a los segmentos en ejecución más los segmentos suspendidos

Como se observa, del total de segmentos o CIV's programados para intervención y luego de más de diez y ocho meses de haber sido girados los recursos por parte de los FDL, apenas se han terminado 124 que corresponden al 6.79% de los mismos. A mayo 31 de 2014 el valor de los segmentos terminados y en ejecución es de \$8.719.260.653, según oficio 4355 del 22 de julio de 2014.

Así mismo, se evidencia que existen localidades en las cuales no se han iniciado intervenciones o la cantidad de tramos intervenidos son mínimos, a pesar de que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estas apropiaron sus respectivos recursos. Tales son los casos de las localidades de Santa Fe, Usme, Suba, Los Mártires y Puente Aranda, al igual, que las obras en el espacio público no se han iniciado. Es preocupante esta situación toda vez que son localidades en las cuales es crítica la problemática de movilidad.

De otra parte, se destaca la inexistencia de estudios y diseños serios y de profundidad que le permitieran a la administración realizar una selección más objetiva de los tramos de vías a intervenir, evitando de esta forma la realización de obras o la prestación de servicios no previstos inicialmente o de mayores cantidades de obra, bienes o servicios, que son consecuencia de la precariedad de los estudios y diseños existentes.

Esta falta de planeación se evidencia en el hecho de que solamente se han ejecutado 124 segmentos, en donde además se observan cambios importantes en el tipo de intervención realizada en relación con la programación inicialmente aprobada. De acuerdo a la información reportada por la entidad en las actas de visita fiscal realizadas los días 1 de abril y 18 de junio de 2014, estas modificaciones influyen tanto en los costos de intervención, como en la cantidad y oportunidad de las obras realizadas, toda vez que 60 tramos fueron modificados en su tipo de intervención, lo que representa el 48.38% del total intervenido, cambiando en su mayoría por intervenciones que eran más económicas pasando de rehabilitación con pétreos que en su programación el m² costaba \$167.063 por un cambio de carpeta con un valor programado del m² de \$79.977. (Ver cuadro 16.)

**CUADRO 16
CAMBIOS EN TIPOS DE INTERVENCION**

IDENTIFICACION CIV	TIPO DE INTERVENCION PROGRAMADA	TIPO DE INTERVENCION EJECUTADA
1003283-1003288-1003322-1003024-1001105-1001191-1001219-1001240-1002033-2002000-10001522-10006244-10005916-10005951-12000095-12000054-12000048-18000218-18002550-18002515-18002042-18002492-18001885	Rehabilitación con Pétreos	Cambio de Carpeta
1002921-10001421-2002010	Rehabilitación con RAP	Cambio de Carpeta
2002020-2001426-4002738-4004339-4005041-4001455-7000790-7000810-10006206-12000017	Rehabilitación con Pétreos	Rehabilitación con RAP
2001422	(1)	Parcheo
2001390	Bacheo	Rehabilitación con Pétreos
2001389-6001085-10006140-12001444-13001153-13002496-15001180	Cambio Carpeta	Rehabilitación con Pétreos
6000770	Rehabilitación con Pétreos	Bacheo

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

IDENTIFICACION CIV	TIPO DE INTERVENCION PROGRAMADA	TIPO DE INTERVENCION EJECUTADA
8004548-15001183	(1)	Rehabilitación con Pétreos
8004626-8004668	(1)	Rehabilitación con RAP
9001625	Parcheo	Rehabilitación con Pétreos
10002425-17000148	Parcheo	Cambio de Carpeta
11009242-11009224-11009243	(1)	Rehabilitación Articulado
12000822-17000128	Cambio Carpeta	Parcheo
17000101-18002175	Bacheo	Cambio de Carpeta

Fuente: UAERMV, acta visita fiscal de abril 1 de 2014, acta de visita fiscal de junio 18 de 2014.

(1) CIV sin programación dentro de los 2.006 priorizados.

De igual forma, las obras realizadas en los segmentos terminados y en ejecución se realizaron sin contar con la aprobación por parte de la interventoría del Plan de Manejo Ambiental - PIPMA como se presenta en el informe mensual de interventoría de enero de 2014 de la Universidad Nacional, en donde hasta el 22 de enero de 2014 la UMV efectuaba correcciones parciales a las observaciones presentadas por la interventoría de la Universidad Nacional.

De otra parte, debido a la falta de los pagos acordados en los contratos de interventoría números 382 de agosto 5 de 2013 suscrito con la Universidad Distrital y 387 de agosto 23 de 2013 celebrado con la Universidad Nacional de Colombia, los citados contratistas tomaron la decisión de suspender unilateralmente las labores de interventoría de las obras, a partir de mediados del mes de febrero del presente año, sin que se evidenciaran acciones contundentes de parte de la UAERMV para evitar la paralización de las labores de interventoría y control de los distintos frentes de obra, a pesar que el mismo convenio interadministrativo 1292 de 2012 señala en forma expresa la obligación que tiene la Unidad de Malla Vial de contratar la interventoría (Clausula 2ª literal A).

Como consecuencia, las obras de mantenimiento y rehabilitación de la malla vial local que se ejecutaron a partir de la suspensión de las interventorías, se realizaron sin los controles exigidos en el convenio, por lo tanto no es posible garantizar que las mismas se realicen en los términos de calidad, cantidad y oportunidad requeridos poniendo en grave riesgo los recursos públicos invertidos en los CIV's intervenidos.

Este hecho ocasionó que en forma tardía, es decir 2 meses después de la suspensión unilateral de los contratos y actividades de interventoría por falta de pago, la UAERMV informa a la Secretaria de Gobierno mediante oficio 2169 del 15 de abril de 2014 la decisión de suspender los contratos de prestación de servicios, suministros, alquiler de maquinaria etc. derivados del citado convenio con las implicaciones que tales decisiones pueden generar para la administración distrital, no sólo por la paralización de las obras que se encontraban en ejecución

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en perjuicio de la comunidad afectada, sino por las implicaciones de tipo contractual que esto pueda generar.

Igualmente, el hecho de prorrogar contratos de prestación de servicios y de interventoría suscritos por la UMV con cargo al Convenio 1292 de 2012, teniendo en cuenta que los tiempos establecidos inicialmente para la ejecución de las obras no se cumplieron, como se evidencia en las actas de inicio de obra por localidad, que indicaban que las obras iniciarían en agosto de 2013 y terminarían en marzo de 2014, generaron costos que no se tenían previstos inicialmente y que afectarán el costo final de las obras.

De acuerdo a lo anterior, el grupo auditor, realizó los siguientes requerimientos para establecer los costos reales invertidos en la ejecución de los segmentos, así:

Mediante acta de visita fiscal realizada el día 18 de junio de 2014, se pregunta a los representantes de la Unidad: *“Sírvese explicar cuáles son los motivos por los cuales se le ha entregado con anterioridad a la Contraloría información incompleta e inexacta con respecto a la planeación y ejecución del convenio 1292 de 2012.”*, el director (e) de la UAERMV, manifestó: *“Uno de los inconvenientes ha sido que faltó una visión de planeación del proyecto, actividades previas del mismos con las demás entidades que intervienen en la ejecución del convenio 1292, no se tenía claro el número de segmentos a intervenir con el convenio, algunos CIV tenían problemas con redes, otros los tenía para ejecución el IDU, otros las alcaldías entre otros. En el documento ejecutivo que será entregado a la Contraloría está el consolidado, la trazabilidad de los CIV (...) Es de trascendencia mencionar que no existían indicadores antes de la llegada del nuevo director (e)...”*.

Adicionalmente se preguntó: *“Sírvese entregar la información actualizada y con costos reales: total de CIV ejecutados y en ejecución discriminando cantidad de obra y costos de intervención de cada uno.”*, la Entidad manifiesta: *“Se encuentra en el informe ejecutivo lo relacionado con los CIV ejecutados y en ejecución con el debido presupuesto, y la información solicitada por la contraloría relacionada con CIV con sus respectivas cantidades de obra de acuerdo a la plantilla utilizada en el desarrollo del proyecto por tipo de intervención con el análisis de precios APU del informe en forma desagregada por CIV, será entregada por la Ing. Karen Villeras en medio magnético formato Excel el día 24 de junio del presente año, en donde se entregarán los CIV terminados y en ejecución con las cantidades de obra con el valor total de cada CIV, y se entregarán los CIV en ejecución con el porcentaje de avance (...) Con respecto a las cantidades de materiales, suministros, personal que corresponde a los costos reales por CIV y dado que es una información voluminosa, compleja y a detalle será entregada el día 14 de julio de 2014.”*

Dentro de los compromisos adquiridos por la administración, en la mencionada acta de visita fiscal, la gerente de intervención Karen Villeras, oficio 3638 del 24 de junio del presente año, remite la información requerida. Como consecuencia

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

del análisis de esta información, con el oficio contraloría 80100-19 de julio 17 de 2014, se pide aclaración dado que la misma no concuerda con los soportes entregados. El requerimiento anterior fue contestado con el oficio 4355 de julio 22 de 2014 con el cual la administración hace entrega de un (1) CD con información del Convenio 1292 de 2012 con corte de obras a mayo 24 de 2014, respecto a los costos con los APU.

Respecto al compromiso del 14 de julio de 2014, costos reales, mediante oficio 4206 de julio 15, informa que ha concluido lo concerniente a las localidades de Tunjuelito, Mártires, Puente Aranda y Candelaria y solicita que se amplíe el plazo de entrega de información en 8 días, correspondiente a las demás localidades. Analizada la información se observó que faltó la localidad de Mártires y verificado el contenido de las otras tres, esta presenta inconsistencias, es así que se hace reiteración mediante radicado No. 20140116012500 de julio 25 de 2014 para que la información sea entregada en un término de dos días.

En respuesta a la solicitud anterior el director general (E) de la UMV, con oficio 4614 de agosto 1 de 2014, informa:

“

1. *Frente a las inconsistencias de la información suministrada por el área técnica de la Entidad y una vez se aclare con el área encargada, se informará sobre el porqué de las mismas en la información.*
2. *De otro lado, vale la pena mencionar que desde que asumí como Director encargado de la UMV el pasado 3 de junio, he venido solicitando información sobre la gestión adelantada por la UMV a la fecha de ingreso, dado que no se realizó entrega formal del cargo, de igual manera y con el ánimo de dar dinamismo al proyecto (Convenio 1292 de 2012) he solicitado en reiteradas oportunidades informe del estado del mencionado convenio, al Gerente Técnico y Subdirector Técnico de Producción e Intervención de la UMV, tal como se evidencia en el resumen de trazabilidad de solicitudes descrito a continuación*

# DE MEMORANDO	FECHA	SOLICITUD
4315	20 de junio de 2014	Solicitando Informe Técnico, Financiero, jurídico, social y ambiental del Convenio 1292 de 2012.
4886	16 de Julio de 2014	Solicitando explicaciones de porque no se han atendido las solicitudes de la Dirección General sobre las peticiones de la Contraloría de Bogotá sobre el Convenio 1292 de 2012.
4895	16 de Julio de 2014	Se reitera la solicitud de un informe del Convenio 1292 de 2012, ejecución, aspectos financieros y económicos.
4887	16 de julio de 2014	Reiterando oficio 4315 del 20 de junio de 2014.
5045	23 de julio de 2014	Solicitando informes financieros del Convenio

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

# DE MEMORANDO	FECHA	SOLICITUD
		1292 de 2012 por localidad.
5108	24 de julio de 2014	Mediante el cual se le solicita entregar el informe de Ejecución del Convenio 1292 de 2012 con la adecuada trazabilidad de los temas técnicos, financieros y administrativos.
5210	29 de julio de 2014	Solicitud de trazabilidad integral de la ejecución del Convenio 1292 de 2012.

De lo anterior sé que el Ingeniero Montes responsable como Gerente Técnico y Subdirector Técnico de Producción e intervención, mediante memorando 5095 del 24 de julio de 2014, entrega informe del convenio 1292 adjuntando 4 localidades: Candelaria, Mártires, Puente Aranda y Tunjuelito. Y mediante memorando 4935 del 18 de julio de 2014, informa que suministrara la información de manera parcial dado que los aspectos financieros y de costos, están causando atrasos en la entrega total del informe.

Lo anterior, evidencia una falta de gestión y entrega oportuna por parte del Subdirector de Producción e intervención, al suministrar parcialmente la información técnica requerida, lo cual amerita que un grupo especializado entre a revisarla y consolidarla para poder remitirla. De otro lado, se informa que la Entidad si determina que la falta de gestión amerita la apertura de investigaciones disciplinarias, así se hará. Mientras tanto, se envía la información de Mártires y de las localidades de Bosa, Ciudad Bolívar y Engativa tal como fue remitido por el gerente del proyecto...”

En junio de 2014 la Secretaria de Gobierno mediante oficio 13340 da respuesta al Control de Advertencia de esta Contraloría, sobre el Convenio 1292 de 2014, en numeral III. FALENCIAS EN MATERIA DE CONTROL FINANCIERO, en donde informa que “Dada la envergadura del proyecto y la necesidad de confluir de costos de creó un grupo financiero para coadyuvar a la entidad, el cual inicia las labores el día 23 de enero, este grupo está conformado por cinco (5) profesionales de distintas ramas, quienes establecen metodologías y proyecciones de acciones y análisis de información existente para el apoyo de controles requeridos en el proyecto.”.

A la fecha la UAERMV no ha entregado la información financiera requerida por esta Contraloría de los costos reales de ejecución de los CIV ejecutados, la cual fue solicitada en repetidas oportunidades.

De la misma forma, la UVM informa mediante oficio 4700 del 5 de agosto de 2014 que “El día 18 de julio fue entregada una información parcial por parte de la UAERMV en la que se presentan los valores pagados, correspondientes a los contratos de suministro y los de prestación de servicios pero de manera global, por lo tanto se solicitó por parte de la interventoría ampliar esta información para poder entregar a cada Fondo de Desarrollo Local, la información relacionada con los gastos financieros del Convenio 1292 de 2012”.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como quiera que después de reiteradas solicitudes de información a la entidad solo fue posible obtener de manera parcial la misma, se procedió a utilizar una metodología que permitiera a este grupo auditor cuantificar los costos invertidos en la ejecución de las obras y teniendo en cuenta que actualmente la entidad continúa con la construcción de la información financiera solicitada, esta Contraloría establece la siguiente metodología que se desarrolla en el presente informe.

Con el fin de realizar el análisis financiero de los recursos invertidos por la entidad para la ejecución del convenio 1292 de 2012, se solicitó mediante oficio No. 80100-24 de Junio 28 de 2014 la relación de giros efectuados a cada uno de los contratos que forman parte de la ejecución del convenio 1292 de 2012, en donde se identificara lo correspondiente a los giros de los anticipos y la amortización a los mismo con corte al 31 de mayo de 2014, recibiendo como respuesta el oficio No. 4592 de julio 30 de 2014, información esta que se compila y plasma en la matriz siguiente:

CUADRO 17
CONTRATOS SUSCRITOS POR LA UAERMV
PARA EJECUCION DEL CONVENIO 1292

Cifras en pesos

Tipo de Contrato	No. Contratos	Recursos Comprometidos	Giros al 31 de mayo de 2014	Pago Anticipado	Vr. Anticipo	Saldo por amortizar	Valor invertido en el convenio
ELEMENTOS DE SEGURIDAD	1	142.126.663	16.550.443				16.550.443
EQUIPOS DE IMPRESIÓN	1	18.599.966	0				0
FERRETERIA	1	26.664.750	0				0
MAQUINARIA	3	21.097.955.938	11.731.340.470		9.524.488.903	8.212.042.131	3.519.298.339
PERSONAL (suministro)	1	14.182.117.268	4.254.635.180	4.254.635.180			4.254.635.180
PRESTACIÓN DE SERVICIOS	192	6.401.961.203	2.926.541.252				2.926.541.252
PUBLICACIÓN	2	22.340.732	22.340.372				22.340.372
RECOLECCION, TRANSPORTE Y DISPOSICION FINAL DE MATERIALES	2	12.652.630.666	374.793.796		374.793.796	374.793.796	0
SUMINISTRO	10	65.394.615.396	18.605.620.727		16.189.265.112	15.240.417.914	3.365.202.813
VIGILANCIA	1	58.337.347	58.251.226				58.251.226
Total general	214	119.997.349.929	37.990.073.466	4.254.635.180	26.088.547.812	23.827.253.842	14.162.819.625

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial.

Como se puede observar en el cuadro anterior el valor que efectivamente se ha gastado e invertido en los diferentes contratos, con corte a 31 de mayo de 2014, para la intervención de los segmentos terminados y en ejecución corresponde a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cifra de \$14.162.819.625, valor este que resulta de restarle a los giros efectuados por la UAERMV los saldos por amortizar de los anticipos.

Esto quiere decir que la UMV invirtió \$14.162.819.625, para realizar los 124 CIV`s terminados, 50 en ejecución y 80 suspendidos. A precios de los APU`s acordados con los Fondos de Desarrollo Local las intervenciones de estos CIV`s deberían tener un costo de \$8.719.260.653, sumando los segmentos terminados y ejecutados conforme al cuadro No.15.

Lo anterior se traduce en un mayor valor de \$5.443.558.971, diferencia que conforme a lo evidenciado en los diferentes contratos y a lo dicho por la entidad en el INFORME EJECUTIVO CABILDOS PARA PRESUPUESTOS PARTICIPATIVOS CONVENIO 1292 DE 2012 producto del Acta de Visita Fiscal de junio 18 de 2014, es el resultado de inconvenientes presentados durante la ejecución:

“3.2 INCONVENIENTES PRESENTADOS DURANTE LA EJECUCIÓN

La ejecución del convenio 1292 de 2012 comenzó a ejecutarse el 31 de agosto de 2014 (sic) para el comienzo de la ejecución a la fecha faltaban algunos aspectos importantes para la ejecución, los cuales han hecho que los resultados no sean los esperados, por lo cual se listan los inconvenientes presentados durante la ejecución en el período correspondiente de Agosto hasta la fecha:

3.2.1 MAQUINARIA

La maquinaria suministrada por los proveedores está contratada bajo unos parámetros que no son los convenientes, teniendo en cuenta la forma de ejecución del convenio 1292, a continuación relacionamos los problemas de la maquinaria amarilla.

MAQUINARIA AMARILLA

La contratación de estos equipos esta independiente, esto quiere decir que el proveedor de la retroexcavadora es diferente al del vibro compactador y el mini cargador, estos genera que los imprevistos de cualquier equipo, afecta los rendimientos de los otros, generando claramente sobrecostos y retrasos en la obra.

Los problemas reportados son en términos generales los siguientes:

- *Traslado de maquinaria de un frente a otro porque no se contaba con el suministro para todos los frentes.*
- *Operarios no comprometidos.*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- *Parqueadero para la maquinaria*
- *Llegada tarde de la maquinaria al frente de obra*
- *La maquinaria llega sin combustible.*
- *Bajo rendimiento en la operación de la maquinaria por falta de control.*
- *Alteración de los horómetros*

Se han presentado en 12 de las 19 localidades a saber:

- ANTONIO NARIÑO
- BOSA
- CIUDAD BOLIVAR
- ENGATIVÁ
- FONTIBON
- KENNEDY
- MARTIRES
- SAN CRISTOBAL
- TEUSAQUILLO
- TUNJUELITO
- USAQUEN
- USME

3.2.2 INSUMOS

Los insumos están divididos en diferentes suministros.

CEMENTO.

En la UMV, no hay suficiente cantidad del material para las necesidades y esto genera que se atrasen las obras o se paralicen.

FERRETERIA.

Cuando se solicita suministro de ferretería, se presentan diferentes dificultades, materiales como poli sombra, poli malla, varas rollizas y otras, no hay suficiente cantidad o simplemente no existe y esto genera o problemas para iniciar incumpliendo la programación o problemas de incumplimiento al PMT, la herramienta menor no hay en existencia como los son elementos básicos como barras, porros, picas, palas, hoyadoras.

PREFABRICADOS.

Los contratos de suministros no contemplan cantidades mínimas de stock y esto ocasiona falla en el suministro de sardineles, bajo rampas, hombros, etc, los retrasos y standby de maquinarias y personal están siendo asumidos por la UMV, teniendo que volver a efectuar todos los trámites para que se solvete este problema, la solución a este inconveniente puede durar hasta una semana.

3.2.3 VIGILANCIA

La vigilancia de implementos de trabajo, señalización, maquinaria y materiales es una necesidad para todas las localidades, y la cantidad de este recurso en algunos casos es insuficiente para la demanda de frentes abiertos. Lo que obliga a buscar alternativas como parqueaderos y ese cambio de logística requiere manejo de dinero diario para el pago del servicio y cuando esto no se cumple se presentan problemas como retención de la maquinaria por varios días, generando sobrecostos y atrasos.

El horario del personal contratado para esta labor no contempla horas extras lo que obliga a disponer de personal de las cuadrillas a esperar el vigilante dos horas o más.

3.2.4 PLAN DE MANEJO DE TRÁFICO

La secretaria de movilidad, aprueba los PMT, sin incluir las intersecciones, y esto genera incumplimiento al momento de realizar los trabajos en esta zona, por otra parte no hay existencia suficiente de señalización en la UMV, y por necesidad se inicia los segmentos sin la señalización completa.

3.2.5 PROGRAMACIÓN

La programación general de segmentos está calculada con rendimientos óptimos de la maquinaria amarilla, y no se están teniendo en cuenta los ciclos que generan las volquetas para el retiro de escombros por cada localidad, lo que lleva claramente a generar expectativas no reales y metas no se pueden alcanzar. Por otra parte se debe tener en cuenta los curados del material de fresado estabilizado y concretos, y la toma de ensayos de laboratorio.

3.2.6 DISEÑOS Y PARAMETRIZACION

La localización y replanteo de los segmentos ha presentado variaciones con respecto a las parametrizaciones y esto ha llevado a rediseñar en campo con las condiciones reales, y acarreando atrasos importantes debido a que estos deben quedar aprobado por la interventoría.

Los problemas reportados son en términos generales los siguientes:

- Toca rediseñar en campo, lo entregado por el diseñador no se puede materializar.*
- Los anchos y las pendientes de los diseños al ser materializados generan problemas con el espacio público, por lo cual se requieren cambios en terreno.*
- El diseño presenta una longitud mayor del área a intervenir, se tienen que hacer ajustes.*

Se han presentado en 10 de las 19 localidades a saber:

- BOSA
- CIUDAD BOLIVAR
- ENGATIVÁ
- KENNEDY
- RAFAEL URIBE URIBE
- SAN CRISTOBAL
- TUNJUELITO
- USME

3.2.7 RETIRO DE ESCOMBROS

El ciclo depende de cada localidad y de esa forma se calcula la cantidad de volquetas, y esto no se está haciendo de forma eficiente y generando retrasos y standby del personal y maquinaria.

Por otra parte en el caso de AGUAS BOGOTA, en donde se solicitaba el retiro de escombros x m3, sin importar el número de volquetas, el proveedor no cumplió y genero gran acumulación de escombros en los frentes de obra, ocasionando problemas ambientales y sociales y nuevamente forzando al incumplimiento de la programación y costos iniciales de los segmentos.

La forma de pago para las volquetas, genera que para los contratistas no exista ningún compromiso de efectuar determinado número de viajes, al contrario, la tendencia es que hagan menos viajes, esto le favorece a él y claramente perjudica la ejecución de las obras.

Los problemas reportados son en términos generales los siguientes:

- *Suministro de volquetas para el retiro de los escombros que en varias ocasiones toca acopiarlos en la vía.*
- *Bajo rendimiento en el número de viajes por día.*

Se han presentado en 17 de las 19 localidades a saber:

- ANTONIO NARIÑO
- BARRIOS UNIDOS
- BOSA
- CHAPINERO
- CIUDAD BOLIVAR
- ENGATIVÁ
- FONTIBON
- KENNEDY
- MARTIRES
- PUENTE ARANDA
- RAFAEL URIBE URIBE
- SAN CRISTOBAL

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- TEUSAQUILLO
- TUNJUELITO
- USAQUEN
- USME

3.2.8 REDES

En los casos que la EAAB, libero segmentos y mediante comité u oficios manifestó que no era necesario el cambio de redes, se programaron dichos segmentos para ser comenzados y cuando se iniciaron se encontraron tubería superficiales y colapsadas.

La capacidad de reacción de la EAAB ante estos problemas no es la suficiente y genera problemas sociales y ambientales muy graves, lo que genera atrasos en la programación y sobrecostos en los segmentos.

Los problemas reportados son en términos generales los siguientes:

- *Traslado de redes potables dentro de la calzada*
- *Cambio de domiciliarias sin empatar*
- *Cambio redes principales colapsadas*
- *Falta de suministro e insumos por parte del acueducto*
- *Demora en realización de los trabajos por parte del acueducto.*
- *Segmentos que presentan problemas en redes no fueron tenidos en cuenta para la intervención por parte del EDU.*
- *Falta de coordinación y supervisión en los trabajos de la EDU.*

Se han presentado en 16 de las 19 localidades a saber:

- ANTONIO NARIÑO
- BARRIOS UNIDOS
- BOSA
- CHAPINERO
- CIUDAD BOLIVAR
- ENGATIVÁ
- FONTIBON
- KENNEDY
- MARTIRES
- PUENTE ARANDA
- RAFAEL URIBE URIBE
- SAN CRISTOBAL
- TEUSAQUILLO:
- TUNJUELITO
- USAQUEN
- USME

3.2.9 TOPOGRAFÍA

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Las comisiones de topografía para algunas localidades han sido compartida y esto genera inconvenientes puesto que los desplazamientos son tiempo perdido y cuando dicha comisión llega a la obra no alcanza a realizar los trabajos programados en otras ocasiones el transporte se convierte en un obstáculo, y por otra parte en la actualidad no hay suficientes equipos para la demanda de trabajo.

3.2.10 CLIMA

Los cambios repentinos de clima y los fenómenos ambientales que afectan actualmente a la ciudad, han afectado los rendimientos y las estrategias de trabajo debido a que los suelos de Bogotá no permiten que queden expuestos a intemperismo deteriorando las calidades del subsuelo lo que obliga a trabajar jornadas más largas y tramos cortos.

En el caso de que se cambien las condiciones iniciales de la subrasante obliga a cambio de diseño, genera demoras mientras se obtienen los resultados de laboratorio y se realizan las modificaciones que haya lugar.

3.2.11 PERSONAL (MANO DE OBRA)

El personal calificado contratado para labores específicas en la construcción y rehabilitación de vías, claramente le falta experiencia en algunos casos, y estos conllevan a demoras en las actividades y re procesos en los casos más críticos.

Para actividades de espacio público e instalación de prefabricados y colocación de concreto, para algunas cuadrillas la experiencia es nula y estas actividades son de suma importancia para el buen desarrollo de la obra.

Los problemas reportados son en términos generales los siguientes:

- En ocasiones, en horas laborales realizan actividades diferentes a sus funciones.*
- Inasistencia del personal.*
- En ocasiones, se tiene personal de obra que presenta restricciones físicas para realizar las funciones propias a la labor.*
- Los inspectores no cumplen con el horario.*
- Mano de obra no calificada, en particular los oficiales de algunas cuadrillas.*
- El horario debido a que este es de 7 a 4, por lo que a las 3 de la tarde terminan las labores, y si no genera un pago de horas extras.*

Se han presentado en 16 de las 19 localidades a saber:

- ANTONIO NARIÑO*
- BARRIOS UNIDOS:*
- BOSA*
- CHAPINERO*
- CIUDAD BOLIVAR*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- ENGATIVÁ
- FONTIBON
- KENNEDY
- MARTIRES
- PUENTE ARANDA
- RAFAEL URIBE URIBE
- SAN CRISTOBAL
- TEUSAQUILLO
- TUNJUELITO
- USAQUEN
- USME

3.2.12 PERSONAL (OPERARIOS)

No existe una hoja de vida por equipo en donde se especifique que experiencia tiene el operador, y en casos específicos se ha observado que los operadores no conocen su equipo y no lo saben trabajar, por lo tanto esto genera que los rendimientos sean bastante afectados.

3.2.13 TRAMITES DE LA UMV

Debido a la complejidad de los trámites para la solicitud de materiales, maquinaria y personal dentro de la UMV y a la consecución de las firmas que se deben consignar en estos formatos. Esto genera atrasos en el inicio y la ejecución de las actividades de obra.

REPRESENTACIÓN GRAFICA DE LOS INCONVENIENTES:

INCONVENIENTE PRESENTADO	SEGMENTOS AFECTADOS	SEGMENTOS SIN INCONVENIENTES	% SEGMENTOS AFECTADOS
MAQUINARIA	133	126	51%
INSUMOS	181	78	70%
VIGILANCIA	95	164	37%
PMT	56	203	22%
PROGRAMACION	128	131	49%
PARAMETRIZACION	108	151	42%
RETIRO DE ESCOMBROS	158	101	61%
REDES (ESP)	124	135	48%
TOPOGRAFIA	114	145	44%
CLIMA	142	117	55%
PERSONAL (MANO DE OBRA)	108	151	42%
PERSONAL (OPERARIOS)	64	195	25%
TRAMITES DE LA UMV	154	105	59%

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial”

Efectuando una revisión sistemática del marco constitucional, legal, reglamentario, jurisprudencial y doctrinal de la Contratación Pública en Colombia, es pertinente

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

señalar los principios que a juicio de la Contraloría de Bogotá D.C. fueron abiertamente vulnerados en la planeación y ejecución del Convenio 1292 de 2012.

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

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

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

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

Los anteriores principios, son pilares fundamentales que rigen el ejercicio de la función administrativa, entendida como la actividad desplegada por el Estado para satisfacer o proveer necesidades públicas o generales, tutelando y garantizando el interés público. A su vez, es pertinente precisar que todo procedimiento contractual adelantado por las entidades públicas, constituye un ejercicio de la función pública administrativa, la cual está regida por los principios anteriormente reseñados. Para efectos de nuestra observación, revisten de medular importancia los siguientes:

1) Principio de Economía

El principio de Economía de consagración constitucional⁶ y legal⁷, es un principio orientador cuya finalidad radica en;

“(…) asegurar la eficiencia de la Administración en la actividad contractual, traducida en lograr los máximos resultados, utilizando el menor tiempo y la menor cantidad de recursos con los menores costos para el presupuesto estatal”⁸.

⁶ Constitución Política, artículo 209.

⁷ Ley 80 de 1993, artículo 25.

⁸ Consejo de Estado, Sentencia 29 de agosto de 2007, Expediente 15324, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez.

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

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

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

2) Principio de Planeación

Si bien es cierto, el principio de Planeación no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en retirada jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la Administración, consagrado en los numerales 6°, 7°, 12°, 13 y 14° del artículo 25; el numeral 1° y 2° del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.

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

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

3) Principio de Responsabilidad

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

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

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

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

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

En ese orden de ideas, la Contraloría de Bogotá D.C. considera que las deficiencias presentadas en la planeación y ejecución del Convenio 1292 de 2012, son la causa del sobrecosto correspondiente a \$5.443.558.971. Esta cifra resulta de la diferencia entre el costo real de las obras, que conforme a los giros efectuados por la entidad a los diferentes contratistas corresponde a \$14.162.819.625, contrastada con el valor de \$8.719.260.653 que es el valor proyectado para las intervenciones aplicando los respectivos APU's⁹ acordados entre la UAERMV y los FDL.

De este modo, se configura una observación administrativa con presunta incidencia fiscal por valor de \$5.443.558.971, ya que a juicio de esta Contraloría este sobrecosto fue el resultado de una gestión administrativa ineficaz, ineficiente y antieconómica, de donde se derivó un presunto detrimento al patrimonio público distrital.

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad como resultado del informe preliminar, el grupo auditor considera que el presente hallazgo queda en firme, toda vez que en los argumentos esgrimidos por el sujeto de control no se aportaron los respectivos soportes que validen las explicaciones entregadas por

⁹ Precios de mercado de los contratos de suministro y precios referencia establecidos por el IDU

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

estos y que desvirtúen las diferencias de mayor valor observadas en el proceso auditor.

2.6.1.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la UEARMV incurrió en falta de planeación en la ejecución del convenio 1292 de 2012 generando que los contratos de maquinaria 543 de 2013, 452 de 2013 y contrato 381 de 2013 de suministro de pétreos, no se hayan desarrollado de forma normal.*

2.6.1.1.1. CONTRATO INTERADMINISTRATIVO 543 DE 2013

Conforme al documento de estudios previos “Descripción de la necesidad a satisfacer” obrante en la carpeta del contrato 543/2013 en él se indica:

“La Administración Distrital mediante Decreto 544 de 2012, “Por medio del cual se dictan disposiciones para la ejecución de obras con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local”, modificado por el decreto 106 de 2013 estructuró la política para la ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, disponiendo la unión de esfuerzos entre los Fondos de Desarrollo Local y demás entidades distritales involucradas, cuyo objetivo es lograr economías de escala, ahorros y celeridad en la adquisición de los materiales, insumos, equipos, máquinas y demás bienes y servicios que se requieran para la ejecución de las obras. En el Convenio se estipularán mecanismos y procedimientos para unificación de criterios técnicos y supervisión centralizada de las obras dando cumplimiento a los principios de eficiencia y calidad.

En cumplimiento de la citada normatividad la Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de Gobierno, estructuró la celebración de un convenio interadministrativo con las Alcaldías Locales y demás entidades distritales involucradas en la rehabilitación y el mantenimiento vial, y del espacio público, mediante el cual se ejecutarán las obras con cargo a los recursos de la vigencia 2012, destinados por los Fondos de Desarrollo Local a la recuperación de la malla vial local, lo cual se materializó con la suscripción del convenio 1292 de 2012...”

Según otro sí modificatorio No.1 al convenio Interadministrativo 1292 de 2012 se determinó que corresponderá a la **UAERMV** ejecutar los recursos destinados por los Fondos de Desarrollo Local para la Malla Vial Local, adelantando los procesos contractuales a través de las modalidades de contratación que para el efecto la ley establece y en especial, adelantar el proceso de contratación de alquiler de maquinaria necesarios para la recuperación de los segmentos viales priorizados en los Cabildos Ciudadanos realizados en el 2012, y que fueron incluidos en el listado de segmentos viales anexo al Convenio de cooperación 1292.

Producto de lo anterior, la entidad adelantó el proceso de contratación resultado de lo cual se adjudicó a la sociedad Renting de Antioquia S.A.S (Rentan S.A.S) el

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contrato de maquinaria 543 de 2013 con el objeto *“Alquiler de maquinaria con sus accesorios, operarios y combustible que requiere al UAERMV para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad”*. El contrato 543 de 2013 fue adjudicado para un plazo inicial de 7 meses o hasta agotar el presupuesto de \$16.537.944.914.

A la fecha, julio de 2014, durante la ejecución del contrato de maquinaria 543 de 2013 se ha surtido una ampliación en el plazo por seis (6) meses como se detalla a continuación, sin que se haya cumplido con el plazo inicial previsto de siete (7) meses debido a la falta de planeación:

Según documento suscrito el 24 de junio de 2014 se solicita ampliación en plazo (prórroga) por seis (6) meses adicionales sustentada en las siguientes razones:

“...No obstante, en diversas oportunidades, agentes externos alteraron el análisis y los requerimientos generados en el desarrollo del proceso constructivo y ejecución de las obras, ocasionando imprevistos y la necesidad de adecuar y reajustar los diseños con el fin de garantizar la durabilidad de la vía. Por tanto, la UAERMV ordenó una segunda inspección, para cuantificar los daños e identificar la reparación conveniente desde el punto de vista técnico; en ese orden, se solicitó el estado de la Red de Acueducto y Alcantarillado, determinando que el 80% de las vías se necesitaba cambiar la tubería de asbesto cemento a novafort, lo que implica cambiar el tipo de intervención a rehabilitación, es decir, conformar nuevamente toda la estructura existente.

Por lo expuesto, se ha imposibilitado la solicitud constante de maquinaria para la ejecución de las obras a cargo de la UMV, afectando el plazo de ejecución del Contrato No. 543 del 01 de noviembre de 2013.”

Se evidencia baja ejecución del contrato según se desprende de las actas parciales 3,4 y 5 que reportan a la fecha de auditoría un total ejecutado de \$1.955.233.060 con relación a los \$16.537.944.914 contratados, es decir, el avance de ejecución en lo corrido del plazo inicial del contrato solo representa el 12%.

Observado el contrato de maquinaria No. 543 de 2013 en la cláusula QUINTA: FORMA Y REQUISITOS DE PAGO en el PARAGRAFO CUARTO se indica:

“Los pagos de alquiler se realizarán para la maquinaria y equipos por HORA, METRO CUBICO, MES o DIA DE SERVICIO prestado efectivo de acuerdo a lo estipulado para cada grupo en los estudios previos; adicionalmente, se realizará un pago de disponibilidad de 4 horas de trabajo diarias para los equipos solicitados por la UAERMV cuyo pago se encuentre definido por HORA, aun cuando se trate de un evento de fuerza mayor o caso fortuito, que no permita realizar los trabajos; siempre y cuando EL CONTRATISTA cuente con la maquinaria requerida en el lugar de trabajo y con el personal necesario para operar las máquinas, salvo cuando se establezca que los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

equipos presentan fallas que impidan su normal y correcto funcionamiento. Así mismo, tampoco aplicará el stand by para los días dominicales o festivos con excepción de aquellos en los cuales la UAERMV haya programado el desarrollo de actividades. En iguales condiciones se realizará un pago de disponibilidad de 40 METROS CUBICOS de trabajo diarias para los equipos cuyo pago se encuentre definido por METRO CUBICO. Así mismo se realizará un pago TOTAL de disponibilidad de trabajo para los equipos cuyo pago se encuentre definido por MES. Se realizará un pago TOTAL de disponibilidad de trabajo para los equipos cuyo pago se encuentre definido por DIA DE SERVICIO en un periodo continuo de 10 horas diarias. En el caso de los vehículos carrotaques para transporte de agua, la UAERMV suministrará el líquido en los lugares urbanos que se defina para tal fin.”

Teniendo en cuenta lo anterior es claro que la UAERMV hizo un uso deficiente de la maquinaria si se tiene en cuenta que durante los periodos facturados se observa pagos por concepto de standby en la maquinaria contratada para adelantar la intervención de la malla vial lo que deja en evidencia la falta de planeación para el uso eficiente de la misma y que por dicho concepto se generaron pagos por \$ **457.050.309** solo en stand by con corte al 10 de marzo de 2014.

**CUADRO 18
CONSOLIDADO PAGO POR STANDBY DE MAQUINARIA**

		28 de Noviembre/2013-15 de enero/2014			16 de enero/2014-15 febrero/2014			16 de febrero/2014-10 de marzo/2014		
		Total horas(12*26)	Horas de Stand by	Valor cancelado	Total horas(12*30)	Horas de Stand by	Valor cancelado	Total horas(12*30)	Horas de Stand by	Valor cancelado
Retrocargador Sobre Llanas	Hora	\$ 84.567								
Retrocargador sobre Llanas Con Martillo	Hora	\$ 105.247	285	\$ 29.995.395	436,4	\$ 45.929.791		234	\$ 24.627.798	
Retroexcavadora Sobre Oruga	Hora	\$ 171.280	41	\$ 7.022.480	36	\$ 6.166.080		42	\$ 7.193.760	
Minicargador	Hora	\$ 49.003	212	\$ 10.388.636	272	\$ 13.328.816		218	\$ 10.682.654	
Compresor	Hora	\$ 59.695	164	\$ 9.789.980	139	\$ 8.297.605		78	\$ 4.656.210	
Vibrocompactador Bases Granulares 4T	Hora	\$ 68.267	80	\$ 5.461.360	171	\$ 11.673.657		177	\$ 12.083.259	
Vibrocompactador Moto 4T	Hora	\$ 54.096			30	\$ 1.622.880		24	\$ 1.298.304	
Vibrocompactador Doble Rodillo 4T	Hora	\$ 61.595				\$ 0		14	\$ 862.330	
Vibrocompactador Bases Granulares 8T	Hora	\$ 84.242	617	\$ 51.977.314	1093	\$ 92.076.506		781	\$ 65.793.002	
Vibrocompactador Mido 8T	Hora	\$ 82.926				\$ 0				
Vibrocompactador Neumatico 8T	Hora	\$ 84.972			62	\$ 5.268.264				
Vibrocompactador Doble Rodillo 8T	Hora	\$ 65.495								
Carrotaque de Agua	Mes	\$ 13.896.897						0,13	48	\$ 1.852.920
Camabaja	Mes	\$ 18.364.671	0,083	\$ 1.530.389				0,27	96	\$ 4.897.246
Camioneta Doble Cabina 4x4	Mes	\$ 5.649.253						3,77	1356	\$ 21.278.853
Fresadora de Pavimento	m3	\$ 46.957								
Cargador Frontal	Mes	\$ 20.169.514								
Motobrevetadora	Mes	\$ 19.422.313						0,07	24	\$ 1.294.821
Finisher	Mes	\$ 21.889.916								
Totales			1425	\$ 116.165.554	2239,4	\$ 184.363.599		3092	\$ 156.521.156	

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013

Dentro del pago anterior se observó que durante los periodos facturados por stand by se encontró que en muchas ocasiones no se reporta actividad alguna y que muchos de los pagos corresponden a días dominicales y o feriados como se detalla a continuación:

Acta de recibo Parcial No.3 periodo 28 de noviembre al 15 de enero de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Revisados los diferentes soportes y formatos de control diario de operación de la maquinaria, correspondientes al periodo del 28 de noviembre de 2013 al 16 de enero de 2014, que registran las horas de maquinaria canceladas con la orden de pago No.411 del 24 de febrero de 2014 se evidenciaron las siguientes observaciones:

Frente a los pagos efectuados de la maquinaria por horas, teniendo en cuenta la base de datos e información suministrada por la administración, se encontró que durante el periodo del 28 de noviembre de 2013 al 16 de enero de 2014 se efectuó el pago de horas de stand by sin que se registre ninguna actividad adelantada por las maquinarias en los frentes de trabajo. En la base de datos suministrada figura lo siguiente:

CUADRO 19
PAGO MAQUINARIA POR HORAS PERIODO NOVIEMBRE-ENERO

ITEMS DE MAQUINARIA - HORAS						
Ítem de Contrato	Unidad	No. Horas	Trabajadas	Stand by	Valor unitario	Valor Pagado
Retrocargador Sobre Llantas	Hora	120	0	120	\$ 84.567	10.148.040,00
Retrocargador sobre Llantas Con Martillo	Hora		0		\$ 105.247	-
Retroexcavadora Sobre Oruga	Hora	24	0	24	\$ 171.280	4.110.720,00
Minicargador	Hora	72	0	72	\$ 49.003	3.528.216,00
Compresor	Hora	128	0	128	\$ 59.695	7.640.960,00
Vibrocompactador Bases Granulares 4T	Hora	40	0	40	\$ 68.267	2.730.680,00
Vibrocompactador Mixto 4T	Hora		0		\$ 54.096	-
Vibrocompactador Doble Rodillo 4T	Hora		0		\$ 61.595	-
Vibrocompactador Bases Granulares 8T	Hora	268	0	268	\$ 84.242	22.576.856,00
Vibrocompactador Mixto 8T	Hora		0		\$ 82.926	-
Vibrocompactador Neumatico 8T	Hora		0		\$ 84.972	-
Vibrocompactador Doble Rodillo 8T	Hora		0		\$ 65.495	-
Totales		652		652		50.735.472,00

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo Noviembre a enero de 2014

Con relación al pago de maquinaria mensual se tiene que la siguiente maquinaria registra pago por stand by sin que se registre actividad:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 20
PAGO MAQUINARIA POR MES PERIODO NOVIEMBRE-ENERO

PAGO MAQUINARIA POR MES						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*26)	Valor pagado (\$)
Camabaja	24	0	24	18.364.671,00	0,08	1.412.667,00

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo Noviembre a enero de 2014

Adicional a lo anterior se encontró que el formato de control diario de operación de maquinaria No. 2910 del 10 de enero de 2014 no registra direcciones o actividades ejecutadas para el vehículo descrito como VH-23, sin embargo se anota 12 horas trabajadas. Situación similar se presenta en el formato NO. 2007 del 13 de enero de 2014 para el vehículo referenciado como VH-22; formato No2033 del 13 de enero de 2014 para el VH 2033; formato 3708 del 14 de enero de 2014 para la maquinaria referenciada CO-03; formato 1803 del 14 de enero de 2014 para la maquinaria retroexcavadora; formato 2034 del 14 de enero de 2014 para el vehículo VH-23, formato No.2035 del 15 de enero de 2014 para el vehículo VH-23.

Acta de Recibo Parcial No.4 periodo 16 de enero al 15 de Febrero de 2014

Revisados los diferentes soportes y formatos de control diario de operación de la maquinaria, correspondientes al periodo del 16 de enero al 15 de febrero de 2014, que registran las horas de maquinaria canceladas con la orden de pago No.1361 del 14 de abril de 2014 se evidenciaron las siguientes observaciones:

Los formatos de control diario de operación de maquinaria Nos: 3932 del 31 de enero de 2014; 3933 del 1 de febrero; 5106 del 2 de febrero; 3935 del 3 de febrero; 3936 del 4 de febrero; 3937 del 5 de febrero; 3938 del 6 de febrero; 3939 del 7 de febrero; 3940 del 8 de febrero; 5108 del 9 de febrero; 5107 del 10 de febrero; 5109 del 11 de febrero; 5110 del 12 de febrero; 5111 del 13 de febrero ; 5112 del 14 de febrero de 2014 para el pago mensual del vehículo identificado como “Camioneta SLH 482” registra como actividad con cargo al “Grupo Re madora”.

Frente a lo anterior tomando la fórmula utilizada para el pago mensual de maquinaria se tendría que durante el periodo correspondiente al 16 de enero al 15 de febrero se canceló lo siguiente:

CUADRO 21

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PAGO MAQUINARIA POR MES PERIODO ENERO-FEBRERO

MAQUINARIA	No. Horas	Valor Mensual (\$)	% mes Número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Camioneta SLH 482	180	5.649.253	0,5	2.824.626,50

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo enero-febrero de 2014

Frente a los pagos efectuados de la maquinaria por horas, teniendo en cuenta la base de datos e información suministrada por la administración, se encontró que durante el periodo del 16 de enero al 15 de febrero de 2014 se efectuó el pago de horas de stand by sin que se registre ninguna actividad adelantada por las maquinarias en los frentes de trabajo. En la base de datos suministrada figura lo siguiente:

**CUADRO 22
PAGO MAQUINARIA POR HORA PERIODO ENERO-FEBRERO**

ITEMS DE MAQUINARIA - HORAS						
Ítem de Contrato	Unidad	No. Horas	Trabajadas	Stand by	Valor unitario	Valor Pagado
Retrocargador Sobre Llantas	Hora	196	0	196	\$ 84.567	16.575.132,00
Retrocargador sobre Llantas Con Martillo	Hora	0	0	0	\$ 105.247	-
Retroexcavadora Sobre Oruga	Hora	12	0	12	\$ 171.280	2.055.360,00
Minicargador	Hora	73	0	73	\$ 49.003	3.577.219,00
Compresor	Hora	96	0	96	\$ 59.695	5.730.720,00
Vibrocompactador Bases Granulares 4T	Hora	68	0	68	\$ 68.267	4.642.156,00
Vibrocompactador Mixto 4T	Hora	8	0	8	\$ 54.096	432.768,00
Vibrocompactador Doble Rodillo 4T	Hora	0	0	0	\$ 61.595	-
Vibrocompactador Bases Granulares 8T	Hora	480	0	480	\$ 84.242	40.436.160,00
Vibrocompactador Mixto 8T	Hora	0	0	0	\$ 82.926	-
Vibrocompactador Neumatico 8T	Hora	48	0	48	\$ 84.972	4.078.656,00
Vibrocompactador Doble Rodillo 8T	Hora	0	0	0	\$ 65.495	-
Totales		981		981		77.528.171,00

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo enero-febrero de 2014

Con relación a la maquinaria con pago mensual, teniendo en cuenta la información suministrada por la entidad se encontró para el periodo del 16 de enero al 15 de febrero de 2014, la siguiente situación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Durante los domingos 19 y 26 de enero de 2014 y los domingos 2 y 9 de febrero de 2014 no se registra actividad para la maquinaria, sin embargo se efectuó el pago. Teniendo en cuenta la fórmula de cálculo utilizada para el pago se tendría que por los domingos se canceló maquinaria que no registra actividad en la siguiente proporción:

**CUADRO 23
PAGO MAQUINARIA POR MES PERIODO ENERO-FEBRERO**

PAGO MAQUINARIA POR MES						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Camabaja	72	0	72	18.364.671,00	0,2	3.672.934,20
Camioneta doble cabina 4X4	1332	0	1332	5.649.253,00	3,7	20.902.236,10
Carrotanque de agua	24	0	24	13.896.897,00	0,07	926.459,80
Motoniveladora	12	0	12	19.422.313,00	0,03	647.410,43
Totales	1440		1440			26.149.040,53

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo enero-febrero de 2014

Adicional a las observaciones antes anotadas, y de una muestra aleatoria, se pudo observar que existen formatos de control diario de operación de maquinaria en las que no se identifica la dirección o CIV en el que se adelantó actividad y sin embargo se registra como horas trabajadas para la maquinaria mensual. Lo anterior se evidencia en los formatos que a continuación se relacionan: 3038;1981;2039;3750;3999;4525;5204;4384.

Situación similar se presenta en la maquinaria por horas lo cual se logra evidenciar en los siguientes formatos de control diario de operación de maquinaria: 1809;1792;2024;1810;1542;1811;1812;1814;1815;3162;3168;3300.

Acta de Recibo Parcial No.5 periodo 16 de febrero a 10 de marzo de 2014

Revisada la carpeta del contrato No.543 de 2013 puesta a disposición del grupo auditor, a folio 95-97 figura el acta No.05 de recibo parcial del contrato de alquiler de maquinaria, correspondiente al periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014, suscrita el 27 de marzo de 2014 y firmada por los que allí figuran por un valor ejecutado de \$651.414.508, sin embargo en la carpeta que soporta la orden de pago No.2130 figura nuevamente el acta No.05 de recibo parcial del contrato de alquiler de maquinaria suscrita el 20 de mayo de 2014 por un valor de \$663.523.643, valor este que corresponde con lo facturado.

Revisada el acta parcial de obra No.5 VS la factura de venta No. 01968 del 6 de marzo de 2014, correspondiente al periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014 se observan inconsistencias con relación a las cantidades reportadas de la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

una a la otra en relación con la cantidad reportada para el Retro cargador para llantas y la Motoniveladora así:

CUADRO 24
PAGO MAQUINARIA PERIODO FEBRERO-MARZO

Maquinaria	Factura de venta 01968	Pre-acta de obra
	Periodo 16 de febrero al 10 de marzo de 2014	
Retro cargador sobre llantas	2031 (hora)	2027 (hora)
Motoniveladora	0.4 (Mes)	0.3 (Mes)

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo febrero-marzo de 2014

Frente a lo anterior se observa que el valor cancelado corresponde con las cantidades de la Pre-acta de obra.

Adicional a lo anterior en la carpeta de soportes de orden de pago No.2130, correspondiente al periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014, reposa copia de “NOTA ACLARATORIA ACTA No.5 “suscrita el 12 de junio de 2014 en la que se aclara lo siguiente:

“Con respecto a os formatos No.5371 Móvil MI-09, y el No. 4556 Móvil VI-06 del 17 de Febrero de 2014, sean excluidos del Acta en mención ya que las observaciones en los formatos hechas por el Director de Obra anulan el pago del stand-by debido a que la maquinaria no se encontraba en el frente de obra; la cláusula del contrato 543 de 2013 “NOVENA: OBLIGACIONES DE LA UNIDAD. Numeral 5 no es procedente para realizar dicho pago.

Por tal motivo es necesario descontar el valor de estos 2 Móviles por (\$532.980) QUINIENTOS TREINTA Y DOS MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE, en el Acta de recibo parcial de pago No.7”

Observada la CLAUSULA NOVENA: BLIGACIONES DE LA ENTIDAD, numeral 5 señala: “5) Adoptar las medidas de cuidado, vigilancia, transporte y precauciones pertinentes para la custodia de la maquinaria que se encuentre al servicio de la UAERMV, en sus instalaciones como en cada uno de los frentes donde se esté interviniendo. En caso de no estar capacidad de asegurar la vigilancia de los equipos entregados en custodia, la UAERMV reconocerá al contratista los gastos de vigilancia y/o parqueaderos en que éste incurra para asegurar la integridad de la maquinaria y equipos entregados a la UEARMV.”

Frente a lo anterior no es claro para este organismo de control las razones por las cuales dicho descuento se hará efectivo solo hasta el acta parcial No.7 cuando la orden de pago para el acta No.5 se suscribe el 17 de junio de 2014, es decir, 5 días después de suscrita el acta aclaratoria.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Adicional a lo anterior se observó que en relación con el formato No.5416 del 27 de febrero de 2014 se anotó lo siguiente: *“la maquinaria queda en stand by por falta de suministro de materiales pétreos”*

Igualmente para el formato No. 7707 del 8 de marzo de 2014 se anota lo siguiente: *“la maquinaria no se puede sacar del parqueadero por falta de pago, la UMV no suministra el dinero”* en el formato se registra stand by por 4 horas.

En el formato No.7717 del 8 de marzo de 2014 se registra: *“No se permite sacar la maquinaria del parqueadero porque no se ha materializado el pago. La UMV no suministra el dinero”* en el formato se registra stand by por 4 horas.

En el formato 7708 del 10 de marzo de 2014 se registra: *“No se puede sacar la maquinaria del parqueadero porque no se ha realizado el pago. La UMV no suministra el dinero.”*

En el formato No.7718 del 10 de marzo de 2014 se registra: *“No se puede sacar la maquinaria del parqueadero porque no se ha realizado el pago. La UMV no suministro el dinero”*

En el formato No.5114 del 16 de febrero de 2014 correspondiente a la camioneta de placas SLH 482 se anota *“Disponible Grupo Re mayadora localidad Fontibon”*

El formato No.5115 del 17 de febrero de 2014 correspondiente a la camioneta de placas SLH 482 se anota *“Grupo Re mayadora Localidad de Fontibon Santa Fe”*

El formato 5116 del 18 de febrero de 2014 correspondiente a la camioneta de placas SLH 482 se anota *“Grupo Re mayadora Localidad de Santa Fe”*

Frente a los pagos efectuados por el vehículo de placas SLH 482 *“Grupo Re mayadora”*, utilizando la fórmula de pago se tendría:

CUADRO 25
PAGO MAQUINARIA POR MES PERIODO FEBRERO-MARZO

MAQUINARIA	No. Horas	Valor Mensual (\$)	% mes Número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Camioneta SLH 482	36	5.649.253	0,1	564.925,30

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo febrero-marzo de 2014

Frente a los pagos efectuados de la maquinaria por horas, teniendo en cuenta la base de datos e información suministrada por la administración, se encontró que

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

durante el periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014 se efectuó el pago de horas de stand by sin que se registre ninguna actividad adelantada por las maquinarias en los frentes de trabajo. En la base de datos suministrada figura lo siguiente:

CUADRO 26
PAGO MAQUINARIA POR HORA PERIODO FEBRERO-MARZO

ITEMS DE MAQUINARIA - HORAS						
Ítem de Contrato	Unidad	No. Horas	Trabajadas	Stand by	Valor unitario	Valor Pagado
Retrocargador Sobre Llantas	Hora	84	0	84	\$ 84.567	7.103.628,00
Retrocargador sobre Llantas Con Martillo	Hora	0	0	0	\$ 105.247	-
Retroexcavadora Sobre Oruga	Hora	24	0	24	\$ 171.280	4.110.720,00
Minicargador	Hora	64	0	64	\$ 49.003	3.136.192,00
Compresor	Hora	44	0	44	\$ 59.695	2.626.580,00
Vibrocompactador Bases Granulares 4T	Hora	44	0	44	\$ 68.267	3.003.748,00
Vibrocompactador Mixto 4T	Hora	16	0	16	\$ 54.096	865.536,00
Vibrocompactador Doble Rodillo 4T	Hora	8	0	8	\$ 61.595	492.760,00
Vibrocompactador Bases Granulares 8T	Hora	304	0	304	\$ 84.242	25.609.568,00
Vibrocompactador Mixto 8T	Hora	0	0	0	\$ 82.926	-
Vibrocompactador Neumatico 8T	Hora	0	0	0	\$ 84.972	-
Vibrocompactador Doble Rodillo 8T	Hora	0	0	0	\$ 65.495	-
			Suma total	588		46.948.732,00

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo febrero-marzo de 2014

Durante los domingos 16 y 23 de febrero de 2014 y los domingos 2 y 9 de marzo de 2014 no se registra actividad para la maquinaria por mes, sin embargo se efectuó el pago. Teniendo en cuenta la fórmula de cálculo utilizada para el pago se tendría que por los domingos se canceló maquinaria que no registra actividad en la siguiente proporción:

CUADRO 27
PAGO MAQUINARIA POR MES PERIODO FEBRERO-MARZO

PAGO MAQUINARIA POR MES						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Camabaja	96	0	96	18.364.671,00	0,27	4.897.245,60
Camioneta doble cabina 4X4	1356	0	1356	5.649.253,00	3,77	21.278.852,97
Carrotanque de agua	48	0	48	13.896.897,00	0,13	1.852.919,60
Motoniveladora	24	0	24	19.422.313,00	0,07	1.294.820,87
Totales	1524		1524			29.323.839,03

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo febrero-marzo de 2014

Adicional a lo anterior este grupo auditor encontró que no se encuentran un total de 94 formatos de registro diario de operación de la maquinaria correspondientes a los días 23 de febrero de 2014 2 y 9 de marzo de 2014, que soporten las actividades adelantadas por la maquinaria durante los días referidos. (lo anterior conforme a la base de datos suministrada por la entidad en CD).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A continuación se resume el pago de maquinaria que no cuenta con el soporte de registro de actividades para el periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014:

CUADRO 28
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO FEBRERO-MARZO

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Camabaja	84	0	84	18.364.671,00	0,23	4.285.089,90
Camioneta doble cabina 4X4	984	0	984	5.649.253,00	2,73	15.441.291,53
Carrotanque de agua	36	0	36	13.896.897,00	0,10	1.389.689,70
Motoniveladora	24	0	24	19.422.313,00	0,07	1.294.820,87
Totales	1128		1128			22.410.892,00

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 543/2013 – Periodo febrero-marzo de 2014

Con relación al día domingo 16 de febrero de 2014, pese a existir los formatos de control diario de operación de maquinaria, en los mismos no se registra direcciones en las cuales se adelantó actividad. Para todos los casos se anota únicamente como “*Disponible*”.

Para el día domingo 23 de febrero de 2014 únicamente se encontraron los formatos de control diario de operación de maquinaria Nos: 6546;7020;6756; y 7464, para este último se anota: “*disponible no se laboró*”.

Para el día domingo 2 de marzo de 2014 únicamente se encontró el formato de control diario de operación de maquinaria Nos: 7025 y 7473, para este último se anota: “*Disponible no se laboró*”.

2.6.1.1.2. CONTRATO 452 DE 2013

Conforme al documento de estudios previos “*Descripción de la necesidad a satisfacer*” obrante en la carpeta del contrato 452/2013 en él se indica:

“La Administración Distrital mediante Decreto 544 de 2012, “Por medio del cual se dictan disposiciones para la ejecución de obras con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local”, modificado por el decreto 106 de 2013 estructuró la política para la ejecución de obras de rehabilitación y mantenimiento de la malla vial local, disponiendo la unión de esfuerzos entre los Fondos de Desarrollo Local y demás entidades distritales involucradas, cuyo objetivo es lograr economías de escala, ahorros y celeridad en la adquisición de los materiales, insumos, equipos, máquinas y demás bienes y servicios que se requieran para la ejecución de las obras. En el Convenio se estipularán mecanismos y procedimientos para unificación de criterios técnicos y supervisión centralizada de las obras dando cumplimiento a los principios de eficiencia y calidad.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En cumplimiento de la citada normatividad la Administración Distrital, a través de la Secretaría Distrital de Gobierno, estructuró la celebración de un convenio interadministrativo con las Alcaldías Locales y demás entidades distritales involucradas en la rehabilitación y el mantenimiento vial, y del espacio público, mediante el cual se ejecutarán las obras con cargo a los recursos de la vigencia 2012, destinados por los Fondos de Desarrollo Local a la recuperación de la malla vial local, lo cual se materializó con la suscripción del convenio 1292 de 2012...”

*“...mediante otrosí #1 al convenio 1292 de 21 de diciembre de 2012 se determinó que corresponderá a la **UAERMV** ejecutar los recursos destinados por los Fondos de Desarrollo Local para la Malla Vial Local, adelantando los procesos contractuales a través de las modalidades de contratación que para el efecto la ley establece y en especial, adelantar el proceso de contratación de alquiler de maquinaria necesarios para la recuperación de los segmentos viales priorizados en los Cabildos Ciudadanos realizados en el 2012, y que fueron incluidos en el listado de segmentos viales anexo al Convenio de cooperación 1292...”*

Producto de lo anterior la entidad adelantó el proceso de contratación de selección abreviada, resultado de lo cual se adjudicó al CONSORCIO MALLA VIAL el contrato de maquinaria 452 de 2013 con el objeto del “Alquiler de maquinaria con sus accesorios, operarios y combustible que requiere al UAERMV para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad en cumplimiento de su misión y sus obligaciones contractuales para el grupo 4.”. El contrato 452 de 2013 fue adjudicado para un plazo inicial de 7 meses o hasta agotar el presupuesto de \$4.334.149.724.

A la fecha, julio de 2014, durante la ejecución del contrato de maquinaria 452 de 2013 se han surtido dos (2) prórrogas, cada una por tres (3) meses, como se detalla a continuación, sin que se haya cumplido con el plazo inicial previsto de siete (7) meses debido a la falta de planeación:

Prórroga No.1: En desarrollo del contrato 452 de 2013, según documento suscrito por el contratista CONSORCIO MAQUINARIA MALLA VIAL el 22 de abril de 2014, se solicita ampliación en plazo (prórroga) por tres (3) meses adicionales sustentada en las siguientes razones:

“...Por razones ajenas al contratista, la ejecución del contrato de alquiler de maquinaria No. 452 se ha visto atrasado y/o se ha ejecutado a un menor ritmo del estimado. Lo anterior ha generado que el presupuesto oficial del contrato no se alcance a ejecutar en su totalidad en el plazo estipulado.

Los valores de alquiler de maquinaria pactados para el contrato No.452 fueron calculados en base a los costos referencia para el año 2013. Dado que el plazo estipulado contractualmente no se va a poder ejecutar la totalidad del presupuesto y dicho plazo se ampliara más allá de abril de 2014, el Consorcio Maquinaria Malla Vial

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

solicita un reajuste de precios equivalentes al aumento de los costos a los que el contratista está atado.

En conclusión bajo las condiciones anteriormente descritas, a pesar de la disposición del contratista. No se alcanzara a ejecutar la totalidad del presupuesto establecido para el contrato de maquinaria No.452 en las fechas establecidas. Hechos que fundamentan un prórroga de tres (3) meses calendario adicional al plazo contractual a partir del 25 de abril de 2014, con el fin de poder ejecutar la totalidad del presupuesto contratado.”

Adicional a lo anterior se señala en documento referenciado en la carpeta del contrato como “Justificación Prorroga” lo siguiente:

*“De igual forma, consultando la información histórica del contrato y en consideración a que CONSORCIO MAQUINARIA MALLA VIAL mantiene las condiciones iniciales pactadas, cumpliendo con los estándares de calidad ordenados en la normatividad vigente, la Supervisión de contratos, por considerarlo pertinente y necesario, sugiere la **prórroga** del contrato 452 del 06 de septiembre de 2013 cuyo objeto es “Alquiler de maquinaria con sus accesorios, operarios y combustible que requiere la UAERNV para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad en cumplimiento de su misión y sus obligaciones contractuales para el grupo 4.”*

La prórroga permitirá dar cumplimiento de manera cabal al Objeto Contractual consignado en el Contrato No.452 del 06 de septiembre de 2013, teniendo en cuenta que no se podía prever inicialmente que las condiciones particulares de las intervenciones a realizar por parte de la UARMV, las cuales están acompañadas de una serie de variables impredecibles e irresistibles, generarían situaciones excepcionales no previstas, que obligan a extender en el tiempo la ejecución del contrato.”

Prórroga No. 2: Mediante acta No. 13 del 20 de julio de 2014 se solicita prórroga nuevamente por tres (3) meses sustentada en las siguientes consideraciones, según anexo de justificación que acompaña al acta No.13:

“...Durante la ejecución del contrato No.452 del 6 de septiembre de 2013, se han realizado requerimientos de alquiler de maquinaria, de acuerdo a las necesidades suscitadas en los diferentes frentes de obra, sin embargo, dichos requerimientos ya coparon el 77% del total supuesto destinado para dicho contrato, quedando aún pendiente la ejecución de las obras a cargo de la UAERMV para el mantenimiento de la malla vial de la Ciudad...”

“...de acuerdo con la información histórica del contrato, se observa que en los diez (10) meses de vigencia del mismo, no se ha ejecutado la totalidad del valor contratado, y de acuerdo a justificaciones técnicas, se estima que para terminar las labores se requiere de aproximadamente TRES (3) MESES más...”

“...La prórroga permitirá dar cumplimiento de manera cabal al Objeto Contractual consignado en el Contrato No.452 del 06 de septiembre de 2013, teniendo en cuenta que no se podía prever inicialmente que las condiciones particulares de las intervenciones a

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

realizar por parte de la UARMV, las cuales están acompañadas de una serie de variables impredecibles e irresistibles, generarían situaciones excepcionales no previstas, que obligan a extender en el tiempo la ejecución del contrato...”

Adicional a lo anterior se observa a la fecha, julio de 2014, que durante la ejecución del contrato 452 de 2013 se efectuaron los siguientes pagos, los cuales registran las siguientes observaciones:

Acta de recibo Parcial No.3 periodo 5 al 15 de octubre de 2013

Revisados los diferentes soportes y formatos de control diario de operación de la maquinaria, correspondientes al periodo del 5 al 15 de octubre de 2013, que registran las horas de maquinaria canceladas con la orden de pago No.2667 del 20 de noviembre de 2013 se observa que los formatos de control diario de operación en el que no se especifica la clase de vehículo reportado (volqueta doble troque o volqueta sencilla), ejemplo de lo anterior se observa en los formatos Nos: 076, 0089, 0418, 0551, 0420, 0568, 0450, 0555, 0273, 0049, 0078, 0304, 0583, 0302, 0071, 0073, 0422, 0552, 0424, 0574, etc.

Adicional a lo anterior se observó que con acta No.6 del 31 de enero de 2014 se efectuó ajuste al acta parcial No.3 por \$13.760.055 con lo que se evidencia el pago de los días domingos 6 y 13 de octubre y el día feriado 14 de octubre sin que se encuentre los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

**CUADRO 29
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 5-15 OCTUBRE**

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	408	408	0	20.962.333,30	1,13	23.757.311,07
Volqueta Sencilla	156	156	0	10.998.622,15	0,43	4.766.069,60
Totales	564		0			28.523.380,67

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 5-15 octubre de 2013

Acta de recibo parcial No.4 periodo del 16 de octubre al 15 de noviembre de 2013

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes No. 016 y 017 del 3 de febrero de 2014 correspondiente a la factura de venta No.07 y acta de recibo parcial No.4 del periodo correspondiente del 16 de octubre al 15 de noviembre de 2013 se encontró que para los días domingos 20 y 27 de octubre, 3 y 10 de noviembre, así como para los festivos 4 y 11 de noviembre de 2013 no se encuentra los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 30
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 16 OCTUBRE
AL 15 DE NOVIEMBRE

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	1212	1212	0	20.962.333,30	3,37	70.573.188,78
Volqueta Sencilla	504	504	0	10.998.622,15	1,40	15.398.071,01
Totales	1716		0			85.971.259,79

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 16 octubre-15 de noviembre de 2013

Acta de recibo parcial No.5 periodo del 16 de noviembre al 5 de diciembre de 2013

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes No. 023,024 y,025 del 4 de febrero de 2014 correspondiente a la factura de venta No.09 y acta de recibo parcial No.5 del periodo correspondiente del 16 de noviembre al 5 de diciembre de 2013 se encontró que para los días 17 y 24 de noviembre y 1 de diciembre de 2013 no se encuentra los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

CUADRO 31
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 16 DE NOVIEMBRE AL 5 DE DICIEMBRE

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	756	756	0	20.962.333,30	2,10	44.020.899,93
Volqueta Sencilla	252	252	0	10.998.622,15	0,70	7.699.035,51
Totales	1008		0			51.719.935,44

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 16 noviembre al 5 de diciembre de 2013

Se encuentran formatos de control diario de operación en el que no se especifica la clase de vehículo reportado (volqueta doble troque o volqueta sencilla), ejemplo de lo anterior se observa en los formatos Nos:0705,0829, 0883,0647,0740,0905,0874,1057,2046,0926,0980,0638,0954,0955,2099,937,216 3,0990,2120,etc. Por citar algunos ejemplos.

Acta de recibo parcial No.6 del periodo del 6 de diciembre al 15 de enero de 2014

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes No. 362,363 y 364 del 21 de febrero de 2014 correspondiente a la facturas de venta No.11 y acta de recibo parcial No.6 del periodo correspondiente del 6 de diciembre al 15 de enero de 2014 se encontró que para los días domingos 8, 15, ,22 y 29 de diciembre de 2013 y 5 y 12 de enero de 2014; así como para los festivos 25 de diciembre de 2013 y 1 y 6 de enero de 2014 no se encuentra los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

**CUADRO 32
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 6 DE DICIEMBRE DE 2013 AL 15 ENERO DE 2014**

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	2436	0	2436	20.962.333,30	6,77	141.845.122,00
Volqueta Sencilla	1020	0	1020	10.998.622,15	2,83	31.162.762,76
Totales	3456		3456			173.007.884,76

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 6 de diciembre de 2013 al 5 de enero de 2014

Acta de recibo parcial No.7 del periodo del 16 de enero al 15 de febrero de 2014

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes Nos:1324, 1325 y 1326 del 11 de abril de 2014, correspondiente al pago de la factura No.014 del 21 de marzo de 2014 y acta parcial de obra No.7 del 27 de febrero de 2014 del periodo del 16 de enero al 15 de febrero de 2014 se encontró que para los días domingos 9 y 26 de enero y 2 y 9 de febrero de 2014 no se encuentra los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 33
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 16 DE ENERO A
15 DE FEBRERO DE 2014

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	1128	0	1128	20.962.333,30	3,13	65.681.977,67
Volqueta Sencilla	492	0	492	10.998.622,15	1,37	15.031.450,27
Totales	1620		1620			80.713.427,95

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 16 de enero a 15 de febrero de de 2014

Acta de recibo parcial No.8 del periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes Nos:1668, 1669 del 12 de mayo de 2014 correspondiente al pago de la factura No.016 del 12 de mayo de 2014 y acta parcial de obra No.8 del 26 de marzo de 2014 del periodo del 16 de febrero al 10 de marzo de 2014 se encontró que para los días domingos 16 y 23 de febrero y 2 y 9 de marzo de 2014 no se indican los códigos correspondientes a los formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporta las horas trabajadas durante estos días; así como tampoco las direcciones ni localidades en las que adelantaron actividades la maquinaria, sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

CUADRO 34
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 16 DE FEBRERO AL
10 DE MARZO DE
2014

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	480	480	0	20.962.333,30	1,33	27.949.777,73
Volqueta Sencilla	288	288	0	10.998.622,15	0,80	8.798.897,72
Totales	768		0			36.748.675,45

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 16 de febrero al 10 de marzo de de 2014

Acta de recibo parcial No.11 del periodo del 11 de marzo al 13 de abril de 2014

Considerando la base de datos que soporta el pago de las ordenes Nos:2390,2391 y 2392 del 11 de julio de 2014 correspondiente al pago de la factura No.018 del 1 de julio de 2014 y acta parcial de obra No.11 del 4 de junio de 2014 del periodo del 11 de marzo al 13 de abril de 2014 se encontró que para los días domingos 23 y 30 de marzo de 2014, festivo 24 de marzo de 2014 y domingos 6 y 13 de abril de 2014 no se indican los códigos correspondientes a los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

formatos de control diario de operación de la maquinaria que soporte las horas trabajadas durante estos días; sin embargo dichas horas fueron tenidas en cuenta para su pago así:

CUADRO 35
PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO PERIODO 11 DE MARZO AL
13 DE ABRIL DE 2014

PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO						
MAQUINARIA	No. Horas	Trabajadas	stand by	Valor mensual (\$)	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	408	0	408	20.962.333,30	1,13	23.757.311,07
Volqueta Sencilla	144	0	144	10.998.622,15	0,40	4.399.448,86
Totales	552		552			28.156.759,93

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013 – Periodo 11 de marzo al 13 de abril de 2014

Revisados los antecedentes que dieron origen al proceso de contratación y obrantes en la carpeta del contrato de maquinaria 452 de 2013 se encuentran diversas cotizaciones presentadas por diferentes proveedores de maquinaria a solicitud de la UAERMV en las que se indica por parte de los mismos, frente al tema de Stand By de maquinaria lo siguiente:

“La maquinaria que se alquila por hora tendrá mínimo 6 horas de stamby trabajo o no trabajo” “los horarios de trabajo son de lunes a viernes de 7 a 5 y sábados de 7 a 1” (UOMOCON LTDA)

“...En todo caso, entendemos que comercialmente es aceptado, para maquinaria de construcción, un stand by de 5 horas diarias, o 150 horas mensuales” (Gerencia de Contratos y Concesiones S.A)

“Stand by : 150 horas mensuales por maquina” (Maqui- Mundo SAS)

En otras cotizaciones presentadas se anota el término mínimo de standby, así:

- 4 horas standby (Multinsa 1^a)
- 5 horas standby de lunes a viernes y sábado ½ día (Organización Empex S.A.S)
- Standby diario: En un horario de lunes a viernes de 7 de la mañana a la 5 de la tarde y los sábados de 7 de la mañana a 12 del día (MaconsamericaLtda)
- 5 o 6 horas standby (Umacon Obras Civiles y Arquitectónicas LTDA)
- 5 horas diarias (Traingma)
- Cantidad Standby mensual 120 horas (MasercoLtda)

Teniendo en cuenta lo anterior es claro que la UAERMV hizo un uso deficiente de la maquinaria si se tiene en cuenta que durante los periodos facturados se

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

observa que mensualmente se supera el promedio de horas mensuales de stand by en la maquinaria contratada para adelantar la intervención de la malla vial lo que deja en evidencia la falta de planeación para el uso eficiente de la misma y que por dicho concepto se generaron pagos por \$281.878.072,64 solo en stand by con corte a 13 de abril de 2014.

**CUADRO 36
CONSOLIDADO PAGO MAQUINARIA POR STAND BY**

MAQUINARIA	Valor mensual (\$)	6 de diciembre de 2013-15 enero de 2014			16 de enero/2014 a 15 febrero/2014			11 de marzo de 2014-13 de abril de 2014		
		Horas de Stand By	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)	Horas de Stand By	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)	Horas de Stand By	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	20.962.333,30	2.436	6,77	141.845.122,00	1.128	3,13	65.681.977,67	408	1,13	23.757.311,07
Volqueta Sencilla	10.998.622,15	1.020	2,83	31.162.762,76	492	1,37	15.031.450,27	144	0,40	4.399.448,86
Totales				173.007.884,76			80.713.427,95			28.156.759,93

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013

Adicional a lo anterior es importante evidenciar el pago que se registra por horas trabajadas sin correspondiente soporte del formato de control diario de operación de maquinaria el cual asciende a la suma de \$202.963.251, lo que evidencia la falta de control y supervisión por parte de la entidad y la falta de planeación en la programación de la utilización de la maquinaria ya que dichas horas corresponden a días domingos y/o feriados, sin embargo se reportan como trabajadas sin el soporte correspondiente lo que supondría entonces que pudieran ser horas de standby.

**CUADRO 37
CONSOLIDADO PAGO MAQUINARIA POR MES SIN REGISTRO**

MAQUINARIA	5 AL 15 DE OCTUBRE DE 2013				16 DE OCTUBRE A 15 DE NOVIEMBRE DE 2013			16 DE NOVIEMBRE A 5 DICIEMBRE DE 2013			16 DE FEBRERO A 10 DE MARZO DE 2014		
	Valor mensual (\$)	No. Horas	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)	No. Horas	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)	No. Horas	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)	No. Horas	%mes número de horas/(12*30)	Valor pagado (\$)
Volqueta Doble Troque	20.962.333,30	408	1,13	23.757.311,07	1212	3,37	70.573.188,78	756	2,10	44.020.899,93	480	1,33	27.949.777,73
Volqueta Sencilla	10.998.622,15	156	0,43	4.766.069,60	504	1,40	15.398.071,01	252	0,70	7.699.035,51	288	0,80	8.798.897,72
Totales		564		28.523.380,67	1716		85.971.259,79	1008		51.719.935,44	768		36.748.675,45

Fuente: Base de datos soporte órdenes de pago contrato 452/2013

Una vez analizada la respuesta de la entidad se mantiene el hallazgo y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque la UEARMV incurrió en falta de planeación en la ejecución del convenio 1292 de 2012 generando que los contratos de maquinaria 543 de 2013, 452 de 2013 y 381 del 2013 no se hayan desarrollado de forma normal.

2.6.1.1.3. CONTRATO 381 DE 2013

El contrato de Suministro de materiales pétreos por un valor de \$ 18.694.656.500 y un anticipo de \$ 5.608.396.950 (30%) a junio de 2014 se han tramitado 6 actas de recibo parcial de obra por valor de \$1.633,9 millones como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 38
ACTAS DE RECIBO PARCIAL DE SUMINISTRO

ACTA No.	FECHA	VALOR ACTA	AMORTIZACIÓN	VALOR POR AMORTIZAR
3	20 de enero de 2014	6.900.000	2.070.000	5.606.326.950
4	20 de enero de 2014	78.275.200	23.482.560	5.582.844.390
5	20 de enero de 2014	185.374.710	55.612.413	5.527.231.977
6	20 de enero de 2014	209.863.460	62.959.038	5.464.272.939
8	25 de febrero de 2014	506.521.060	151.956.318	5.312.316.621
9	10 de abril de 2014	647.027.750	194.108.325	5.118.208.296
TOTAL		1.633.962.180	490.188.654	5.118.208.296

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

El contrato con un plazo inicial de 6 meses fue prorrogado en 10 meses, es decir en un 166,7%. A junio de 2014, transcurridos 10 meses del nuevo plazo (62,5%) se han girado por parte de la Unidad \$6.752.170.476 de los cuales \$5.608.396.950 corresponden a anticipo y \$1.633.962.180 a ejecución, es decir se ha ejecutado 8,74% del contrato.

De acuerdo con la Prórroga No. 1 de febrero 26 de 2014, la justificación es la siguiente:

“Durante la ejecución del contrato se han realizado requerimientos de insumos de materiales para ser utilizados en las intervenciones de la malla vial local, de acuerdo a las necesidades suscritas en los diferentes frentes de obra. Sin embargo, dichos requerimientos no han alcanzado a copar el total del presupuesto destinado para este contrato:

No obstante, en diversas oportunidades, agentes externos alteraron el análisis y los requerimientos generales en el desarrollo del proceso constructivo y ejecución de las obras, ocasionando imprevistos y la necesidad de adecuar y reajustar los diseños con el fin de garantizar la durabilidad de la vía.”

Posteriormente el contrato se suspendió, abril 14 de 2012, teniendo como justificación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“La Universidad Nacional de Colombia mediante oficio (UMV-036-2014) con radicado No. 20140116002175 de fecha del 14 de febrero de 2014 informa a la UAERMV lo siguiente:

“(...) En esas condiciones la interventoría ha cumplido con sus obligaciones, no se le ha pagado mensualmente en los términos pactados y se presenta un incumplimiento de contrato por parte de la Administración de Bogotá, que hace inviable la continuación de interventoría por falta de pago.

Teniendo en Cuenta lo Anterior la interventoría no puede continuar su actividad (...)”

Por otra parte la Universidad Distrital Francisco José de Caldas mediante oficio radicado No. 20141160022223 de fecha del 18 de febrero de 2014 solicita a la UAERMV:

“Que se dé cumplimiento urgente a los pagos adeudados, ya que la Universidad está completando el 6to mes de interventoría, por lo cual esperamos su comprensión en el sentido de que el flujo de caja que requiere el desarrollo de la interventoría ya es insostenible si no se cuenta con los ingresos mensuales provenientes del pago oportuno de las cuentas que se radiquen.

Consideramos importante informarles que de no recibir el giro de las citadas cuentas nos veremos avocados a suspender la presentación del servicio de interventoría, a partir del próximo 21 de febrero de 2014, hasta tanto no sea solucionada la divergencia del asunto en mención (...)”

Lo anterior manifiesta que la falta de una buena planeación de las obras a ejecutar a realizar mediante el convenio 1292 de 2012 afectó el desarrollo normal del contrato de suministro de pétreos.

De otra parte y de acuerdo con la información suministrada por la Unidad respecto de materiales que fueron llevados a la planta de la tercera se observa inconsistencia entre lo que ingresó y lo que salió, como se observa en el siguiente cuadro resumen.

**CUADRO 39
CANTIDADES DE INGRESO Y SALIDA DE MATERIALES**

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD INGRESO	CANTIDAD SALIDA
1	MATERIAL PARA BASE BG_A (IDU 400-11)	M3	58,2	245,5
2	MATERIAL PARA SUBBASE SBG_A (IDU 400-11)	M3		12
3	PIEDRA RAJON TAMAÑO MAX 10" (IDU-321-11)	M3	1039,4	1463,34
4	RELLENO PARA SUBRASANTE RECEBO COMUN (IDU 320-11)	M3	1324,48	1167
5	GRAVA TRITURADA TAM.MAX 1" PARA PRODUCCIÓN DE MEZCLA ASFALTICA	M3		
6	GRAVA TRITURADA TAM.MAX 3/4" PARA PRODUCCIÓN DE MEZCLA ASFALTICA	M3		150,99
7	GRAVA TRITURADA TAM. MAX 1/2" PARA PRODUCCIÓN DE	M3		

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	CANTIDAD INGRESO	CANTIDAD SALIDA
	MEZCLA ASFALTICA			
8	ARENA NATURAL DE TRITURACION PARA PRODUCCION DE MEZCLA ASFÁLTICA PROVENIENTE DE LA TRITURACION DE PIEDRA DE CANTERA	M3		
9	ARENA NATURAL DE RIO PARA PRODUCCION DE MEZCLA ASFÁLTICA (PROVENIENTE DE LA TRITURACION DE LA GRAVA)	M3	14	
10	ARENA DE PEÑA	M3	58,41	281,68
11	ARENA NATURAL DE RIO	M3	87,49	277,26
12	MATERIAL PARA BASE BG_B (IDU 400-11)	M3		
13	MATERIAL PARA BASE BG_C (IDU 400-11)	M3	1021,43	943,29
14	MATERIAL PARA SUBBASE SBG_B (IDU 400-11)	M3	73,9	7
15	MATERIAL PARA SUBBASE SBG_C (IDU 400-11)	M3	1453,97	1311

Fuente: Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial

Es así que se observa que han salido una mayor cantidad m³ que la que ha ingresado, así mismo no se entiende porqué se llevan estos materiales a la planta de la tercera ocasionando un doble transporte de material al desplazarlo posteriormente a los frentes de trabajo.

2.6.1.2. Evaluación Contrato de Suministros 442 de 2013 suscrito con Industria Colombiana de Asfaltos S.A.-INCOASFALTOS S.A.

CUADRO 40
FICHA TÉCNICA CONTRATO No. 442 de 2013

CONTRATO	No. 442 de 2013
CONTRATISTA	INCOASFALTOS S.A.
OBJETO:	El contratista en desarrollo del objeto del contrato deberá suministrar a la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y mantenimiento Vial, los elementos que a continuación relaciono, según se desprende de la oferta económica presentado por el contratista con fecha 21 de Agosto mediante radicado interno No. 201320116008625, el cual hace parte del presente contrato.”
VALOR	\$9.505.373.436
FORMA DE PAGO	La UAERMV pagara el valor del contrato mediante el sistema de precios unitarios con reajuste de la siguiente manera: ...
FECHA DE SUSCRIPCION	SEPTIEMBRE 4 DE 2013
FECHA DEL ACTA DE INICIO	25 de septiembre de 2013
PLAZO DE EJECUCION	Seis meses o hasta agotar el presupuesto contados a partir de la suscripción del acta de inicio.
SUPERVISOR	Sera ejercida por el grupo de supervisión de la UAERMV a cargo de los ingenieros Erika Julieth Ramírez y Mauricio Muñoz González.

Fuente: Carpeta Contractual 442 de 2013

2.6.1.2.1. *El hallazgo que formaba parte de este numeral fue retirado, toda vez que en la respuesta aportada por la entidad al informe preliminar, desvirtúa el*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

mismo porque se anexo el documento donde se establece el nuevo precio para el ítem 8.

2.6.1.2.2. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, porque la entidad no está utilizando en forma adecuada la báscula que fue adquirida por la entidad para controlar de forma efectiva la entrada de materia prima y la salida de mezcla asfáltica.

Mediante memorando, sin número, de fecha de recibido 1 de abril de 2014, Néstor Vázquez informa que desde el día 8 de noviembre a las 1:30 p.m. hasta el día 14 de noviembre a las 3:00 p.m. dejó de funcionar la báscula ubicada en la mina la Esmeralda, por daño ocasionado por una descarga eléctrica, no obstante a continuación se relaciona las observaciones detectadas por el grupo auditor al verificar los comprobantes de pago, en donde se evidencia que en todos los meses se expidieron tiquetes manuales, sin que sean expedidos en forma automática por la báscula, herramienta que fue adquirida por la UAERMV para ejercer un control eficaz de la materia prima que entra en la mina y la mezcla asfáltica que sale de la misma:

**CUADRO 41
DIFERENCIAS ENCONTRADAS EN EL PESAJE DE MATERIA PRIMA QUE ES ENTREGADA
EN LA MINA LA ESMERALDA**

Acta	Fecha	Producto	Cantidad M3	Tiquete No.	Observación
Recibo parcial No. 5	20/11/2013	CRL-1	29800	PE 13645	Formato UMV tiquete manual No. 374 de 21/11/2013, se recibe 29.800 Kg por GEOVANY PEÑA. La bascula se encuentra dañada, Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 610Kg.
	20/11/2013	ASFALTO 80/100	34540	PM 13253	Formato UMV tiquete manual No. 354 de 21/11/2013, se recibe 34.540 Kg por GEOVANY PEÑA. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 580 Kg.
	22/11/2013	ASFALTO 80/100	27400	PM 13257	No se evidencia formato de pesaje del material, se recibe 27.400 Kg por GEOVANY PEÑA. La bascula se encuentra dañada. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 510 Kg.
	16/11/2013	ASFALTO 80/100	32720	PM 13243	Formato UMV tiquete manual No. 220 de 16/11/2013, se recibe 32.720 Kg por GEOVANY PEÑA. La bascula se encuentra dañada. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 580 Kg.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Acta	Fecha	Producto	Cantidad M3	Tiquete No.	Observación
Recibo parcial No. 6	11/12/2013	CRL-1	30510	PE 13691	Se encontró dentro de los documentos que forman parte de la orden de pago fotocopia del formato UMV tiquete manual del 13/12/2013, no es legible el número del tiquete, así mismo no se encuentra registrado el pesaje del material, se recibe 34.180 Kg por GEOVANY PEÑA. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 310Kg.
Recibo parcial No. 7	10/01/2014	CRL-1	34760	PE 14005	Formato UMV tiquete manual No. 1439 DE 10/01/2014, se recibe 34.760 Kg por GEOVANY PEÑA. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 290 Kg.
Recibo parcial No. 9	14/12/2014	ASFALTO 80/100	33780	PM 13317	No es legible el número de tiquete manual expedido en la mina, así mismo no se plasmó el peso de entrada ni salida del vehículo por lo tanto no existe el peso del material. El tiquete es firmado por Geovanny Peña. Se canceló el peso entregado por el contratista.
Recibo parcial No. 10	03/03/2014	CRL-1	30280	PE 4168	Formato UMV tiquete manual No. 2089 de 04/03/2014, se recibe 30.280 Kg por GEOVANY PEÑA.
	24/02/2014	CRL-1	31390	PE 14178	Formato UMV tiquete manual No. 2124 de 06/03/2014, se recibe 32.940 Kg por GEOVANY PEÑA. Existe una diferencia con lo pesado por el contratista de 70 Kg.

Fuente: Información reportada por la UAERMV. Documentos reposan en las carpetas de los contratos.

Como se pudo observar, la báscula no está expidiendo de forma automática los respectivos tiquetes los cuales se realizaron de forma manual, lo que ocasiona que la información reportada no sea confiable y se desdibuje la razón por la cual fue adquirida esta herramienta de control, así mismo se evidenciaron diferencias con la carga reportada por el contratista.

La respuesta aportada por la entidad no desvirtúa la observación, en razón a que se evidencia que se están expidiendo tiquetes de forma manual sin que sean producidos en forma automática por la báscula comprada por la entidad, por lo anterior se confirma el hallazgo.

2.6.1.3. *Evaluación Contrato Interadministrativo de Interventoría No. 387 de 2013 suscrito con la Universidad Nacional.*

CUADRO 42
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 387 DE 2013

CONTRATO	No. 387 de 2013
CONTRATISTA	UNIVERSIDAD NACIONAL
OBJETO	La interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	ambiental y siso para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial en concreto asfáltico, rígido y articulado, y espacio público por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, dentro del convenio interadministrativo 1292 de 2012
VALOR	\$ 2.883.100.378
FORMA DE PAGO	10% al inicio del contrato – 80% pagos mensuales y 10% a la liquidación
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	9 de agosto de 2013
FECHA ACTA INICIO	23 de agosto de 2013
PLAZO EJECUCIÓN	11 meses
FECHA TERMINACIÓN INICIAL	22 de julio de 2014
OTROSI No. 1	15 meses
SUPERVISOR	DIRECTORES LOCALES DEL CONVENIO
GERENTE PROYECTO	JUAN CARLOS MONTES

Es necesario precisar que mediante el otrosí modificatorio No. 01 al Convenio 1292 de 2012, en la CLAUSULA SEGUNDA que modifica las obligaciones de la UAERMV en el literal “C) *Suministrar el estudio de cantidades de obra y presupuesto de los segmentos viales y andenes priorizados en los cabildos ciudadanos. F) Asegurar la calidad técnica del proyecto. J) Garantizar el cumplimiento en la ejecución de las obras de acuerdo a las normas y especificaciones generales de materiales y construcción vigentes*” y se adicionan las obligaciones contenidas en el literal “O) *Ordenación del Gasto y P) Contratación de la interventoría.*”

En el mismo Contrato Interadministrativo de Interventoría en la cláusula QUINTA.B) OBLIGACIONES DE LA UAERMV: **1.** *Garantizar la apropiación de los recursos económicos para la ejecución del contrato. 2.* *Entregar al contratista la información y los documentos que dependan de la entidad y que sean necesarios para la ejecución del contrato. 3.* *Verificar el inventario de segmentos viales las posibles reservas, garantías y/o requerimientos que impidan su intervención. 4.* *Suministrar la información necesaria para la ejecución de los segmentos priorizados, como diseños existentes realizados por otras entidades, diseños de la estructura de pavimento realizados por la UMV. 5.* *Hacer seguimiento a través de la supervisión del contrato, del cumplimiento del objeto contractual. 6.* *Cancelar el valor del contrato, previa certificación de cumplimiento suscrita por el Supervisor. 7.* *Expedir Registro presupuestal, aprobar pólizas y suscribir acta de inicio. 8.* *Liquidar el contrato de acuerdo al manual de interventoría y/o supervisión que rige la UAERMV.*

Si bien es cierto la supervisión de los contratos de interventoría está a cargo de los Directores Locales del Convenio, la UAERMV como ordenador del gasto debe asegurar la ejecución del Contrato Interadministrativo de Interventoría en los términos establecidos, con el fin de garantizar la correcta ejecución del Convenio 1292 de 2012.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo cual de las obligaciones contraídas por la UNIVERSIDAD NACIONAL y la UAERMV y el desarrollo del contrato se evidencia lo siguiente:

2.6.1.3.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 387 de 2013, por falta de control y seguimiento, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.

- *Debido a la falta de pago a la interventoría y falta de claridad en los procedimientos de pago, la Universidad Nacional suspende las actividades de interventoría, ocasionando que las obras objeto del Convenio 1292-2012 se adelanten sin los controles respectivos, ante la decisión de la UAERMV de continuar con la ejecución de las obras.*

Desde el mes de noviembre la Universidad Nacional mediante oficio UMV-038-2013, le recuerda a la UEARMV que desde octubre con radicado 201320116011592 le solicito aclaración para el procedimiento de pago de la interventoría y que transcurrido un mes sin respuesta le reitera la consulta, así:

“Se nos debe aclarar, como creemos, si este informe mensual debe ser aprobado, en sus alcances y contenido, por la entidad contratante, que para todos los efectos legales es la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE REHABILITACION Y MANTENIMIENTO VIAL.

De la misma manera se nos debe aclarar qué tipo de control de revisión tienen los alcaldes locales sobre el informe mensual. Una aprobación de dicho informe por parte de las 10 autoridades locales nos conduciría traumatismos de tipo administrativo, especialmente para los trámites posteriores de radicación y pago de las cuentas mensuales de interventoría.”

En el informe de diciembre de 2013 numeral 1. INTRODUCCION se advierte que *“Con relación al trámite de pago a la interventoría de la Universidad Nacional de Colombia, el día dieciocho (18) del mes de Noviembre de 2013 se radicó nuevamente en la UEARMV una solicitud de aclaración del procedimiento de pago mensual a la interventoría, pero la UERARMV no se pronunció al respecto.”*

Igualmente, la Universidad Nacional presentó diversos derechos de petición a los Fondos de Desarrollo Local - FDL, con el fin de solicitar se realicen los pagos de las cuentas mensuales de interventoría. En el informe de interventoría de febrero de 2014 numeral 6.2 COSTOS DE INTERVENTORIA se informa que solo un (1) DFL firmó el Acta de Conformidad para realizar los pagos correspondientes a los meses de prestación de servicio de interventoría.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Finalmente la interventoría mediante oficio UMV-036 de 2014, informe que debido a la falta de pagos **suspenderá las actividades de interventoría a partir del 15 de febrero de 2014**. Al respecto es necesario precisar que no se evidencia modificación alguna al contrato por parte de la UAERMV, dada la suspensión de actividades de interventoría.

Solamente hasta el 15 de abril de 2014 la UAERMV informa a la Secretaría de Gobierno mediante oficio 2169 la decisión de suspender los contratos derivados del convenio 1292 de 2012, debido a la falta de interventoría.

Tres (3) meses después de suspendidas las labores de interventoría por la Universidad Nacional y siete (7) meses después de realizado el único pago del 10%, la UMV cancela \$455.842.312 por concepto de Pago Mensual de Interventoría correspondiente al periodo comprendido entre el 23 de agosto al 30 de octubre de 2013.

Las labores de interventoría se reinician el 16 de junio de 2014, una vez suscrito el otrosí No. 1 al contrato interadministrativo 387 de 2013.

Sin embargo, se observa que durante la ausencia de las labores de interventoría se continuaron ejecutando CIV por parte de la UAERMV, teniendo en cuenta que al 15 de febrero de 2014 la Universidad Nacional informaba que se tenían ejecutados 76 CIV y se encontraban en ejecución 23 CIV. Sin embargo, la UAERMV informa en agosto de 2014 que los CIV terminados son 92 y en ejecución 35 CIV, como se presenta en el siguiente cuadro:

**CUADRO 43
CIV TERMINADOS Y EN EJECUCIÓN**

LOCALIDADES	INFORME INTERVENTORIA FEBRERO 2014		OFICIO 4700 UAERMV 5 AGOSTO 2014	
	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS
Usaquén	3	12	5	13
Chapinero	0	11	3	11
Santa fe	0	0	0	0
Engativá	8	19	14	19
Suba	0	3	0	3
B Unidos	4	4	2	8
Candelaria	0	14	0	14
SUBTOTAL	15	63	24	68
San Cristóbal	6	3	0	8
Usme	0	0	6	0

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

LOCALIDADES	INFORME INTERVENTORIA FEBRERO 2014		OFICIO 4700 UAERMV 5 AGOSTO 2014	
	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS
Rafael Uribe	2	10	5	16
SUBTOTAL	8	13	11	24
TOTAL	23	76	35	92

Fuente: Informe interventoría febrero de 2014
Oficio 4700 UAERMV del 5 de agosto de 2014

En ese sentido, consultada la Gerente de Intervención de la UAERMV mediante Acta de Visita Fiscal el 22 de abril de 2014, se informa respecto a los CIV ejecutados sin interventoría que *“Si las que se venían ejecutando y se encontraban programadas hasta el 11 de abril del presente año que fueron suspendidas los contratos de suministro y prestación de servicios derivados de la ejecución del convenio 1292.”*

Entonces, se puede concluir que se realizaron obras del Convenio 1292 de 2012 sin interventoría, **incumpliendo las obligaciones contractuales contraídas en el mismo convenio, en el contrato interadministrativo 387 de 2013 y en el manual de interventoría de la UAERMV.**

La falta de control, seguimiento e información es evidente, teniendo en cuenta que el último informe mensual de interventoría, entregado por la Universidad Nacional corresponde al mes de febrero de 2014, es decir, seis (6) meses atrás, **actualmente la UAERMV como las localidades no cuentan con información actualizada del desarrollo de las obras y del estado del convenio 1292 de 2012.**

- *Se presenta incumplimiento por parte de la interventoría de las obligaciones pactadas en el contrato interadministrativo de interventoría 387-2012, que se evidencian en los informes mensuales de interventoría de manera reiterada sin que se hayan tomado acciones concretas para corregirlas por parte de los DIRECTORES LOCALES DEL CONVENIO y la UAERMV.*

Se presentan incumplimientos en el ejercicio de la función de interventoría, conforme a lo establecido en los estudios previos, propuesta del interventor y contrato interadministrativo de interventoría, que conllevan la obligación de revisar, verificar y validar que las obras sean ejecutadas conforme a las obligaciones exigidas por cada uno de los Directores Locales del Convenio, labores que se realizan mediante la interventoría Técnica, Administrativa, Financiera, Jurídica y Socio – Ambiental, es así que el incumplimiento de alguna de ellas puede conllevar a que el contrato no se cumple en las condiciones pactadas y se alteren las condiciones iniciales.

Incluso, a pesar de haberse puesto en conocimiento por parte de la interventoría sobre las dificultades en el cumplimiento de las obligaciones por falta de información, o incumplimientos de la UAERMV, no se tomaron acciones oportunas para corregir las deficiencias.

En los informes mensuales de interventoría se advertía incluso por la Universidad Nacional que debido a falta de información por parte de la UAERMV, como es el caso del informe mensual de interventoría de diciembre de 2013 en el numeral 1. INTRODUCCIÓN se informa que *“Sobre algunos de los ítems mencionados anteriormente, no se tiene información al respecto se espera que la UAERMV realice el reporte de los ensayos a los materiales, el informe financiero de los gastos del convenio 1292, y los pagos de parafiscales faltantes,...”*, de igual forma no se cumple en todas las localidades con los informes semanales de interventoría de acuerdo a la cláusula TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL. Literal **o**. Elaborar informes parciales de seguimiento y control sobre la ejecución del Convenio, así: **Informe Semanal de Obra**.

Una de estas actividades no cumplidas y de vital importancia para el desarrollo de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, es el incumplimiento de la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD:** numeral **3. Interventoría financiera** del contrato interadministrativo 387-2013, control que debe realizar la interventoría para establecer el comportamiento del presupuesto aprobado y verificar que se ejecute de acuerdo con lo previsto, presentar informes financieros a los FDL, controlar los costos de intervención frente a lo programado de cada CIV, con el fin de mantener las condiciones económicas pactadas en el Convenio.

En todo el desarrollo del Convenio la UAERMV no ha entregado información completa y oportuna a la Universidad Nacional con el fin de dar cumplimiento al contrato de interventoría 387-2013, en el informe mensual de interventoría, del mes de febrero de 2014, la Universidad Nacional informa que *“Es necesario definir los costos de las obras terminadas. La interventoría espera que la UAERMV entregue un instructivo que indique como se realizará el cálculo del costo de las obras. En la etapa de la planificación se utilizaron APU del año 2012, pero a la fecha se requiere definir con que metodología se determinarán los costos. Ya se conocen los precios con los cuales se adjudicaron los procesos de subasta de materiales y otros, pero falta definir los precios de algunos procesos que están en curso de terminarse...”*. Entonces es claro ni la interventoría ni la UAERMV tienen ningún control financiero sobre la ejecución de las obras objeto del convenio 1292 de 2012.

Incluso en Acta de Visita Fiscal del 9 de abril de 2014 esta Contraloría consulta a la Universidad Nacional respecto al control financiero del convenio 1292 de 2012, informando que *“La interventoría no pudo realizar este control financiero por cuanto la*

Unida (sic) de Malla Vial nunca suministró los documentos necesarios para realizar este control. Adicionalmente no se entregaron procedimientos para la valoración real de las obras ejecutadas.”.

En junio de 2014 la Secretaria de Gobierno mediante oficio 13340 da respuesta al Control de Advertencia de esta Contraloría, sobre el Convenio 1292 de 2014, en numeral III. FALENCIAS EN MATERIA DE CONTROL FINANCIERO, en donde informa que *“Dada la envergadura del proyecto y la necesidad de confluir de costos de creó un grupo financiero para coadyuvar a la entidad, el cual inicia las labores el día 23 de enero, este grupo está conformado por cinco (5) profesionales de distintas ramas, quienes establecen metodologías y proyecciones de acciones y análisis de información existente para el apoyo de controles requeridos en el proyecto.”.* A la fecha la UAERMV no ha entregado la información financiera requerida por esta Contraloría de los costos reales de ejecución de los CIV ejecutados, la cual fue solicitada en repetidas oportunidades.

La UMV informa mediante oficio 4700 del 5 de agosto de 2014 que *“El día 18 de julio fue entregada una información parcial por parte de la UAERMV en la que se presentan los valores pagados, correspondientes a los contratos de suministro y los de prestación de servicios pero de manera global, por lo tanto se solicitó por parte de la interventoría ampliar esta información para poder entregar a cada Fondo de Desarrollo Local, la información relacionada con los gastos financieros del Convenio 1292 de 2012”.*

Como se puede observar, algunas de las labores de control y vigilancia que debe realizar la interventoría no se están realizando, a pesar de haberse puesto en conocimiento de manera reiterada a la UAERMV, no se dio cumplimiento, como tampoco se evidencian acciones concretas que subsanaran estas irregularidades contractuales, incluso la Universidad Nacional le recuerda¹⁰ que el contador del distrito emitió la circular del 30 de diciembre de 2013, relacionada con la obligatoriedad de la UEARMV de determinar los costos de intervención de cada CIV.

En conclusión, el Convenio 1292 de 2012 se desarrolla sin el control financiero respectivo, la UAERMV ni la interventoría conocen los costos reales de los segmentos terminados, y los que se encuentran en ejecución, **incumpliendo el manual de interventoría de la UAERMV y las obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo 387 de 2013 referente a la interventoría financiera**, exponiendo los recursos de la entidad y de los FDL toda vez que no es posible advertir de posibles sobrecostos en la ejecución de las

¹⁰Oficio UMV-090-2014 de marzo 14 de 2014 la Universidad Nacional dirigido a la Secretaria de Gobierno y copia a la UAERMV

obras que impactarían el alcance del Convenio 1292 de 2012 y por ende la recuperación de la malla vial de la ciudad.

En ese sentido es preciso señalar que como producto de la Auditoría Regular 2013 a la UAERMV se evidenció en el desarrollo del Convenio 1292 de 2012 un sobre costo de alrededor de los \$ 5.400.00 millones en la ejecución de los CIV intervenidos, sin que se haya advertido por la interventoría y sin que la UAERMV haya exigido el cumplimiento del contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013.

- *Otro aspecto relevante es la ausencia de controles por parte de la interventoría relacionadas con la disposición final de escombros de las obras, los cuales deben cumplir las disposiciones distritales que regulan el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros.*

Otra de estas actividades no cumplidas en el desarrollo de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, es el incumplimiento de la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA: numeral 5. Interventoría Socio-Ambiental**, literal m. que establece “*Vigilar el cumplimiento, por parte de la UAERMV, de las disposiciones distritales que regulan el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concreto y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica de suelo y subsuelo de excavación y lo relacionado con la protección y control de la calidad del aire.*”

La Universidad Nacional en el Informe de Interventoría de diciembre de 2013 y enero de 2014, numeral 8.3.1.1. **PERMISOS Y LICENCIAS**, informa que “*La UAERMV ha manifestado que los proveedores de materiales y los sitios de disposición de escombros cuentan con los permisos ambientales y mineros exigidos por la normatividad vigente, sin embargo no ha entregado a la interventoría la documentación correspondiente.*”

En el numeral 8.3.4.2. **MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS – Control y disposición final de escombros**, se advierte que “*La interventoría realiza control y seguimiento a los escombros generados en las actividades constructivas mediante las bitácoras de obra, en las cuales se registra el tipo de material, volumen transportado por móvil (volqueta) y destino. Las principales actividades generadoras de escombros son las excavaciones y fresado. Los escombros son transportados y almacenados temporalmente en la Planta de la Unidad (Av Calle 3 No 34-81) junto con los escombros generados en todas las actividades constructivas que realiza la UAERMV...*”

En el último informe de Interventoría de febrero de 2014 presentado por la Universidad Nacional informa en el numeral 13. **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** que *“Como se informó en el capítulo Socio Ambiental y SISO, la UAERMV no tiene implementado dentro de sus procesos el registro de planilla de disposición de material de desecho os (sic) sobrantes para el reciclaje, en los diferentes comités técnicos se ha solicitado a la UAERMV que implanten un sistema de registro de la disposición de los materiales que se generan en las actividades de ejecución de obras.*

Debido a que el predio de la Calle tercera se viene utilizando como depósito transitorio de disposición de los escombros, se requiere que se implementen un sistema de control para asegurar el cierre ambiental...”

Entonces, se ha dispuesto por parte de la UAERMV la planta de la calle tercera para el acopio de material de desecho o sobrante de las obras del convenio 1292 de 2012, sin corroborar que este sitio cuente con licencias o permisos ambientales para este fin, y sin que la interventoría asegure la disposición final de este material, incumpliendo la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA:** numeral **5. Interventoría Socio-Ambiental**, literal **m.**

- *Se presenta una baja ejecución respecto a las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, advertidas por la interventoría sin que se evidenciaran acciones concretas por parte de la UAERMV en mejorar los rendimientos.*

La interventoría ha informado en retiradas ocasiones los bajos rendimientos en la ejecución de objeto del Convenio 1292 de 2012, en el informe mensual de interventoría de diciembre de 2013 en el numeral 13. **COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** que *“Las programaciones que se han entregado por parte de la Unidad de Mantenimiento Vial no se están cumpliendo, no se ha logrado el ritmo adecuado para ejecutar las obras en los tiempos estimados por la programación.”*

En el informe mensual de interventoría de febrero de 2013 en el numeral 13. **COMENTARIOS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES** se advierte que *“Las programaciones que se han entregado por parte de la Unidad de Mantenimiento Vial no se están cumpliendo, no se ha logrado ejecutar las obras en los tiempos estimados por la programación. En el mes de Febrero se registró un aumento en los frentes de obra, observándose mejoras con respecto a los frentes del mes anterior. A pesar de no lograrse aun el ritmo adecuado para empezar a ejecutar las obras programadas y solo realizar las que se encontraban programadas en meses anteriores.”*

La baja ejecución de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, se advertían en los informes mensuales de interventoría, sin embargo no se evidenciaron

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

acciones concretas por parte de la UAERMV en mejorar los rendimientos, en febrero de 2014 con la supervisión de la interventoría y transcurridos seis (6) de los siete (7) meses de ejecución solamente se habían ejecutado 76 CIV y 23 CIV en ejecución de los 1078 CIV contratados, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 44
VALOR OBRAS POR LOCALIDAD GRUPOS 1 Y 2 -ESTADO CIV FEBRERO 2014

CONDICIONES INICIALES					INFORME MENSUAL INTERVENTORÍA FEBRERO 2014	
No.	LOCALIDAD	VALOR OBRAS	VALOR LOCALIDAD	CIV Contrato	CIV Ejecución	CIV Terminados
1	Usaquén	\$ 5.057.569.464	\$ 5.667.569.464	73	3	12
	Usaquén	\$ 610.000.000				
2	Chapinero	\$ 5.692.608.133	\$ 5.692.608.133	69	0	11
3	Santafé	\$ 5.732.025.154	\$ 5.732.025.154	53	0	0
10	Engativá	\$ 3.709.896.106	\$ 12.709.362.467	171	8	19
	Engativá	\$ 8.999.466.361				
11	Suba	\$ 100.000.000	\$ 425.000.000	9	0	3
	Suba	\$ 325.000.000				
12	B Unidos	\$ 5.173.829.920	\$ 5.173.829.920	125	4	4
17	Candelaria	\$ 460.945.508	\$ 4.206.185.218	92	0	14
	Candelaria	\$ 3.745.239.710				
	SUBTOTAL G-1	\$ 39.606.580.356	\$ 39.606.580.356	592	15	63
4	San Cristóbal	14.865.954.365	\$ 14.865.954.365	236	6	3
5	Usme	\$ 681.200.000	\$ 10.699.352.609	100	0	0
	Usme	\$ 10.018.152.609				
18	Rafael Uribe	15.184.916.796	\$ 15.184.916.796	150	2	10
	SUBTOTAL G-2	40.750.223.770	\$ 40.750.223.770	486	8	13
	TOTAL	80.356.804.126	80.356.804.126	1078	23	76

Fuente: Actas de Inicio de Obra por localidades
Informe MENSUAL interventoría febrero 2014

Hechos que evidencian que en su momento y transcurrido 85% del plazo establecido para la ejecución de las obras, el rendimiento no superó el 7% del total de los CIV asignados a esta interventoría. En agosto de 2014 la UAERMV informa que se han ejecutado 92 CIV y se encuentran en ejecución 35, sin embargo estos registros no hacen parte todavía de ningún informe de interventoría.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

No existió una programación general de la totalidad de los CIV iniciales, los continuos cambios, ajustes y actualizaciones permitían únicamente programaciones parciales, las cuales no se cumplían como se evidencia en los informes mensuales de interventoría. De la misma manera, al consultar a la UAERMV sobre las programaciones de obra informa mediante oficio No. 4700 de agosto 5 de 2014 en el numeral 2., que *“... la UMV procedió a realizar un trabajo de verificación y actualización de la información de los segmentos priorizados para intervenir, encontrando que se debía realizar correcciones mediante georeferenciación.*

... Cabe resaltar que durante este proceso, se establecieron mesas de trabajo con los Fondos de Desarrollo Local, en las que se buscaba establecer el listado definitivo de los segmentos viales a intervenir bajo el convenio 1292 de 2012, los cuales se han oficializado mediante Acta Aclaratorias.

NOTA: Debido a que el 28 de julio de 2014 se terminaron de firmar las actas aclaratorias de intervención del convenio 1292 de 2012, la programación general y definitiva de los segmentos incluidos en el convenio se encuentra en elaboración...”

En ese orden de ideas, 12 meses después de iniciadas las obras del convenio 1292 aún se continúan definiendo el alcance del convenio, no se cuenta con una programación definitiva que permita establecer si las obras faltantes se pueden ejecutar en el plazo actual. Entonces, el convenio 1292 de 2012 se desarrolló en condiciones de total incertidumbre respecto al plazo de entrega y alcance de los CIV contratados inicialmente.

Es importante precisar que para las ACTAS DE INICIO DE OBRA el plazo se venció el 22 de marzo de 2014 sin que se haya modificado esta condición, teniendo en cuenta que para esta fecha la Universidad Nacional había suspendido actividades por falta de pago.

Sin embargo, para las ACTA DE INICIO CONTRATO DE INTERVENTORIA la UAERMV suscribe en junio 12 de 2014 el otrosí No.1 del contrato interadministrativo de interventoría que modifica el plazo inicial de 11 meses, con fecha de terminación de julio 22 de 2014 y se amplía a 15 meses, con el fin de ejecutar la totalidad de CIV contratados, es decir, el contrato interadministrativo de interventoría 387 de 2013 suscrito con la Universidad Nacional, podría prorrogarse con el fin de cumplir el objeto contratado y la UAERMV tendría que incurrir en sobrecostos con cargo al convenio 1292 de 2012.

- *Se realiza el pago mensual de interventoría sin cumplir con los procedimientos establecidos por la UEARMV y cláusulas del contrato, no se cuenta con controles efectivos respecto al pago de contratistas.*

La UAERMV adopta mediante resolución 314 de 2013 el proceso de sistema integrado de gestión, y dentro de los documentos del sistema de gestión, se

encuentra el instructivo del control de documentos, que establece la metodología para la estandarización de los documentos generados y administrados por el sistema integrado de gestión, entre los cuales se encuentra el formato CON-FM-020 LISTA DE VERIFICACIÓN Y APROBACIÓN DEL INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA.

En ese sentido se entiende la obligatoriedad de su aplicación en los procesos que adelanta la UEARMV, por lo cual, el desconocimiento de este aspecto en especial en el proceso de pagos a contratistas, evidencia debilidades que permiten que se presenten, aprueben y realicen pagos con incumplimiento de los requisitos.

En el proceso de pagos del contrato 387 de 2013 se observa que para la orden de pago No. 1782 de mayo 23 de 2014, el formato CON-FM-020 LISTA DE VERIFICACIÓN Y APROBACIÓN DEL INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA no se presentaron y se realizaron los pagos correspondientes a los servicios de interventoría de la Universidad Nacional para los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013.

Deficiencias que evidencian falta de control y seguimiento por la entidad y que afectan el cumplimiento de las condiciones pactadas contractualmente, en donde esta Contraloría ha evidenciado falencias e incumplimientos en el desarrollo del contrato, en los informes de interventoría mensuales.

Ahora, respecto a la forma de pago del contrato interadministrativo 387 de 2013 se establece en la cláusula **OCTAVA: FORMA DE PAGO:** literal **“a) UN PRIMER PAGO de: 10% del valor total del contrato, a la firma y legalización del mismo..., literal b.) Un 80%, se pagará mediante el sistema de PAGOS PARCIALES mes vencido contra entrega a aprobación del informe mensual de seguimiento y demás documentación solicitada...”,** en el literal **c) UN PAGO FINAL por el 10%. Este último pago se cancelará una vez se haya efectuado la liquidación del contrato de obra y el contrato interadministrativo”.**

La UMV cancela a la Universidad Nacional un primer pago por valor de \$288.310.038 mediante la Orden de Pago No. 2318 de fecha octubre 17 de 2013, que corresponde al 10% del valor del contrato, posteriormente conforme al Acta No. 3 de Pago mensual de interventoría de mayo 3 de 2014 se liquida un valor de \$455.842.312 correspondiente a la prestación de servicios de interventoría por el periodo comprendido entre el 23 de agosto y el 30 de octubre de 2013, sin embargo mediante la Orden de Pago No. 1782 de mayo 23 de 2014 se cancela únicamente un valor de \$167.532.274, al descontarle a esta cuenta el primer pago realizado por el 10% , como se discrimina a continuación:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 45
RELACIONE DE PAGOS CONTRATO 387 DE 2013

Acta	Tipo Acta	Valor Actas	Valor descuento pago 10%	Valor pagado
No. 2	primer pago 10%	288.310.038		288.310.038
No. 3	pago mensual interventoría del 23 de agosto al 30 de octubre de 2013	455.842.312	288.310.038	167.532.274
TOTAL		744.152.350	288.310.038	455.842.312

Fuente: Orden de pago 2318 y 1782 UMV

De lo anterior se puede concluir que si bien es cierto los Directores Locales del Convenio suscriben las Actas de Pago Mensual de Interventoría, estas no cumplen con lo dispuesto por la UMV para el pago a contratistas, adicionalmente se incumple con lo dispuesto en la cláusula **OCTAVA: FORMA DE PAGO**, literal **b)** en el sentido de realizar el pago del 80% del valor del contrato en **PAGOS MENSUALES** y el 10% restante a la terminación y liquidación del contrato interadministrativo, por lo cual al efectuar el descuento del primer pago realizado a la Universidad Nacional, se modifican los valores pactados contractualmente sin que se haya efectuado modificación contractual entre las partes. Es decir, no es clara la forma como se cancelará finalmente el valor del contrato.

Una vez analizada la respuesta aportada por la entidad como resultado al informe preliminar, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 387 de 2013, por falta de control y seguimiento, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.

2.6.1.4. *Evaluación Contrato Interadministrativo de Interventoría No. 382 de 2013 suscrito con la Universidad Distrital.*

CUADRO 46
FICHA TECNICA DE CONTRATO DE INTERVENTORIA 382 DE 2013

CONTRATO	No. 382 de 2013
CONTRATISTA	UNIVERSIDAD DISTRITAL
OBJETO	La interventoría técnica, administrativa, financiera, legal, social, ambiental y siso para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la malla vial en concreto asfáltico, rígido y articulado, y espacio público por ejecución directa a cargo de la unidad administrativa especial de rehabilitación y mantenimiento vial, dentro del convenio interadministrativo 1292 de 2012
VALOR	\$ 3.052.937.648
FORMA DE PAGO	10% al inicio del contrato – 80% pagos mensuales y 10% a la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

	liquidación
FECHA DE SUSCRIPCION	2 de agosto de 2013
FECHA ACTA INICIO	15 de agosto de 2013
PLAZO EJECUCION	11 meses
FECHA TERMINACION INICIAL	4 de julio de 2014
OTROSI No. 1 - PLAZO	13 meses y 19 días
SUPERVISOR	DIRECTORES LOCALES DEL CONVENIO
GERENTE PROYECTO	JUAN CARLOS MONTES

Es importante precisar que mediante el otrosí modificatorio No. 01 al Convenio 1292 de 2012, en la CLAUSULA SEGUNDA que modifica las obligaciones de la UAERMV en el literal “C) *Suministrar el estudio de cantidades de obra y presupuesto de los segmentos viales y andenes priorizados en los cabildos ciudadanos. F) Asegurar la calidad técnica del proyecto. J) Garantizar el cumplimiento en la ejecución de las obras de acuerdo a las normas y especificaciones generales de materiales y construcción vigentes*” y se adicionan las obligaciones contenidas en el literal “O) *Ordenación del Gasto y P) Contratación de la interventoría.*”

En el mismo contrato de interventoría en la clausula QUINTA.B) OBLIGACIONES DE LA UAERMV: “**1.** *Garantizar la apropiación de los recursos económicos para la ejecución del contrato. 2. Entregar al contratista la información y los documentos que dependan de la entidad y que sean necesarios para la ejecución del contrato. 3. Verificar el inventario de segmentos viales las posibles reservas, garantías y/o requerimientos que impidan su intervención. 4. Suministrar la información necesaria para la ejecución de los segmentos priorizados, como diseños existentes realizados por otras entidades, diseños de la estructura de pavimento realizados por la UMV. 5. Hacer seguimiento a través de la supervisión del contrato, del cumplimiento del objeto contractual. 6. Cancelar el valor del contrato, previa certificación de cumplimiento suscrita por el Supervisor. 7. Expedir Registro presupuestal, aprobar pólizas y suscribir acta de inicio. 8. Liquidar el contrato de acuerdo al manual de interventoría y/o supervisión que rige la UAERMV.*”

Si bien es cierto la supervisión de los contratos de interventoría está a cargo de los Directores Locales del Convenio, la UAERMV como ordenador del gasto debe asegurar la ejecución del Contrato Interadministrativo de Interventoría en los términos establecidos, con el fin de garantizar la correcta ejecución del Convenio 1292 de 2012.

Por lo cual de las obligaciones contraídas por la UNIVERSIDAD DISTRITAL y la UAERMV y el desarrollo del contrato se evidencia lo siguiente:

2.6.1.4.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013, debido a la falta de

control y seguimiento, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.

- *Debido a la falta de pago a Universidad Distrital, suspende sus actividades de interventoría a partir del 21 de febrero de 2014, ocasionando que se adelante la ejecución de algunos CIV correspondientes al objeto del Convenio 1292-2012, se adelanten sin los controles respectivos, ante la decisión de la UAERMV de continuar con la ejecución de las obras.*

La Universidad Distrital mediante oficio EE 339 de 14 de febrero de 2014, informa que **suspenderá las actividades de interventoría a partir del 21 de febrero de 2014**, en atención a la ausencia de recursos para su ejecución. Al respecto es necesario precisar que no se evidencia modificación alguna al contrato por parte de la UAERMV, dada la suspensión de actividades de interventoría.

Solamente hasta el 15 de abril de 2014 la UAERMV informa a la Secretaria de Gobierno mediante oficio 2169 la decisión de suspender los contratos derivados del convenio 1292 de 2012, debido a la falta de interventoría.

Tres (3) meses después de suspendidas las labores de interventoría por la Universidad Distrital y siete (7) meses después de realizado el único pago del 10%, la UMV cancela el 28 de mayo a la Universidad Distrital \$192.541.909 por concepto de Pago Mensual de Interventoría correspondiente al periodo comprendido entre el 5 de agosto al 30 de octubre de 2013. Según oficio 4699 de la UAERMV las labores de interventoría se reinician el 12 de mayo de 2014, sin embargo no se suministró documento alguno de soporte.

La UAERMV suscribe el 12 de junio de 2014 el oficio No. 1 al contrato interadministrativo 387 de 2013, en donde se modifica la Cláusula PRIMERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD, la cláusula SEGUNDA. SUPERVISIÓN, la cláusula TERCERA. SUPERVISIÓN y la cláusula CUARTA. PLAZO.

Sin embargo, se observa que durante la ausencia de las labores de interventoría se continuaron ejecutando CIV por parte de la UAERMV, teniendo en cuenta que según informes de interventoría al 21 de febrero de 2014 la Universidad Distrital informaba que se tenían ejecutados 16 CIV y se encontraban en ejecución 29 CIV. En agosto de 2014 la UAERMV informa que los CIV terminados son 92 y en ejecución 35 CIV, como se presenta en el siguiente cuadro:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO 47
CIV TERMINADOS Y EN EJECUCIÓN

LOCALIDADES	INFORME INTERVENTORIA FEBRERO 2014			OFICIO 4699 UAERMV 5 AGOSTO 2014	
	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS	PERIODO	EN EJECUCIÓN	TERMINADOS
Tunjuelito	3	4	1-30 dic-13	5	6
Bosa	1	4	1-30 enero-14	30	4
Ciudad Bolívar	9	1	1-21 feb-14	2	10
SUBTOTAL	13	9		37	20
Kennedy	11	0	1-30 dic-13	16	8
Fontibón	3	0	5dic-4ene-14	9	4
Teusaquillo	2	7	1-21 feb-14	4	9
Mártires	0	0	1-30 dic-13	3	1
Antonio Nariño	0	0	1-21 feb-14	3	3
Puente Aranda	0	0	1-30 dic-13	5	3
SUBTOTAL	16	7		40	28
TOTAL	29	16		77	48

Fuente: Informes mensuales interventoría – oficio 4700 UAERMV del 5 de agosto de 2014

Consultada la Gerente de Intervención de la UAERMV mediante Acta de Visita Fiscal el 22 de abril de 2014, se informa respecto a los CIV ejecutados sin interventoría que *“Si las que se venían ejecutando y se encontraban programadas hasta el 11 de abril del presente año que fueron suspendidas los contratos de suministro y prestación de servicios derivados de la ejecución del convenio 1292.”*

Entonces, se puede concluir que se realizaron obras del Convenio 1292 de 2012 sin interventoría, incumpliendo las obligaciones contractuales contraídas en el mismo convenio, en el contrato interadministrativo 382 de 2013 y en el manual de interventoría de la UAERMV.

La falta de control, seguimiento e información es evidente, teniendo en cuenta que el último informe mensual de interventoría¹¹ entregado por la Universidad Distrital corresponde al mes de febrero de 2014, es decir, seis (6) meses atrás, actualmente la UAERMV como las localidades no cuentan con información actualizada del desarrollo de las obras y del estado del convenio 1292 de 2012.

- *Se evidencian incumplimientos contractuales que afectan el control y seguimiento de las labores de interventoría que debe realizar la Universidad Distrital en cumplimiento del contrato, sin que se hayan tomado acciones*

¹¹ La UAERMV hace entrega de todos los informe mensuales de interventoría con oficio 4885 de 19 de agosto de 2014

concretas para corregirlas por parte de los DIRECTORES LOCALES DEL CONVENIO y la UAERMV.

Se evidencian incumplimientos en el ejercicio de la función de interventoría, conforme a lo establecido en los estudios previos, propuesta del interventor y contrato, que conllevan la obligación de revisar, verificar y validar que las obras sean ejecutadas conforme a las obligaciones exigidas por cada uno de los Directores Locales del Convenio, labores que se realizan mediante la interventoría Técnica, Administrativa, Financiera, Jurídica y Socio – Ambiental, es así que el incumplimiento de alguna de ellas puede conllevar a que el contrato no se cumple en las condiciones pactadas y se alteren las condiciones iniciales.

No se observa información respecto a los ensayos de laboratorio, informe financiero de los gastos del convenio 1292, y acciones de control relacionadas con la disposición final de escombros de las obras, de igual forma no se cumple en todas las localidades con los informes semanales de interventoría de acuerdo a la cláusula TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL. Literal o. Elaborar informes parciales de seguimiento y control sobre la ejecución del Convenio, así: **Informe Semanal de Obra.**

Como se puede observar, algunas de las labores de control y vigilancia que debe realizar la interventoría no se están realizando. Una de estas actividades no cumplidas y de vital importancia para el desarrollo de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, es el incumplimiento de la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD:** numeral 3. **Interventoría financiera** del contrato interadministrativo 387-2013, control que debe realizar la interventoría para establecer el comportamiento del presupuesto aprobado y verificar que se ejecute de acuerdo con lo previsto, presentar informes financieros a los FDL, controlar los costos de intervención frente a lo programado de cada CIV, con el fin de mantener las condiciones económicas pactadas en el Convenio.

En los informes mensuales de interventoría suministrados por la UAERMV, no se presenta el componente financiero, a pesar de haberse ejecutado obra en los 16 CIV terminados y los 29 CIV que se encontraban en ejecución.

Solamente hace en algunos informes mensuales de interventoría, como el de la Localidad de Ciudad Bolívar se incluye el componente financiero en donde se afirma que:

“6.4 Actividades financieras

- ✓ *Control financiero del contrato acorde con el presupuesto asignado para la obra (CIV y frente de obra)*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- ✓ *Dentro de las actividades que realiza la interventoría del proyecto se encuentra el seguimiento a los pagos y desembolsos a realizar, a la fecha no se han realizados (sic) pagos por ejecución de obra a la unidad de malla vial.”*

Para Teusaquillo en informe mensual de interventoría de febrero de 2014 en donde se habían ejecutado 7 CIV y 2 CIV se encontraban en ejecución, no se incluye siquiera el componente financiero

En el informe mensual de interventoría de Bosa para el mes de enero de 2014, se habían ejecutado 4 CIV y un CIV se encontraba en ejecución y de igual forma en el componente financiero se informa que:

“6.7 novedades administrativas y financieras

- ✓ *A la fecha no ha habido cambios en la forma de contratación de los recursos para la ejecución de las obras y tampoco se han presentado variaciones en los valores contratados inicialmente para obras y para interventoría.”*

En conclusión, la Universidad Distrital no realiza las funciones propias de sus obligaciones contractuales referentes al control financiero del contrato, como tampoco existe la exigencia por parte de la UAERMV respecto al cumplimiento de la cláusula TERCERA numeral **3. Interventoría financiera.**

Deficiencias que se evidencian en el oficio 13340 de junio de 2014 mediante el cual la Secretaria de Gobierno da respuesta al Control de Advertencia de esta Contraloría, sobre el Convenio 1292 de 2014, en numeral III. FALENCIAS EN MATERIA DE CONTROL FINANCIERO, en donde informa que *“Dada la envergadura del proyecto y la necesidad de confluir de costos de creó un grupo financiero para coadyuvar a la entidad, el cual inicia las labores el día 23 de enero, este grupo está conformado por cinco (5) profesionales de distintas ramas, quienes establecen metodologías y proyecciones de acciones y análisis de información existente para el apoyo de controles requeridos en el proyecto.”*. La UAERMV después de múltiples solicitudes por esta Contraloría no ha entregado la información financiera requerida por esta Contraloría de los costos reales de los CIV ejecutados.

Consultada la UAERMV mediante oficio 4699 del 5 de agosto de 2014 informa en el numeral 7 que *“Para el cumplimiento de la Cláusula Tercera, Obligaciones de la Universidad, numeral 3, Interventoría Financiera la Interventoría tiene, incluso hasta la fecha, el listado inicial de CIV entregados oficialmente por la UMV a la interventoría, en el que se incluye un presupuesto base para cada CIV. Con la información citada la interventoría realiza la revisión técnica e informa a los FDL para que en los casos que requieren ajustes evalúe la posibilidad de autorizar o no el pago.”*, en estos términos es claro que la Universidad Distrital no

está realizando el control y seguimiento conforme a lo establecido contractualmente.

Entonces, la UAERMV está incumpliendo incluso lo dispuesto por el contador del distrito que emitió la circular del 30 de diciembre de 2013, relacionada con la obligatoriedad de la UEARMV de determinar los costos de intervención de cada CIV.

En conclusión, el Convenio 1292 de 2012 se desarrolla sin el control financiero respectivo, la UAERMV ni la interventoría conocen los costos reales de los segmentos terminados, como tampoco los 23 que se encuentran en ejecución, incumpliendo el manual de interventoría de la UAERMV y las obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo 382 de 2013 referente a la interventoría financiera, exponiendo los recursos de la entidad y de los FDL toda vez que no es posible advertir de posibles sobrecostos en la ejecución de las obras que impactarían el alcance del Convenio 1292 de 2012 y por ende la recuperación de la malla vial de la ciudad.

En ese sentido es preciso señalar que como producto de la Auditoria Regular 2013 a la UAERMV **se evidenció en el desarrollo del Convenio 1292 de 2012 un sobrecosto de alrededor de los \$ 5.400 millones en la ejecución de los CIV ejecutados y los que se encuentran en ejecución**, sin que se haya advertido por la interventoría y sin que la UAERMV haya exigido el cumplimiento del contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013.

- *No se evidencia acciones de control por parte de la interventoría relacionadas con la disposición final de escombros de las obras, los cuales deben cumplir las disposiciones distritales que regulan el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros.*

Otra de estas actividades no cumplidas en el desarrollo de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, es el incumplimiento de la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD DISTRITAL:** numeral **5. Interventoría Socio-Ambiental**, literal **m.** que establece “*Vigilar el cumplimiento, por parte de la UAERMV, de las disposiciones distritales que regulan el cargue, descargue, transporte, almacenamiento y disposición final de escombros, materiales, elementos, concreto y agregados sueltos, de construcción, de demolición y capa orgánica de suelo y subsuelo de excavación y lo relacionado con la protección y control de la calidad del aire.*”

Dentro de los informes mensuales de interventoría no se observa información referente al manejo de escombros, no se evidencia que en desarrollo del contrato interadministrativo de interventoría se dé cumplimiento a las obligaciones ambientales, como es el caso del manejo y disposición de escombros.

De igual forma se observa el llamado de la interventoría ejercida por la Universidad Distrital para que la UAERMV de cumplimiento al PIPMA, toda vez que las obras iniciaron sin su aprobación y afirma que no han sido solucionadas todas las observaciones presentadas al respecto.

Mediante oficio 4699 del 5 de agosto de 2014 la UAERMV informa que *“La interventoría ha solicitado en los distintos comités SISOMASO, que la UMV entregue un informe de manejo, registro y control y disposición final de los volúmenes de escombros que se producen en los frentes del 1292, pero no ha sido posible que se dé respuesta, básicamente porque la entidad no cuenta con un sistema y control adecuado del registro, manejo y disposición final de los volúmenes de material en proceso.*

Al inicio del convenio en comité SISOMA-SO la interventoría solicita información sobre la escombrera, informan que la UMV compro vales en la escombrera cantarrana par la disposición final de escombros, pero esto no brinda la garantía que esa Valera solo se utilizará par (sic) el convenio 1292 de 2012, por lo que se exigió por parte de la interventoría un protocolo de escombros que a la fecha no ha sido recibido.”

La UAERMV, ha dispuesto la planta de la calle tercera para el acopio de material de desecho o sobrante de las obras del convenio 1292 de 2012, sin corroborar que este sitio cuente con licencias o permisos ambientales para este fin, y sin que la interventoría asegure la disposición final de este material.

En ese orden de ideas, se está incumpliendo la Cláusula **TERCERA. OBLIGACIONES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA:** numeral **5. Interventoría Socio-Ambiental**, literal m.

- *Se presenta una baja ejecución respecto a las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, advertidas por la interventoría sin que se evidenciaran acciones concretas por parte de la UAERMV en mejorar los rendimientos.*

En retiradas ocasiones la interventoría ha informado de los bajos rendimientos en la ejecución de los CIV objeto del Convenio 1292 de 2012, en el informe mensual de interventoría de febrero de 2014 de la localidad de Ciudad Bolívar se advierte sobre las irregularidades presentadas en la ejecución de las obras, a cargo de la UAERMV en el numeral 7. Conclusiones y Recomendaciones que *“... falta de comunicación entre los profesionales que intervienen en esta localidad, negligencia en el suministro de sardinel y de materiales en general, también se evidencia que en los frentes de obra hay bastante personal sin realizar ninguna actividad que mejore el rendimiento de la obra,..., personal de topografía con muy poca experiencia para la solución de problemas en campo...”*

El porcentaje de ejecución en la localidad continua siendo bajo, es necesario que la UAERMV agilice los trámites, de parametrización, entrega de insumos, suministro de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

equipos, localización y nivelación de las vías, verificación y reubicación de redes y estructuras de servicios públicos, para mejorar el porcentaje de ejecución y cumplir con la programación de la UAERMV.”

En el informe mensual de interventoría de enero de 2014 de la localidad de Bosa, también se advierte en el numeral 7. Conclusiones y Recomendaciones que *“Interventoría manifiesta su preocupación por el poco avance de las obras , ya que a la fecha han transcurrido 4.5 de los 7 meses especificados en el Acta de inicio de obra y si se continua a este ritmo de trabajo, no se va a poder terminar la intervención de la totalidad de CIV’s en el plazo estipulado.”*, igual situación se informó en el informe de interventoría de diciembre de 2013 de la localidad de Kennedy.

La baja ejecución de las obras objeto del Convenio 1292 de 2012, se advirtieron por la interventoría en los informes mensuales, sin embargo no se evidenciaran acciones concretas por parte de la UAERMV en mejorar los rendimientos, en febrero de 2014 según información de la interventoría¹² y transcurridos seis (6) de los siete (7) meses de ejecución solamente se habían ejecutado 29 CIV y 16 CIV en ejecución de los 928 CIV contratados, como se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO 48
VALOR OBRAS POR LOCALIDAD GRUPOS 3 Y 4

CONDICIONES INICIALES					INFORMES MENSUALES DE INTERVENTORIA	
No.	LOCALIDAD	VALOR OBRAS	VALOR LOCALIDAD	CIV Contrato	CIV Ejecución	CIV Terminados
6	Tunjuelito	\$ 8.512.474.055	\$ 8.785.426.566	39	3	4
	Tunjuelito	\$ 272.952.511				
19	Ciudad Bolívar	\$ 20.664.543.174	\$ 21.764.543.174	179	9	1
	Ciudad Bolívar	\$ 1.100.000.000				
7	Bosa	\$ 13.562.856.870	\$ 13.562.856.870	201	1	4
	SUBTOTAL G-3	\$ 44.112.826.610	\$ 44.112.826.610	419	13	9
8	Kennedy	\$ 15.953.528.120	\$ 15.953.528.120	240	11	0
9	Fontibón	\$ 5.664.951.838	\$ 5.664.951.838	85	3	0
13	Teusaquillo	\$ 4.280.448.000	\$ 5.330.448.000	40	2	7
	Teusaquillo	\$ 1.050.000.000				
14	Mártires	\$ 5.886.859.655	\$ 5.886.859.655	38	0	0
15	Antonio Nariño	\$ 1.700.000.000	\$ 6.690.646.171	51	0	0
	Antonio Nariño	\$ 4.990.646.171				
16	Puente Aranda	\$ 4.490.792.619	\$ 4.932.649.145	55	0	0

¹²La UAERMV hace entrega de todos los informe mensuales de interventoría con oficio 4885 de 19 de agosto de 2014

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CONDICIONES INICIALES					INFORMES MENSUALES DE INTERVENTORIA	
No.	LOCALIDAD	VALOR OBRAS	VALOR LOCALIDAD	CIV Contrato	CIV Ejecución	CIV Terminados
	Puente Aranda	\$ 441.856.526				
	SUBTOTAL G-4	44.459.082.929	\$ 44.459.082.929	509	16	7
	TOTAL	88.571.909.539	\$ 88.571.909.539	928	29	16

Fuente: Actas Inicio de Obra por localidad
Oficio 4885de 19 de agosto de 2014 UAERMV numeral 1.

Hechos que evidencian que transcurrido 85% del plazo establecido para la ejecución de las obras, el rendimiento no superó el 8% del total de los CIV asignados a esta interventoría. En agosto de 2014 la UAERMV informa que se han ejecutado 48 CIV y se encuentran en ejecución 77, sin embargo estos registros no hacen parte todavía de ningún informe de interventoría.

No existió una programación general de la totalidad de los CIV iniciales, los continuos cambios, ajustes y actualizaciones permitían únicamente programaciones parciales, las cuales no se cumplían como tampoco se actualizaban como se evidencia en los informes mensuales de interventoría¹³, en el capítulo de conclusiones y recomendaciones como es “... *realizar una programación de obra más ajustada a la realidad, ya que se sigue presentando tiempos de ejecución de rehabilitación de vías en tres días, lo cual es improbable de cumplir en las condiciones actuales de trabajo.*”

Consultada la UAERMV sobre las programaciones de obra informa mediante oficio No. 4699 de agosto 5 de 2014 en el numeral 2., que “... *la UMV procedió a realizar un trabajo de verificación y actualización de la información de los segmentos priorizados para intervenir, encontrando que se debía realizar correcciones mediante georeferenciación.*”

... *Cabe resaltar que durante este proceso, se establecieron esas de trabajo con los Fondos de Desarrollo Local, en las que se buscaba establecer el listado definitivo de los segmentos viales a intervenir bajo el convenio 1292 de 2012, los cuales se han oficializado mediante Acta Aclaratorias.*

NOTA: Debido a que el 28 de julio de 2014 se terminaron de firmar las actas aclaratorias de intervención del convenio 1292 de 2012, la programación general y definitiva de los segmentos incluidos en el convenio se encuentra en elaboración...”

En ese orden de ideas, 12 meses después de iniciadas las obras del convenio 1292 aún se continúan definiendo el alcance del convenio, no se cuenta con una

¹³Informe mensual de interventoría Kennedy – diciembre 2013
Informe mensual de interventoría Bosa – enero 2014
Informe mensual de interventoría Fontibón – diciembre 2013

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

programación definitiva que permita establecer si las obras faltantes se pueden ejecutar en el plazo prorrogado, es decir el contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013 suscrito con la Universidad Distrital, podría prorrogarse con el fin de cumplir el objeto contratado y la UAERMV tendría que incurrir en sobrecostos con cargo al convenio 1292 de 2012. Teniendo en cuenta que los muchos de los costos estimados en la propuesta realizada por la Universidad Distrital corresponden únicamente a 7 meses.

En las Actas de Inicio de Obra, se establecen plazos de siete (7) meses para la ejecución de las obras, este plazo se venció el 14 de marzo de 2014, sin que se haya modificado esta condición, solamente en junio 12 de 2014 se suscribe el otrosí No.1 y se modifica el plazo inicial de 11 meses, ampliándolo a 13 meses y 19 días.

- *Se realiza el pago mensual de interventoría sin cumplir con los procedimientos establecidos por la UEARMV y cláusulas del contrato, no se cuenta con controles efectivos respecto al pago de contratistas.*

La UAERMV adopta mediante resolución 314 de 2013 el proceso de sistema integrado de gestión, y dentro de los documentos del sistema de gestión, se encuentra el instructivo del control de documentos, que establece la metodología para la estandarización de los documentos generados y administrados por el sistema integrado de gestión, entre los cuales se encuentra el formato CON-FM-020 LISTA DE VERIFICACIÓN Y APROBACIÓN DEL INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA.

En ese sentido se entiende la obligatoriedad de su aplicación en los procesos que adelanta la UEARMV, por lo cual, el desconocimiento de este aspecto en especial en el proceso de pagos a contratistas, evidencia debilidades que permiten que se presenten, aprueben y realicen pagos con incumplimiento de los requisitos.

En el proceso de pagos del contrato 382 de 2013 se observa que se han realizado pagos mediante la orden de pago No. 1780 y No. 1781 de mayo 23 de 2014 correspondientes a los servicios de interventoría de la Universidad Distrital para los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013, en donde el formato CON-FM-020 LISTA DE VERIFICACIÓN Y APROBACIÓN DEL INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA no fue diligenciado en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones pactadas, como son los compromisos técnicos y ambientales, los cuales no han sido cumplidos en su totalidad por la interventoría.

De igual manera, se presentan diferencias en los valores acumulados de las Actas de Pago Mensual de Interventoría No. 3 y No. 4, de la Localidad de Antonio

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Nariño, donde se presenta una diferencia del valor acumulado total de \$4.509.401, entre lo ejecutado efectivamente de \$37.989.095 y lo registrado en actas de \$33.479.694.

CUADRO 49
VALOR EJECUTADO LOCALIDAD ANTONIO NARIÑO

	Valor acumulado ejecutado según Acta	Valor acumulado ejecutado real	Diferencia
Acta No. 3 y 4	21.806.509,00	24.744.690,00	2.938.181,00
Acta No. 5	33.479.694,00	37.989.095,00	4.509.401,00

Fuente: Orden de pago No. 1780 y No. 1781 UAERMV

En la localidad de Puente Aranda se observan diferencias en el valor acumulado del Acta de Pago Mensual de Interventoría No. 5, donde se presenta una diferencia del valor acumulado total de \$3.322.875, entre lo ejecutado efectivamente de \$27.993.293 y lo registrado en el Acta de \$24.670.418.

CUADRO 50
VALOR EJECUTADO LOCALIDAD PUENTE ARANDA

	Valor acumulado ejecutado según Acta	Valor acumulado ejecutado real	Diferencia
Acta No. 5	24.670.418,00	27.993.293,00	3.322.875,00

Fuente: Orden de pago No. 1781 UAERMV

Deficiencias que evidencian falta de control y seguimiento de la UAERMV, en los procesos establecidos para el pago de contratistas, además esta Contraloría ha evidenciado falencias e incumplimientos en el desarrollo del contrato, los cuales ocasionan riesgos para la entidad y no permiten conocer o determinar el estado real del contrato, con el fin de tomar acciones oportunas y efectivas para corregir deficiencias contractuales.

Ahora, respecto a la forma de pago del contrato interadministrativo 382 de 2013 se establece en la cláusula **OCTAVA: FORMA DE PAGO:** literal **“a) UN PRIMER PAGO de: 10% del valor total del contrato, a la firma y legalización del mismo...”,** literal **b.) Un 80%, se pagará mediante el sistema de PAGOS PARCIALES mes vencido contra entrega a aprobación del informe mensual de seguimiento y demás documentación solicitada...”,** en el literal **c) UN PAGO FINAL por el 10%. Este último pago se cancelará una vez se haya efectuado la liquidación del contrato de obra y el contrato interadministrativo”.**

La UMV cancela a la Universidad Distrital un primer pago por valor de \$305.293.765 mediante la Orden de Pago No. 2317 de fecha octubre 22 de 2013, que corresponde al 10% del valor del contrato, posteriormente mediante Acta No.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

3 de Pago mensual de interventoría se liquida un valor de \$150.704.918 correspondiente al periodo entre el 5 de agosto y el 30 de octubre de 2013 y en Acta No. 4 de Pago mensual de interventoría se liquida un valor de \$173.565.378 correspondiente a la prestación de servicios de interventoría por el periodo del 1 al 30 de septiembre de 2013 , sin embargo mediante la Orden de Pago No. 1780 de mayo 23 de 2014 se cancela únicamente un valor de \$18.976.531, al descontarle el primer pago realizado por el 10% , como se discrimina a continuación:

**CUADRO 51
RELACIONE PAGOS CONTRATO 382 DE 2013**

Orden Pago No.	Fecha	Acta No.	Concepto	Valor Actas	Valor descuento pago 10%	Valor pagado
2317	22 oct - 13	2	primer pago 10%	305.293.765		305.293.765
1780	23-may-14	3	pago mensual interventoría del 5 al 30 de agosto de 2013	150.704.918	150.704.918	0
		4	pago mensual interventoría del 1 al 30 de septiembre de 2013	173.565.378	154.588.847	18.976.531
1781	23-may-14	5	pago mensual interventoría del 1 al 30 de octubre de 2013	173.565.378	0	173.565.378
TOTAL PAGADO				803.129.439	305.293.765	497.835.674

Fuente: Orden de pago 2317,1780 y 1781 UMV

De lo anterior se puede concluir que si bien es cierto los Directores Locales del Convenio suscriben las Actas de Pago Mensual de Interventoría, estas no cumplen con lo dispuesto por la UAERMV para el pago a contratistas, adicionalmente se incumple con lo dispuesto en la cláusula **OCTAVA: FORMA DE PAGO, literal b)** en el sentido de realizar el pago del 80% del valor del contrato en **PAGOS MENSUALES** y el 10% restante a la terminación y liquidación del contrato interadministrativo, por lo cual al efectuar el descuento del primer pago realizado a la Universidad Nacional, se modifican los valores pactados contractualmente sin que se haya efectuado modificación contractual entre las partes. Es decir, no es clara la forma como se cancelará el valor del contrato.

Una vez analizada la respuesta aportada por la entidad como resultado del informe preliminar, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, debido al incumplimiento de procedimientos y obligaciones contractuales contraídas en el contrato interadministrativo de interventoría 382 de 2013, por falta de control y seguimiento, generando incertidumbre en el cumplimiento del convenio 1292 de 2012, en términos de plazo y alcance del objeto contratado.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

2.6.1.5. *Evaluación Contrato de Prestación de Servicios No. 150 de 2014.*

CUADRO 52
FICHA TÉCNICA CONTRATO No. 150 de 2014

CONTRATO PRESTACION SERVICIOS	No. 150 de 2014
CONTRATISTA	ADRIANA MARCELA RICO MELO
OBJETO	Prestar sus servicios como residente SISO en la gestión de seguridad industrial y salud en el trabajo para la gerencia de gestión ambiental social y atención al usuario
VALOR	\$ \$31.163.000
FORMA DE PAGO	Mensualidades vencidas por valor \$ 2.833.000
FECHA DE SUSCRIPCION	24 de enero de 2014
FECHA ACTA INICIO	24 de enero de 2014
PLAZO EJECUCION	11 meses
SUPERVISOR	YOLANDA AMAYA HERRERA

2.6.1.5.1. *Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, en razón a que se da inicio al contrato de prestación de servicios sin que se diera aprobación a la póliza de cumplimiento por parte de la entidad.*

En los estudios previos realizados por la entidad con fecha enero de 2014, se establece en el numeral 8. En lo concerniente a la garantía única que la vigencia debe corresponder a un término de duración del contrato y seis (6) meses más,

En el contrato se establece en la cláusula **CUARTA. PLAZO-** que “*El contratista deberá ejecutar las obligaciones en un plazo de once (11) meses, contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio, previa aprobación de las garantías que debe constituir el contratista para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que adquiera con la UAERMV y de su registro presupuestal.*”

Sin embargo la UAERMV suscribe el **ACTA No. 01 DE INICIO DE CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS** el 24 de enero de 2014 sin la respectiva **ACTA DE APROBACIÓN DE PÓLIZA**, solamente se observa la póliza con fecha de expedición enero 24 de 2014 pero con vigencia de un mes a la terminación del contrato, es decir, no cumple con lo dispuesto en los estudios previos numeral 8. **VIGENCIA.**

Hasta el 6 de febrero de 2014 la UAERMV suscribe el **ACTA DE APROBACIÓN DE PÓLIZA** en donde se observa que se adjunta **ANEXO DE PRORROGA** con fecha de expedición el 6 de febrero de 2014, con el fin de dar cumplimiento a la duración por el término del contrato y seis (6) meses más.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por lo anterior, se estaría incumpliendo con lo dispuesto en la cláusula **CUARTA. PLAZO** del contrato de prestación de servicios 150 de 2014, al dar inicio al contrato sin haber aprobado las garantías presentadas por el contratista.

Una vez analizada la respuesta de la entidad se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, en razón a que se da inicio al contrato de prestación de servicios sin que se diera aprobación a la póliza de cumplimiento por parte de la entidad.

2.6.1.6 CONTRATO SINDICAL 379 DE 31 DE JULIO DE 2013

Con fecha 31 de julio de 2013, mediante contratación directa, la UAERMV suscribió con “Sintrauniobras Bogotá D.C”, el Contrato No. 379, el que conforme a la cláusula primera tiene por objeto: *“SINTRAUNIOBRAS BOGOTÁ D.C., con sus afiliados prestará los servicios o ejecutará las obras que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial le asigne con ocasión de las obligaciones adquiridas por ésta, en virtud del Convenio Interadministrativo de Cooperación 1292 de 2012, incorporando el personal requerido de acuerdo con las necesidades, directrices y lineamientos de la LA UNIDAD DE MANTENIMIENTO VIAL”*

Los siguientes son algunos de los elementos relevantes del contrato:

CUADRO 53
FICHA TÉCNICA CONTRATO No. 379 de 2013

CONTRATO PRESTACION SERVICIOS	No. 379 de 2013
CONTRATISTA	<i>SINTRAUNIOBRAS BOGOTÁ D.C</i>
OBJETO	A través del presente contrato sindical, SINTRAUNIOBRAS BOGOTÁ D.C., con sus afiliados, prestara los servicios o ejecutara las obras que la Unidad de Mantenimiento Vial le asigne con ocasion de las obligaciones adquiridas por esta, en virtud del Convenio Interadministrativo de Cooperacion 1292 de 2012, incorporando el personal requerido de acuerdo con las necesidades, directrices y lineaminetos de la UAERMV
Fecha de suscripción	Julio 31 de 2013
Fecha de inicio	Agosto 26 de 2013
Plazo de ejecución	Indeterminado pero determinable. Mientras subsistan las condiciones que le dieron origen.
Valor del contrato inicial	\$14.182.117.268
Anticipo (30%)	\$4.254.635.180
Valor pagado	\$4.254.635.180

Fuente: Carpeta contractual y datos suministrados por la UAERMV - Junio de 2014

2.6.1.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto no se precisó en el contrato si el primer pago del 30%, era anticipo o pago

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

anticipado, lo cual ocasionó que no se constituyera póliza que ampare estos recursos.

El 5 de septiembre de 2013 mediante orden de pago 1894, se efectuó un primer pago del 30% del valor total del contrato. De acuerdo a la cláusula 7 del mismo, este pago se realizó con *“el propósito de que se realice la vinculación del personal, así como el cumplimiento de las obligaciones de afiliación al Sistema General de Seguridad Social Integra, en salud, pensiones, parafiscales, ARL, compensaciones y administración, en los términos y montos establecidos en la ley, según propuesta anexa la cual hace parte integral del presente”*

En el contrato no se definió si dicho pago correspondía a pago anticipado o anticipo, sin embargo el Consejo de Estado ha sido claro en definir las dos figuras. Al respecto se ha dicho que *“La diferencia que la doctrina encuentra entre anticipo y pago anticipado consiste en que el primero corresponde al primer pago de los contratos de ejecución sucesiva que habrá de destinarse al cubrimiento de los costos iniciales, mientras que el segundo es la retribución parcial que el contratista recibe en los contratos de ejecución instantánea. Lo más importante es que los valores que el contratista recibe como anticipo, los va amortizando en la proporción que vaya ejecutando el contrato; de ahí que se diga que los recibió en calidad de préstamo;*”¹⁴(subrayado fuera de texto)

En el contrato sindical 379 de 2013, el primer pago del 30% efectuado al contratista corresponde a un anticipo, ya que está destinado al cubrimiento de los costos iniciales del contrato, como vinculación del personal y afiliación al sistema de seguridad social, etc.

En el artículo 5.1.7.2. del decreto 734 de 2012, se establece: *“Buen manejo y correcta inversión del anticipo. El valor de esta garantía deberá ser equivalente al ciento por ciento (100%) del monto que el contratista reciba a título de anticipo, en dinero o en especie, para la ejecución del contrato y, su vigencia se extenderá hasta la liquidación del contrato”*.

De acuerdo a lo anterior, en este caso se debió constituir una garantía equivalente al 100% del valor del anticipo. Sin embargo, revisados los documentos contractuales y precontractuales, y conforme a la información solicitada a la entidad, no se encontró evidencia de que tal garantía se haya otorgado.

Revisado el contrato, se encuentra que en la cláusula décima se estableció como obligación otorgar una garantía única por el cumplimiento de las obligaciones surgidas del mismo y por el pago de prestaciones sociales e indemnizaciones

¹⁴ Consejo de Estado, sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 22 de junio de 2001, C.P. Ricardo Hoyos Duque, exp. 13.436.

laborales; pero no se estableció la obligación de constituir una garantía sobre el anticipo, por lo que los riesgos en el manejo del mismo no quedaron amparados.

De esta manera se vulneró lo establecido en el artículo 5.1.7.2. del decreto 734 de 2012 sobre las pólizas; con la anterior omisión también se contraría el principio de planeación establecido en el artículo 25 de la ley 80 de 1993; por lo anterior se considera que se actuó en contravía del numeral 1, del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, constituyéndose un hallazgo administrativo con presunta falta disciplinaria.

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que aun cuando en el contrato se haya dado la denominación de “primer pago”, este corresponde a la definición de un anticipo ya que se efectuó al inicio del contrato cuando la entidad no había recibido ningún servicio y además está destinado a la vinculación y pago de seguridad social. Por tanto la entidad debió exigir la constitución de la póliza prevista en el decreto citado, ya que esta es una norma de orden público de obligatorio cumplimiento, que no puede ser sustituida por la libertad contractual.

2.6.1.6.2. *Hallazgo* administrativa con presunta incidencia penal y disciplinaria, por cuanto la modalidad de selección del contratista no aplica para este tipo de contrato, el cual debió hacerse por Licitación Pública.

De acuerdo al artículo 24 de la ley 80 de 1993 la escogencia del contratista se efectuará por regla general a través de la licitación pública, y en su numeral 4 se establecen de manera taxativa los casos excepcionales en los que se puede contratar de manera directa, a saber:

- a. Urgencia manifiesta.
- b. Contratación de empréstitos.
- c. Contratos interadministrativos.
- d. La contratación de bienes y servicios en el sector Defensa...
- e. Contratos para el desarrollo de actividades científicas y tecnológicas.
- f. Contratos de encargo fiduciario...
- g. Cuando no exista pluralidad de oferentes.
- h. Para la prestación de servicios profesionales o aquellos que solo se pueden encomendar a determinadas personas naturales.
- i. El arriendo o adquisición de inmuebles.

Al hacer un análisis de cada una de estas excepciones, no se encuentra que en alguna de ellas se subsuma o se establezca la posibilidad de celebrar

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

directamente un contrato sindical. Por lo que a juicio de este Ente de Control se debió dar aplicación a la regla general en la escogencia del contratista, es decir, efectuar la selección del mismo a través de la licitación pública.

Al celebrar de manera directa el contrato sindical, se actuó en contravía de los principios de selección objetiva, ya que la entidad no tuvo la oportunidad de conocer otras propuestas, en este caso de otros sindicatos, por tanto no se buscó la oferta más favorable para la entidad. Se contravino además, el principio de transparencia, dentro del cual se encuentra el principio igualdad, ya que no se garantizó el derecho de postulación que en abstracto tenían otros sindicatos interesados en presentar ofertas.

Teniendo en cuenta que se infringieron normas de la ley 80 de 1993, concretamente los artículos 24, 26 y 29 referentes a principios de la contratación estatal, este Ente de Control considera que se configuró una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, ya que la ley 734 de 2002 su artículo 48 numeral 31 establece como falta gravísima para los funcionarios públicos *“Participar en etapa precontractual o en la actividad contractual, en detrimento del patrimonio público, o con desconocimiento de los principios que regulan la contratación estatal...”* (Subrayado fuera de texto)

Se considera además que existe una presunta incidencia penal, ya que con la conducta descrita, presuntamente se contravino el artículo 410 del Código Penal, que tipifica como delito suscribir contratos estatales sin el cumplimiento de los requisitos legales. Al respecto *“El servidor público que por razón del ejercicio de sus funciones tramite contrato sin observancia de los requisitos legales esenciales o lo celebre o liquide sin verificar el cumplimiento de los mismos, incurrirá en prisión de cuatro (4) a doce (12) años, multa de cincuenta (50) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a doce (12) años.”*

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y presunta incidencia penal, ya que lo que se cuestiona no es que se celebre un contrato previsto en una disposición especial como lo es el contrato sindical, sino el celebrarlo mediante contratación directa sin acudir a la regla general como lo es la licitación pública, ya que éste tipo de contrato no se encuentra previsto dentro de las excepciones señaladas. Es equivocado citar el artículo 96 de la ley 489 de 1998, ya que allí se prevé la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, lo cual es totalmente diferente del contrato sindical. Los principios de la contratación estatal rigen en toda la actividad contractual de la UAERMV.

2.6.1.6.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto se incluyen dentro de las cláusulas obligaciones que cambian la naturaleza del contrato.

Respecto a la naturaleza del contrato sindical, el artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, reglamentado por el Decreto Nacional 1429 de 2010, lo define así: “*Se entiende por contrato sindical el que celebren uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados.*”

Dentro de las obligaciones del contratista en el contrato sindical 379 de 2013, se estipuló en el numeral 14 de la cláusula tercera, que “*Sintrauniobras Bogotá D.C. se compromete a suministrar los vehículos, maquinaria, herramientas y equipos necesarios cuando la Unidad de Mantenimiento Vial, encuentre que, los suyos sean insuficientes, para cumplir con las necesidades del Convenio 1292 de 2012. Caso en el cual se ajustarán los valores respectivos por cuenta de la Unidad de Mantenimiento Vial*”

Con la anterior cláusula, se introdujo una obligación propia de un contrato de alquiler de maquinaria o suministro, con lo que se cambia la naturaleza del contrato sindical que como ya se dijo está previsto para prestación de servicios personales o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados, es decir se refiere exclusivamente a personal.

Se contravino lo establecido en el artículo 40 de la ley 80 de 1993 que establece que “*Las estipulaciones en los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta ley, correspondan a su esencia y naturaleza*”.

En este caso, la cláusula mencionada no es de la esencia, ni de la naturaleza del contrato sindical, por lo que se configura una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, ya que existió una omisión frente al deber consagrado en el numeral 1 del artículo 34 de la ley 734 de 2002.

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que el hecho de que la maquinaria propiedad de la UAERMV se encuentre en su capacidad máxima, no faculta a la entidad para variar la naturaleza del contrato sindical e incluir la opción de suministrar vehículos o maquinaria. Esa es una cláusula que desnaturaliza el contrato sindical ya que éste fue previsto para la prestación de servicios o la ejecución de una obra con sus afiliados, pero no para el suministro de maquinaria.

2.6.1.6.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por cuanto el contratista no ha rendido los informes mensuales de prestación del servicio o

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ejecución de obra tal y como lo establece el numeral 25 de la cláusula tercera del contrato.

Mediante oficio radicado UAERMV N° 20140116012209, la Gerente del Equipo Auditor, entre otra información, solicitó al Director de la UAERMV se enviara copia de los informes mensuales presentados por “Sintrauniobras Bogotá D.C.” en ejecución del contrato 379 de 2013.

Se recibió la respuesta mediante oficio 227-OAJ-0140 de 25 de julio de 2014, en el que se manifestó que *“Dentro del clausulado del Contrato No. 379 no existe como obligación para Sintrauniobras la presentación de informes mensuales, no obstante el contratista presenta la nómina (se anexa en medio magnético) del personal afiliado...”*

Así mismo, mediante visita fiscal adelantada el 21 de agosto de 2014 en las instalaciones del Sindicato “Sintrauniobras Bogotá D.C.”, y atendida por su representante legal, se indagó acerca de si se han *“presentado informes mensuales a la UAERMV en ejecución del contrato 379 de 2013?”* a lo que aquel respondió *“No señor...”*

Al revisar el contrato, se encuentra que en el numeral 25 de la cláusula tercera del contrato 379 de 2013, se establece para el contratista la obligación de *“Elaborar un informe mensual, relacionado con la prestación de servicios o la ejecución de obras objeto del Contrato Colectivo Laboral, en el cual se dé cuenta del personal empleado en el desarrollo del objeto del presente contrato”*.

De acuerdo a lo anterior, es claro que si existe la obligación por parte del contratista de presentar informes mensuales sobre la ejecución del contrato. De las respuestas dadas tanto por la UAERMV, como por el representante legal del sindicato, estos aceptan de manera expresa el incumplimiento de este deber.

De esta manera se inobservó el principio de responsabilidad en la contratación Estatal, incorporado en el artículo 26 de la ley 80 de 1993 que establece que *“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato...”* (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, considera este Despacho que se configuró una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, ya que se incumplió el deber contenido en el numeral 1 de la Ley 734 de 2002, y se presuntamente se incurrió en la falta prevista en el numeral 31 del artículo 48 de la misma Ley.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Una vez analizada la respuesta de la entidad, se mantiene la observación y se determina un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, ya que es claro que se incumplió el deber de vigilancia a la ejecución del contrato. La omisión en la presentación de informes fue aceptada tanto por la UAERMV como por el Sindicato, por lo que no existió un correcto seguimiento a la ejecución del contrato.

2.6.2. Seguimiento a la ejecución del contrato de ciencia y tecnología 638 de 2012 suscrito con GREEN PATCHER COLOMBIA S.A.S.

CUADRO 54
FICHA TECNICA DEL CONTRATO DE CIENCIA Y TECNOLOGIA No. 638 DE 2013

CONTRATO	No. 638 de 2012
CONTRATISTA	GREEN PATCHER COLOMBIA SAS
OBJETO:	Aplicar la tecnología de parcheo por inyección a presión neumática para acciones de movilidad en la malla vial de la ciudad de Bogotá D.C.
VALOR	\$9.505.373.436
FORMA DE PAGO	Se cancelara mensualmente por periodo vencido y m3 compactado recibido a satisfacción
FECHA DE SUSCRIPCION	Diciembre 27de 2013
FECHA DEL ACTA DE INICIO	Marzo 13 de 2014
PLAZO DE EJECUCION	6 meses
SUPERVISOR	Subdirectora Técnica de Mejoramiento de la Malla Vial – Ruth Mireya Fajardo Cuadrado

Fuente: UAERMV

Elaboró: Equipo auditor – Contraloría de Bogotá

2.6.2.1. *Hallazgo administrativo por la inadecuada revisión de las pólizas del contrato 638 de 2013.*

Previa revisión de documentos contractuales en el mes de marzo de 2014 se evidencio inconsistencias en las pólizas, las cuales hacen parte del perfeccionamiento del contrato por lo cual se formuló un control de advertencia enviado en marzo 31 de 2014 al Dr. Rafael Pardo Rueda Alcalde (e) y el 4 de abril de 2014 al Dr. Rafael Eduardo Rodríguez Zambrano Secretario Distrital de Movilidad poniendo en conocimiento que las vigencias eran menores a las establecidas en el contrato.

En la cláusula DÉCIMA SEGUNDA del citado contrato, relativa a las GARANTÍAS, se estableció que EL CONTRATISTA se obliga a otorgar a favor de la UAERMV GARANTÍA ÚNICA; teniendo en cuenta las condiciones iniciales de las pólizas y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

las que fueron allegadas por la compañía, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

CUADRO 55
COMPARACIÓN DE LAS VIGENCIAS DE LOS AMPAROS

AMPARO	VIGENCIA - POLIZA		VIGENCIA - NECESARIA PARA CUMPLIR		DIFERENCIA EN DIAS
Amparo pago de salarios, prestaciones sociales e indemnización	1º de marzo de 2014	de 9 de enero del 2017	13 de marzo de 2014	12 de septiembre de 2017	Termino inferior de 8 meses y tres días
Amparo de Calidad del Servicio	1º de marzo de 2014	de 9 de enero del 2015	13 de marzo de 2014	12 de marzo de 2015	Termino inferior de 2 meses y tres días
Amparo de cumplimiento del contrato	1º de marzo de 2014	de 1º de enero de 2015	13 de marzo de 2014	12 de febrero de 2015	Termino inferior de 1 mes y tres días
Responsabilidad Civil Extracontractual	1º de marzo de 2014	de 1º de septiembre de 2014	13 de marzo de 2014	12 de febrero de 2015	Termino inferior de once días

Fuente: UAERMV

Elaboró: Equipo auditor – Contraloría de Bogotá

Se evidencia que con estas pólizas no estaban suficientemente protegidos los recursos públicos involucrados en el contrato citado y por ende se pone en riesgo el presupuesto de este contrato.

En virtud de lo anterior se evidencia la falta de revisión y control por parte de la UAERMV en la revisión y aprobación de las vigencias que ampara las pólizas, las cuales hace parte integral del contrato. A pesar de que se subsana esta situación, se considera que existió una presunta falta administrativa puesto que el formato de aprobación no está estandarizado en el sistema integrado de gestión.

Analizada la respuesta entregada por la entidad, esta observación se le suprime la incidencia disciplinaria pasando a hallazgo administrativo por un manejo inadecuado en los procedimientos de revisión para las garantías contractuales por parte de la UAERMV.

2.6.3. CONTRATO 649 DE 2013.

La UMV contrató mediante proceso de selección de selección abreviada modalidad de subasta inversa presencial el Contrato N°649 de 2013 de Compra Venta con el objeto de *“Contratar la Compra, Instalación y Puesta en Marcha de los Equipos y Dispositivos de Control de Emisiones de material particulado para la Planta de Mezclas Asfálticas en Caliente marca Cedarapids de la Planta El Zuque,*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

propiedad de la UAERMV” por valor de \$826.000.000, suscrito con la empresa ABL Internacional S.A.

CUADRO 56
FICHA TECNICA DEL CONTRATO No. 649 DE 2013

CONTRATO	No. 649 de 2013
CONTRATISTA	ABL Internacional S.A
OBJETO:	Contratar la Compra, Instalación y Puesta en Marcha de los Equipos y Dispositivos de Control de Emisiones de material particulado para la Planta de Mezclas Asfálticas en Caliente marca Cedarapids de la Planta El Zuque, propiedad de la UAERMV. Contrato 649/13.
Fecha de suscripción	Diciembre 30/13
Fecha de inicio	Enero 17/14
Fecha de terminación inicial	Mayo 16/14
Plazo de ejecución	4 meses
Prorrogas	3 para 4 meses
Fecha terminación	Septiembre 16/14
Valor inicial	\$826.000.000
Pago Anticipado (30%)	\$247.800.000
Valor adicionado	\$156.600.000
Valor contratado actual	\$982.600.000
Valor pagado	\$578.200.000

Fuente: UAERMV Elaboró: Equipo auditor – Contraloría de Bogotá

2.6.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por falta de póliza que ampara el pago anticipado.

Para el contrato 649 de 2013, suscrito con la empresa ABL Internacional S.A. el cual fue protegido con la póliza única N°18-44-101030526 de Seguros del Estado S.A. con tres (3) amparos de Cumplimiento (10%), de Salarios y Prestaciones Sociales (5%) y de Calidad (10%), por los porcentajes estipulados y aprobados según acta de aprobación de enero 07 de 2014 (formato que no está normalizado en el SIG) firmada por la Secretaria General. Se pactó para el inicio del contrato un pago anticipado del 30% (\$247,800.000).

La UAERMV suscribió con el contratista Acta N° 2 de Pago Anticipado en enero 27 de 2014 argumentando los firmantes que este pago se encuentra amparado con la póliza N°18-44-101030526 inicial del contrato ya aprobada, pero en ella no se especifica el amparo del pago anticipado. Con orden de pago número 407 de 2014 de febrero 21 de 2014 se realiza el pago anticipado pactado, sin contar con la debida póliza de seguros que ampara el manejo de éste.

Para esta Contraloría, se puso en riesgo el valor correspondientes al pago anticipado, ya que no se otorgaron las pólizas que amparan dicho riesgo contraviniendo lo establecido en el Decreto 734 de 2012 en su artículo 5.1.7.3 que dice *“Pago anticipado. El valor de esta garantía deberá ser equivalente al ciento por*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ciento (100%) del monto que el contratista reciba a título de pago anticipado, en dinero o en especie, y su vigencia se extenderá hasta la liquidación del contrato“. En este caso, al momento de la aprobación de las pólizas no se verificó que existiera la póliza específica de manejo del pago anticipado tal como lo establece el artículo anteriormente citado, contrariando además el principio de planeación de Control Interno artículo 3 de la Ley 87 de 1993. Por lo anterior, se considera que existió una presunta trasgresión del régimen disciplinario, en especial lo consignado en el numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Revisado los argumentos, este equipo auditor no encuentra satisfactoria la respuesta dada a esta observación, porque el riesgo debía ser amparado con una póliza que garantice el pago anticipado tal como lo establece el Decreto 734 de 2013 (artículo 5.1.7.3) que regulaba las garantías ante entidades estatales, vigente a la fecha de suscripción del contrato y al momento del mencionado pago cuando debía cubrirse este riesgo en caso de la no devolución total o parcial de este dinero entregado al contratista. Por tanto, la observación se mantiene pasando a presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.6.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado trámite para la primera y única adición al contrato de items no previstos adjudicado por subasta inversa .

Para el contrato 649 de 2013, suscrito con la empresa ABL Internacional S.A. la UAERMV realizó un acta de Adición y/o Prorroga de Contrato para una primera prórroga por un (1) mes y adición por valor de \$156.600.000 debido a la justificación técnica al encontrarse parada la planta de asfalto y de la verificación de los sistemas que intervienen en el control de emisiones de material particulado, encontrándose en el documento soporte para esta prórroga y adición que estaba también consignado en el “Estudio de mercado para el proceso de contratación que se desarrollará en la UAERMV (...)”, en el aparte del capítulo cuarto referido al Procesamiento y análisis de datos fechado en agosto 2013 que hizo parte de los estudios y documentos previos en el que dice “(...) actualmente la planta no cuenta con un sistema de control que permita regular automáticamente la mezcla: balance entre la cantidad de combustible y aire que se utiliza en la cámara de combustión, lo cual hace que en la etapa de encendido cuando el proceso aun no es estable , el combustible no se oxide en su totalidad y por lo tanto partículas del mismo se depositen en las mangas, saturándolas, lo que disminuye la capacidad de filtración del nuevo equipo también disminuye la vida útil de las mangas, incrementando de este modo el valor del mantenimiento de la planta, además disminuye la capacidad productiva de la planta y genera un riesgo de incendio pues el combustible acumulado en las mangas expuesto a la temperatura de los gases residuales(...)” por lo que fue necesario actualizar el quemador a una tecnología que permita dosificar de forma automática la mezcla que entra por el tambor que hace parte de sistema de control de la planta de

asfalto con un ahorro en combustible que puede oscilar entre un 13,5% y 24,4% dependiendo de las condiciones atmosféricas del lugar de operación.

Igualmente, una vez desarmado y revisado el tambor secador para ver su estado, se encontró que era necesario repararlo como se menciona en el documento soporte para la adición que dice “(...) *Reemplazo de la sección final del tambor secador de su planta de asfalto CEDARAPIDS. Fabricación en acero Forra de 10 mm. Instalación que incluye desmonte de la paletas, reemplazo de los anillos desgastados, instalación de los anillos nuevos, fabricados como se describió anteriormente, instalación de las paletas (...)*” situación que puede presentarse en este tipo de intervenciones de tipo técnico, es posible que durante la ejecución de un contrato puedan aparecer elementos o componentes nuevos que no estaban estipulados en los requisitos originales del pliego de condiciones, pero en este caso se considera que no existe la excepcionalidad como imprevisto puesto que se conocía de antemano que esta Planta de Asfalto no tenía un sistema adecuado de control de combustión para que de manera automática regule la mezcla de combustible que usa el quemador.

La UAERMV realizó en mayo 19 de 2014 el Acta N° 5 de Fijación de Precios no Previstos con el contratista incluyendo nuevos ítems o bienes que no estaban mencionados en los pliegos de condiciones, tampoco en las ofertas precedentes al contrato, ni en la tabla de Discriminación de Precios al proceso licitatorio SASI-24-2013 entregada en enero 16 de 2014 por la firma contratista ganadora. De esta manera, el conjunto para un Quemador Automático para CC1 (aceite reprocesado, fuel oíl o gas, pre calentador, sistema y filtro de combustible) y la Reparación del Tambor Secador, comprados mediante la adición número uno (1) registrada en el Acta N° 3 de abril 24 de 2014 corresponden a nuevos bienes.

Al incluir nuevos ítems no previstos en el mencionado contrato que fue adjudicado mediante la modalidad de selección abreviada con el procedimiento de subasta inversa, se vulneró el principio de selección objetiva, de economía y de publicidad establecido en los artículos 24 y 25 de la Ley 80 de 1993. Además, contrariando el principio de planeación de Control Interno artículo 3 de la Ley 87 de 1993 que conlleva la presunta falta disciplinaria del numeral 1 de la Ley 734 de 2002.

Revisado los argumentos, este equipo auditor no encuentra satisfactoria la respuesta dada a esta observación porque lo procedente era iniciar un proceso contractual independiente que tuviera como fin el adquirir los mencionados ítems, porque esta adición modifica el objeto del contrato inicial ocasionando la mutabilidad del contrato como consecuencia de una falta de previsión que no exime a los funcionarios de la responsabilidad disciplinaria al asumir el riesgo de un nuevo negocio jurídico que modifica el precio y plazo al no ser hechos

sobrevinientes o posteriores al contrato original. Por tanto, la observación se mantiene pasando a presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.6.3.3. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuado manejo documental en las respectivas carpetas contentivas del contrato.*

Para el contrato 649 de 2013, suscrito con la empresa ABL Internacional S.A. las dos (2) carpetas contractuales entregadas por la UAERMV en préstamo a esta Contraloría con el oficio N° 3344 de junio 13 de 2014 contienen la parte legal y no contienen en su totalidad la información financiera y técnica.

Para conocer la información de la supervisión y verificar el avance técnico del contrato, se realizó entrevista en la sede Avenida 3ª en julio 10/14 con el supervisor del contrato, verificando las carpetas A-Z que tienen estos aspectos con los seguimientos realizados y desarrollo técnico del contrato, encontrando los diferentes informes de supervisión pero no los aspectos financieros para los pagos, documentos que se manejan en la Secretaría General con el grupo de trabajo financiero.

Como las carpetas del contrato entregadas fundamentalmente con los aspectos legales, no cuenta con toda la información financiera que sustentan los pagos realizados, se procedió realizar un acta administrativa fiscal en agosto 01 de 2014 a la oficina del Grupo Financiero perteneciente a la Secretaría General de la UMV localizado en las oficinas centrales piso 16, para verificar físicamente los soportes que de los pagos realizados a la fecha de este contrato.

Como resultado de la mencionada acta, se verifico que la supervisión entrega los soportes para cada pago como informes de supervisión, actas de recibo parcial o total a satisfacción que autorizan el giro según el sistema integrado de gestión – SIG, documentos que no se encontraron organizados en la respectiva carpeta contractual. También, se encontró que la UMV tiene un procedimiento establecido denominado Ordenes de Pago enmarcado con el formato ‘Hoja de Ruta para Pagos de Cuentas’ identificado como FIN-P-FM-001 del SIG, donde están los parámetros y requisitos para todo pago de contratos de acuerdo a la tipología, no aplica para los contratos de prestación de servicios profesionales que tiene su propio formato.

En esta acta de visita administrativa, la UAERMV expone que la razón de no tener organizada la información se da “(...) porque los dos contratistas encargados de las labores de archivo, no han cumplido con su objeto contractual en los contratos número 71 y 107 de 2014, a pesar de haber informado y solicitado en forma permanente tanto verbal

como escrito para el correctivo ante la Secretaría General de la UMV (...) situación que para esta Contraloría no es justificada en cuanto al manejo documental porque ha sido recurrente este fenómeno en la Unidad en anteriores auditorías.

Tener la información contractual legal no organizada y de forma fragmentada, en carpetas con folios no numerados de forma consecutiva, es un riesgo porque se podría perder la trazabilidad de los diferentes contratos que tiene la UMV, induciendo a posibles errores de tipo contractual además del desgaste administrativo que se genera con los responsables de la custodia de la documentación.

Por lo descrito anteriormente, se establece que los hechos en el manejo de la documentación contractual, va en contra del principio de planeación del Control Interno artículo 3 de la Ley 87 de 1993 y por ser reiterativa tendría la presunta incidencia disciplinaria de los numerales 1 y 5 de la Ley 734 de 2002.

Revisado los argumentos, este equipo auditor no encuentra satisfactoria la respuesta dada a esta observación, porque esta situación se ha presentado de forma reiterada, por tanto la observación se mantiene pasando a presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.7. EVALUACIÓN A LA GESTIÓN AMBIENTAL

La Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV creada por el Distrito Capital con la reforma administrativa con el Acuerdo 257 de 2006 en la que transformo la Secretaria de Obras Públicas de Bogotá en la UAERMV, como una entidad descentralizada e independiente de carácter técnico del Sector Movilidad. Esta entidad pertenece al Sistema de Información Ambiental del Distrito Capital – SIAC en el grupo 1 de las entidades ejecutoras del Plan de Gestión Ambiental – PGA mediante el instrumento de planeación ambiental del Distrito denominado el Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA articulado con el Plan de Desarrollo Distrital -PDD de la ciudad Bogotá.

Con la Resolución 6411 de 2011, la Secretaria de Ambiente Distrital – SDA estableció los lineamientos para la formulación, concertación, implementación, evaluación, control y seguimiento ambiental de los Planes Institucionales de Gestión Ambiental – PIGA, contemplados dentro del Plan de Gestión Ambiental – PGA que fue reformado con el Decreto 456 de 2008 estableciendo que el PIGA como instrumento de planeación debe garantizar la eco-eficiencia de las instituciones distritales.

Con la entrada del Sistema Integrado de Gestión – SIG con el Decreto Distrital 176 de 2010 las entidades debían hacer la actualización normativa que dispuso el PIGA como un sub-sistema de la gestión ambiental del SIG, ante esto la UAERMV con la Resolución 049 de 2012 implementó la reglamentación del SIG correspondiente en la Unidad.

Para la vigencia 2013 la UAERMV tuvo gestor ambiental nombrado con la Resolución 383 de agosto de 2012, en cabeza del Gerente de Gestión Social, Ambiental y Atención al Usuario que hace parte del equipo directivo del SIG como responsable de las actividades que debe tener el PIGA en cada vigencia en coordinación, seguimiento y evaluación por la Oficina de Control Interno.

2.7.1. Seguimiento Inversión Ambiental.

Con base en las inversiones determinadas para la vigencia 2013, para la mitigación de procesos que tiene la UAERMV en cuanto a la calidad del aire y así mejorar la calidad de vida de los capitalinos, se verificó una actividad contratada y ejecutada durante la vigencia en estudio con el fin de encontrar la solución a la problemática ambiental en las emisiones de material particulado como fuente de contaminación que emana la chimenea de la Planta de Mezclas Asfálticas que tiene la Unidad en la Mina La Esmeralda, encontrándose lo siguiente en el desarrollo de las acciones.

CONTRATO 649 DE 2013

La UMV contrató mediante proceso de selección de selección abreviada modalidad de subasta inversa presencial el Contrato N°649 de 2013 de Compra Venta con el objeto de *“Contratar la Compra, Instalación y Puesta en Marcha de los Equipos y Dispositivos de Control de Emisiones de material particulado para la Planta de Mezclas Asfálticas en Caliente marca Cedarapids de la Planta El Zuque, propiedad de la UAERMV”* por valor de \$826.000.000, suscrito con la empresa ABL Internacional S.A., que se resume en el siguiente cuadro.

CUADRO 57
FICHA TECNICA DEL CONTRATO 649 DE 2013

Objeto: Contratar la Compra, Instalación y Puesta en Marcha de los Equipos y Dispositivos de Control de Emisiones de material particulado para la Planta de Mezclas Asfálticas en Caliente marca CEDARAPIDS de la Planta El Zuque, propiedad de la UAERMV. Contrato 649/13.	
Fecha de suscripción	Diciembre 30/13
Fecha de inicio	Enero 17/14
Fecha de terminación inicial	Mayo 16/14
Plazo de ejecución	4 meses
Prorrogas	3 para 4 meses

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Fecha terminación	Septiembre 16/14
Valor inicial	\$826.000.000
Pago Anticipado (30%)	\$247.800.000
Valor adicionado	\$156.600.000
Valor contratado actual	\$982.600.000
Valor pagado	\$578.200.000

Fuente: Datos UAERMV - Agosto de 2014

Lo observado en este contrato se encuentra en el capítulo 2.6 de este informe correspondiente a la evaluación a la contratación.

2.7.2. Plan Institucional de Gestión Ambiental – PIGA.

Conforme a la nueva disposición dada para el PIGA de la Unidad, durante la vigencia 2013 se cumplió con los lineamientos de forma global para materializar el sub sistema de gestión ambiental del SIG en procura de alcanzar los objetivos y metas que se articulan con el PGA conducentes a la reducción de los costos ambientales. Por tanto, con base en la información entregada por la UAERMV se tienen los programas de manejo y uso conveniente de los recursos medioambientales, especialmente los definidos como los subprogramas que garantizan la eco eficiencia de estos recursos: Uso eficiente del Agua, Uso eficiente de la Energía, Gestión Integral de los Residuos y Escombros.

- Consumo de Agua:

Las actividades realizadas durante la vigencia 2013 referente al comportamiento de este recurso, la Unidad presentó un consumo de 10.619 m³ de agua estando un 37.32% por encima del total del año 2012 (con 7.733 m³). La razón expuesta por la Unidad por este incremento en el consumo se debió a la metodología de cálculo en la sede administrativa (piso 16) se realiza prorrateando el consumo del edificio por el área física de ocupación de cada entidad. Por tanto, la meta propuesta de reducir en un 4% el consumo respecto del año 2012 no fue posible, aunque se cumplieron las actividades programadas en tres (3) campañas de ahorro y de realizar cuatro (4) inspecciones hidrosanitarias y dispositivos de consumo para detectar fugas en un 100%.

Existieron otras razones en esta vigencia como fue el aumento de, contratistas por prestación de servicios y del personal del contrato sindical, como también el aumento de la humectación de las vías intervenidas por mayores frentes de obra y la usada para el control del material particulado de los escombros depositados en la sede Av. Calle 3. La disposición de aguas servidas se realiza mediante el sistema de alcantarillado doméstico y el sistema de recirculación de aguas no

funciona para el lavado de carros. Se hizo la rutina de limpieza de la trampa de grasas para el lavadero y del casino.

- Consumo de Energía:

Las actividades realizadas en la vigencia 2013 referente al comportamiento de este recurso, la Unidad presentó un consumo de 334.632,21 kw de energía eléctrica estando un 5,21% por encima del total del año 2012 (con 318.034,47 kw). La razón expuesta del incremento presentado, fue la metodología de cálculo en la sede administrativa (piso 16) se hace por ocupación de área del edificio del CAD y por el aumento en el personal contratista de prestación de servicios y el personal del contrato sindical. Por tanto, la meta propuesta de reducir en un 3% el consumo respecto del año 2012 no fue posible, aunque se cumplieron las actividades programadas de realizar dos (2) campañas de ahorro y de realizar una (1) inspección a redes y equipos eléctricos en un 100%.

- Generación de Residuos:

Las actividades realizadas en la vigencia 2013 referente al comportamiento de los residuos ordinarios, la Unidad produjo 1.573 m³, de residuos reciclables produjo 2.140,4 kg. Los residuos aprovechables se entregaron a la institución FUNDREDAMBIENTE. En cuanto a residuos peligrosos, como son los aceites lubricantes usados y filtros, la Unidad produjo y dispuso 2.908 kg ante la empresa ECOLCIN autorizada por la Secretaria Distrital de Ambiente – SDA, lo mismo la reposición de luminarias dentro de la campaña Reciclatón para la disposición con la empresa ECOINDUSTRIA. Por tanto, la meta de realizar tres (3) campañas de manejo adecuado de residuos y la de gestionar adecuadamente la disposición final del total de los residuos generados se cumplió en un 100%.

- Escombros:

Las actividades realizadas en la vigencia 2013 referente al comportamiento de los escombros establecidos como Residuos de Construcción y Demolición – RCD produjeron un total de 94.685,74 m³ de este material, de los cuales se aprovecharon 23.858,05 m³, que representan el 25,2% de lo generado en cumplimiento de la Resolución 01115 de 2012 de la SDA. La meta era gestionar la disposición final del total de los escombros generados por las intervenciones de mantenimiento y rehabilitación de la malla vial y que se dispongan en escombreras autorizadas.

Con base en lo verificado por este equipo auditor, en las instalaciones operativas de la sede Avenida 3 los RCD que se producen durante las diferentes

intervenciones que realiza la UAERMV en su misión en los diferentes frentes de obra, estos cumplen un proceso de manejo basados en las normas vigentes que versan sobre la materia. Según lo observado y verificado en las instalaciones, para los RCD se puede establecer una ruta para estos así:

- i) El RCD generado en demolición de estructuras existentes o en la excavación de vías para retirar la carpeta asfáltica de forma mecánica con una maquina fresadora, que tritura la pasta en sitio convirtiéndola en el llamado fresado que se puede reutilizar en la Planta de Asfalto o también éste, se puede usar sin realizar procesos adicionales con solo añadir emulsión asfáltica directamente empleado en ciertas intervenciones de vías. Asimismo, se genera RCD de forma manual (pico o martillo) al seleccionar fragmentos en buen estado de pasta que se transportan directamente del frente de obra para reciclar en las instalaciones de la Planta de Asfalto La Esmeralda. Ahora, el fresado o la pasta transportada a la Planta se deposita a cielo abierto protegiéndolo del agua, pasa por la triturado y le un tamaño apropiado para después pasar al tratamiento de curado durante 21 días para convertirse en rap estabilizado, que es materia prima a reutilizar en la producción de la mezcla asfáltica. No se requiere de permiso ambiental para el almacenamiento o acopio de este material ya reciclado y tampoco para el proceso de curado, porque la Planta está ubicada en el Parque Industrial Minero en el sector San Isidro vereda Mochuelo Bajo.
- ii) El RCD clasificado que no fue apto para reciclar (mezcla heterogénea de recebo, rajón, piedra, concreto y tierra), debe ser transportado directamente del frente de obra a la escombrera autorizada por la SDA.
- iii) Por razones de programación de las intervenciones, cuando se produce RCD que no es de reutilización y no se puede transportar a la escombrera porque está cerrada por condiciones ambientales (lluvia) o fuera del horario de atención (noche o fines de semana), esta cantidad de RCD se almacena o acopia de forma temporal a cielo abierto en las instalaciones de la sede Av. Calle 3 en el patio interior, pudiéndose acopiar en promedio aproximadamente 300 m³ de escombros por día.
- iv) En algunos casos extremos, se pueden acumular cinco (5) días de RCD aproximadamente 1.500 m³. Al realizar las verificaciones en sitio, los informes de procedimientos del sistema de gestión, entrevistas y junto a las respuestas dadas a las solicitudes efectuadas, se pudo encontrar que al final del año 2013 las cantidades acumuladas como almacenamiento o acopio temporal de RCD en la sede Av. Calle 3 alcanzaron aproximadamente los 18.000 m³ (aproximadamente 2 meses de RCD acumulado) y en el transcurso de la presente auditoría se observó que las

cantidades acopiadas temporalmente estuvieron fluctuando entre los 3.000 y los 15.000 m3.

Las acciones que realizó la UAERMV en la gestión de los RCD durante la vigencia 2013, fue la de inscribirse como generador de escombros y de transporte de estos para los proyectos que esteé ejecutando la Unidad ante la SDA, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 13 de la Resolución 01115 de 2012 acerca del plazo de transición para armonizarse con las disposiciones ambientales obteniendo el código PIN: 3802 UMV identificándola como generador de RCD en Bogotá y también la codificación de dos (2) proyectos; el PIN: 4742 para Convenio N° 1292 y el PIN: 4954 para Viaje al Corazón de la Calle.

Una vez armonizados ante la SDA estos proyectos por la UAERMV, esta inscribió 47 volquetas (sencillas y doble troque) de su parque automotor, permitiéndoles el transporte de RCD con el respectivo número de PIN ambiental que lo faculta. Estas volquetas realizan el transporte de RCD a dos (2) escombreras autorizadas en la ciudad de Bogotá que son la de Cemex y de Canta Rana. Con la magnitud de escombros que se generarían para estos proyectos inscritos ante la SDA, la Unidad abrió proceso público de subasta inversa SASI-014-2013 por \$14.727.700.000 para aproximadamente 650.000 m3 con un plazo de ejecución de seis (6) meses, que fue declarado desierto en julio 07 de 2013 y fallido con la Resolución 498 de 2013 por falta de oferentes tal como se observa en el aplicativo del Sistema Electrónico de Contratación Pública – SECOP.

La UAERMV para el segundo semestre de la vigencia en evaluación, gestionó para el transporte y disposición final de RCD con solo la realización de dos (2) contratos de mínima cuantía al adquirir vales o recibos para la prestación de este servicio; el primero, numero 345 suscrito en junio 24 de 2013 por valor de \$24.128.000 para aproximadamente 8.000 m3, mediante invitación publica CMC 014-2013, como antecedente este contrato tuvo un proceso de selección CMC-014-2013 fallido por falta de oferentes, el segundo, numero 499 de prestación de servicios suscrito en octubre 01 de 2013 por valor de \$35.248.000 para aproximadamente 11.687 m3, mediante invitación publica CMC 005-2013, como antecedente este contrato tuvo un proceso de selección CMC-004-2013 fallido por falta de oferentes.

En resumen, con el déficit para la disposición final de los RCD durante esta vigencia se gestionaron con estos dos contratos solamente 19.687 m3 de RCD resultante de los frentes de obra y los que estaban acumulados en el patio y que fueron dispuestos en las escombreras entre finales de junio hasta finales de noviembre de 2013. Para sortear esta situación la Unidad consideró la suscripción de un Convenio con Aguas de Bogotá para transporte y disposición final de RCD

en dos contratos interadministrativos suscritos a comienzos de noviembre de 2013; el número 542 de 2013 con solamente pagado el 20% del valor y terminado por plazo de ejecución y el número 546 de 2013 que nunca inició y terminado por plazo de ejecución.

2.7.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por incumplimiento a las normas ambientales en el manejo de Residuos de Construcciones y Demolición – RCD.

Los escombros de acuerdo a la visión que estableció el Plan de Desarrollo Distrital – PDD “Bogotá Humana 2012-2016” decidió la revisión a la Resolución 2397 de 2011 de la SDA, con el propósito de armonizar el concepto de escombro según la terminología internacional que involucra residuos objeto de aprovechamiento y/o tratamiento nombrándolos como Residuos de Construcción y Demolición – RCD en Bogotá para articularlo con el proyecto del PDD de RCD cero (escombros cero), lo que definió los lineamientos técnicos ambientales para derogar la resolución 2397 dando origen a una nueva mejorando el manejo de los RCD involucrando los nuevos conceptos hasta obtener la Resolución N° 01115 de 2012 “Por medio de la cual se adoptan los lineamientos técnico-ambientales para las actividades de aprovechamiento y tratamiento de los residuos de construcción y demolición en el Distrito Capital” emitido por la SDA y que rige actualmente.

Con base en la información que fue solicitada y entregada a este equipo auditor en desarrollo de la auditoría, se hace seguimiento en sitio con visitas a las sedes operativas de la UAERMV en la sede Av. Calle 3 y al parque industrial minero donde se ubica la Planta de Asfalto La Esmeralda, con el fin de determinar la gestión de los RCD generados durante la vigencia 2013.

Se encontraron debilidades en el cumplimiento de las normas ambientales por parte de la Sub Dirección Técnica de Producción e Intervención responsable de la parte operativa de la UAERMV, que tiene a cargo la Gerencia de Producción encargada de la operación en la sede Av. Calle 3 (y su patio interior), como también a cargo de la Gerencia de Intervención encargada de la programación de las diferentes intervenciones y su ejecución, el manejo concerniente de los RCD, el control en los frentes de obra y el direccionamiento de la disposición final de estos residuos, acorde con la Resolución 991 de 2001 que estipula que estos no pueden permanecer más de 24 a 48 horas en el sitio de la intervención, término o situación que los conminaba a retirarlos en ese lapso de tiempo, consintiendo el traslado y acumulación en el patio de estos RCD resultante de una planeación deficiente para transportarlos directamente a las escombreras.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A comienzos de noviembre de 2013, la UAERMV tenía Convenio con Aguas de Bogotá, contratando con esta entidad el transporte y disposición final de los RCD producidos, no comprendiendo por qué la Gerencia de Producción quien tiene a cargo la sede Av. Calle 3, permitió a finales diciembre de 2013 acumular en el patio interior el residuo generado cercano a dos (2) meses de RCD (18.000 m³), cantidad que no corresponde a una temporalidad por ser desmedida e injustificada para el almacenamiento o acopio de este residuo. Lo anterior presume, que el responsable de la sede operativa no controló y tampoco hizo la adecuación del patio porque dejó al aire libre este material contraviniendo lo expresado en la Resolución 0115 de 2012, donde en sus definiciones en el artículo 3 dice: *“Almacenamiento o acopio: Es la acción de colocar temporalmente los RCD en recipientes, depósitos contenedores retornables o desechables mientras se procesan para su aprovechamiento, transformación, comercialización o se presentan al servicio de recolección para su tratamiento o disposición final”*.

La anterior situación se evidenció en el desarrollo de la presente auditoría con material fotográfico registrado. Además, se tiene conocimiento por disposiciones del POT vigente, que el uso de suelo en la sede Av. Calle 3 está previsto para un Parque, por tanto no se puede realizar el trámite ambiental que le permita acopiar o almacenar los RCD, situación que conoce la SDA por las consabidas quejas que han presentado desde hace varios años los residentes del sector por el material particulado que se genera por el inadecuado almacenamiento o acopio de los RCD.

A partir de los documentos presentados y los soportes fotográficos, esta Contraloría encuentra sin excusas el almacenamiento sin los requisitos de las normas ambientales como resultado de una falla de planeación en el manejo y gestión ambiental de los RCD, en contravía de la norma distrital Resolución 0115 de 2012, vulnerando también las normas de Control Interno en el artículo 3 literal a) y el artículo 6 de la Ley 87 de 1993, conllevando la presunta falta disciplinaria por no hacer cumplir las normas según lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Revisado los argumentos, este equipo auditor no encuentra satisfactoria la respuesta dada a esta observación, aunque se encuentre como parte de un plan de mejora de la auditoría interna. La UAERMV en su respuesta describió acciones realizadas alrededor del sitio de acopio temporal de los RCD en la sede Av Calle 3, pero incumple lo expresado en la Resolución 0115 de 2012 que en sus definiciones expresa claramente en el artículo 3 que: *“Almacenamiento o acopio: Es la acción de colocar temporalmente los RCD en recipientes, depósitos contenedores retornables o desechables mientras se procesan para su aprovechamiento, transformación, comercialización o se presentan al servicio de recolección para su*

tratamiento o disposición final”. Por tanto la observación se mantiene pasando a presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.7.3. Plan de Acción Cuatrienal Ambiental – PACA.

Este instrumento de planeación ambiental a mediano plazo está articulado con los componentes ambientales del PDD ‘Bogotá Humana’ vigente que desarrolla los objetivos del PGA del Distrito Capital. Para el cumplimiento del PACA la Unidad debe cumplir la guía de manejo ambiental establecida con la Resolución 991 de 2001 que orienta las acciones del PACA, mediante el Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental –PIPMA como indicador que consta de seis (6) componentes como son; el Sistema de gestión ambiental, seguridad industrial y salud ocupacional, el Plan de gestión social, el Manejo de la vegetación y del paisaje, el Manejo de actividades constructivas, la Salud laboral y seguridad integral y el de la Señalización, estos componentes se aprueban para cada frente de obra abierto de las acciones proyectadas.

El PACA para ‘Bogotá Humana 2012-2016’ fue adoptado por la administración distrital con el Decreto 587 de diciembre 26 de 2013 y con esta normatividad se desarrollaron las actividades del PACA que se muestra en información entregada para el año 2013 por parte de la Unidad, en la que se refleja la evolución de los proyectos propuestos que buscan los objetivos y estrategias para alcanzar las metas trazadas de la inversión.

La inversión ambiental durante la vigencia objeto de la presente auditoría, estuvo dirigida a las obras del PDD distrital en el Proyecto 408 “Rehabilitación, recuperación y mantenimiento vial local” que tiene como gran meta la Conservación y Rehabilitación del 13% de la malla vial local (1080 km). Para alcanzar las acciones ambientales de lo anterior, estas se realizan a través del Proyecto 810 “Ampliación, mejoramiento y conservación del subsistema vial de la ciudad (arterial, intermedia, local y rural)” materializados por la UAERMV con cuatro (4) proyectos propios mediante Convenios con el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU que para la vigencia 2013 los presupuestos se comportaron como observa en el siguiente cuadro.

CUADRO 57
CONVENIOS PROYECTO 810

PROYECTO - UMV	Presupuesto Inicial 2013	Presupuesto Programado 2013	Presupuesto Ejecutado 2013
Viaje al Corazón de la Calle CONVENIO IDU N° 011	\$251.164.502	\$376.746.752	\$376.746.752
Viaje al Corazón de la Calle CONVENIO IDU N° 009	\$105.218.528	\$157.827.791	\$157.827.791
Viaje al Corazón de la Calle	\$31.907.239	\$47.860.857	\$47.860.857

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

PROYECTO - UMV	Presupuesto Inicial 2013	Presupuesto Programado 2013	Presupuesto Ejecutado 2013
CONVENIO IDU N° 003			
Viaje al Corazón de la Calle	\$ 0	Sin asignar	Sin asignar

Fuente: datos UAERMV 2014

Convenio IDU N° 011 de 2011, tiene como objeto unir esfuerzos para realizar conjuntamente diagnósticos, estudios y diseños para el mantenimiento y construcción de la malla vial, así como la atención de emergencias en localidades de Santafé, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y la Candelaria, con un cumplimiento del 100% de los PIPMA establecidos. El presupuesto asociado de lo inicial frente a lo programado se incrementó en un 50% y frente a lo ejecutado fue del 100%.

Convenio IDU N° 009 de 2011, tiene como objeto unir esfuerzos para realizar las obras de conservación, acciones de movilidad en la malla vial y atención de emergencias en Bogotá D.C., con un cumplimiento del 100% de los PIPMA establecidos. El presupuesto asociado de lo inicial frente a lo programado se incrementó en un 50% y frente a lo ejecutado fue del 100%.

Convenio IDU N° 03 de 2012, tiene como objeto unir esfuerzos para realizar acciones de movilidad y mantenimiento preventivo y correctivo en las troncales fases I, II y III de Transmilenio en Bogotá D.C., con un cumplimiento del 100% de los PIPMA establecidos. El presupuesto asociado de lo inicial frente a lo programado se incrementó en un 50% y frente a lo ejecutado fue del 100%.

El proyecto Viaje al Corazón de la Calle que no tiene asignado y ejecución de presupuesto, tiene como objeto la Conservación y rehabilitación del 13% de la malla vial en Bogotá D.C. (1080 km).

Los ajustes presupuestales realizados se sustentan por las re planificaciones permitidas en el PACA que tiene la metodología de seguimiento del SEGPLAN en el Distrito. Los diferentes problemas ambientales que se presentan en los diferentes frentes de obra y en las sedes operativas de la UAERMV, se presentan con relación a la contaminación del agua, del aire y del suelo y los de la vegetación en las zonas verdes y los árboles.

2.8. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO, ADVERTENCIAS Y PRONUNCIAMIENTOS.

Seguimiento Plan De Mejoramiento.

El Plan de Mejoramiento con vigencia 2013 de la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, propuso 62 acciones derivadas de las actuaciones de control fiscal; en ejecución de la auditoría regular vigencia 2013 PAD 2014, se determinó evaluar las acciones al Plan de Mejoramiento de la entidad con fecha de terminación a 30 de junio de 2014.

Dentro de lo examinado en el plan de mejoramiento se observó que de las 62 acciones correctivas 13 se encuentran abiertas, 41 cerradas y 8 con fecha de vencimiento aún vigente; en solicitud formal a la entidad ésta allego los soportes correspondientes a las acciones cerradas como abiertas, posteriormente se analizó si estas cumplieron con el objetivo propuesto o subsanaron la causa que originaron el hallazgo.

En el análisis realizado a las 41 acciones cerradas y a los soportes anexos, se estableció que efectivamente se podrán retirar del plan de mejoramiento vigencia 2013 los siguientes hallazgos: 2.2.1.1.1., 2.2.1.3.1., 2.2.2.3.3., 2.3.1.1., 2.3.2.4., 2.4.4., 2.6.1.1., 2.6.1.2., 2.6.2.1., 2.6.2.2., 2.6.2.3., 2.6.2.4., 2.6.3.2., 2.6.4.2., 2.6.4.3., 2.6.6.1., 2.6.6.2., 2.6.8.2., 2.6.10.1., 2.6.11.1., 3.4.5.1., 3.5.1.5., 3.5.1.6., 3.5.2.4., 3.5.7.1., 3.8.1., 3.5.11.1., 2.1.2., 2.1.3., 3.4.5.1., 2.6.9.1., 3.5.10.2., 3.5.5.8., 2.2.2.1.1., 2.2.2.3.1., 2.2.3.2.1., 2.6.3.1., 2.6.8.2., 3.5.1.2., 3.5.5.1., 3.5.5.2.

En relación a las acciones abiertas con fecha de terminación aún vigentes son 8, debido a que vencen al finalizar el año 2014 por tal razón no fueron estudiadas: 2.2.2.3.2., 2.4.1.3.1., 2.6.6.3., 2.6.7.1., 2.6.8.1., 2.6.12.1., 2.1.1., 2.3.1.

En conclusión El Plan de Mejoramiento consolidado **NO SE CUMPLIÓ**, obtuvo un promedio total de 1.52 puntos. Se analizaron 54 acciones correctivas planteadas por la administración, de estas 41 fueron cerradas, toda vez que el soporte allegado cumplió subsanando la causa que originó el hallazgo, las acciones se implementaron y se encuentran operando.

En lo que respecta a las acciones abiertas se evaluó y se verificó que 13 incumplieron la fecha de terminación sin lograr la efectividad de la acción propuesta, como tampoco la información suministrada por la entidad es fiable, toda vez que el soporte en algunas casos no corresponde o no está relacionado con la acción.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En virtud de lo anterior se vulneró el plazo previsto para que la entidad cumplieran con las acciones contempladas, así mismo se reincide en el incumplimiento de los hallazgos : 3.4.4.1, 3.4.4.2, 3.4.5.2, 3.3.5.9.2.1, 3.3.5.9.5.1, teniendo en cuenta que estos hicieron parte del anterior plan de mejoramiento y en esta auditoría tampoco se cumplió con la acción correctiva, por tal razón se dará inicio al correspondiente proceso administrativo sancionatorio.

A continuación se relacionan las acciones que continúan abiertas y que de acuerdo a la respuesta al informe preliminar no aportaron el soportes que evidencia su cumplimiento:

CUADRO 58
SEGUIMIENTO ACCIONES CORRECTIVAS

Hallazgo	Acción Correctiva	Fecha Inicio	Fecha Terminación	Estado de la Acción	Observación
2.6.4.1.	Se continuará con la ejecución del cronograma realizando estricto seguimiento, terminando las actividades pendientes con compromiso 30 de septiembre (95% de avance) y ejecutando los nuevos segmentos priorizados, esto hasta el 22 de abril de 2014. - Se	2013/10/31	2014/05/30	A	No se observa resultado sobre las fechas propuestas para el seguimiento
2.4.1.3.2.	Realizar el inventario de bienes inservibles para dar de baja. Llevar a cabo el procedimiento de baja de bienes inservibles	2013/10/31	2014/03/01	A	Aporta un documento donde se observa avance parcial
2.4.5.	Iniciar las acciones tendientes a la implementación de un sistema de información contable	2013/10/31	2013/04/30	A	Sin avance aun no se implementa el sistema
2.7.3.	Realizar las adecuaciones de la planta la mina la esmeralda, con el fin de realizar el estudio de emisiones atmosféricas	2013/10/31	2014/06/30	A	Se ha efectuado un avance sobre las adecuaciones de la planta, a la fecha aun se han concluido.
3.4.4.1.,	Diseñar e implementar sistemas de costos para la Subdirección de Producción y Comercialización.	2013/10/31	2013/12/31	A	Sistema Sixtina sin funcionamiento

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Hallazgo	Acción Correctiva	Fecha Inicio	Fecha Terminación	Estado de la Acción	Observación
3.4.4.2.	Priorizar la integralidad del manejo de la información contable, dentro de la implementación de SICAPITAL	2013/10/31	2013/12/31	A	No se ha implementado el SICAPITAL
3.4.5.2	Implementar el sistema SICAPITAL	2013/10/31	2013/12/31	A	No se ha implementado el SICAPITAL
3.3.5.9.2.1.	En busca de mejorar la comunicación entre las áreas administrativas y financieras y que todas manejen un solo aplicativo en línea, se firmó el contrato 133 de 01 de octubre de 2007, con la firma GTS, con el cual se realizará la instalación, implementación y personalización del Sistema SICAPITAL, cedido en convenio interadministrativo No.040000-13-0-2008 con la Secretaria de Hacienda Distrital, en donde se implementará los módulos de SAI/SAE para la administración de inventarios y de elementos de bienes de consumo de la entidad y el módulo de LIMAY el cual maneja el sistema contable y de transacciones entre cuentas.	2013/10/31	2013/12/31	A	No existe avance sobre la acción
3.3.5.9.5.1.	Para corregir este tema la Unidad firmó el contrato número 133 el 01 de octubre de 2007, con la firma GTS, la cual se encargará de la instalación, implementación y parametrización de los módulos administrativos y financieros del sistema SICAPITAL, cedido en convenio interadministrativo No. 040000-13-0-2008, por la Secretaria de Hacienda Distrital, sistema que cuenta con los aplicativos de PERNO(Personal y Nomina), PREDIS (Presupuesto), PAC (Sistema de Programación anual de Caja), CONTRATACION (SISTEMA DE CONTRATACION), OPGET (Sistema de Operación y Gestión de Tesorería), LIMAY (Sistema de Libro Mayor), TERCEROS (Sistema de Terceros), SAI (Sistema de Administración de	2013/10/31	2013/12/31	A	No existe avance sobre la acción

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Hallazgo	Acción Correctiva	Fecha Inicio	Fecha Terminación	Estado de la Acción	Observación
	Inventarios) y SAE (Sistema de Administración de Elementos)				
3.3.5.9.7.1	Revisión estructura organizacional del área contable de acuerdo a la complejidad actual de la Unidad y de las operaciones que desarrolla, para que de su estudio se asignen los recursos humanos suficientes para desarrollar su función. Revisar manual procedimientos y establecer los puntos de control y verificación correspondiente. Implementación del sistema SICAPITAL, con el contrato número 133 de 2007, el cual busca entre otras cosas mejorar la seguridad de la información, eliminar riesgos y tener todas las áreas administrativas y financieras comunicadas entre si y con una sola base de datos. Poner en funcionamiento el Comité Técnico de sostenibilidad del Sistema Contable creado mediante Resolución número 014 del 16 de enero de 2008	2013/10/31	2013/12/31	A	No existe sistema implementado
3.3.5.9.7.2	Diseñar e implementar sistemas de costos para la Subdirección de Producción y Comercialización	2013/10/31	2013/12/31	A	No se ha implementado Diseño de Costos
2.2.1	Crear un procedimiento dentro del proceso de contratación para hacer el seguimiento de las etapas de contratación.	2013/12/20	2014/03/31	A	No se ha creado el procedimiento dentro del proceso de contratación
2.4.2.1.	Solicitar el apoyo por parte de la Dirección Distrital de Contabilidad para que los FDL (centralizados) asuman su responsabilidad frente a la información que es presentada por la UAERMV.	2013/10/31	2013/12/31	C	Se ha efectuado un avance con los F.D.L., aun está pendiente con la entidad FOPAE.

2.9 ACCIONES CIUDADANAS

2.9.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, toda vez que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial – UAERMV, no ejerció Acción de Repetición o el llamamiento en garantía frente a la Sentencias condenatorias en su contra, por reclamación de Derechos previstos en la Convención Colectiva de Trabajadores.

Se recibe a través de la Dirección de Movilidad radicado con número 1-2014-13122 de 2014-06-03, donde los ciudadanos suscritos, manifiestan” *que se ven perjudicados con el tema de pensiones por que se les ha quitado más del 50% de las pensiones ya reconocidas para de esta manera obligarlos a demandar, en el mismo texto solicitan se investiguen a la U.M.V. y el FONCEP por el detrimento patrimonial del erario público que se viene ocasionando con el pago de costas y las indexaciones por las innumerables demandas presentadas por los ex trabajadores de la Secretaria de Obras Publicas hoy Unidad de Mantenimiento Vial de Bogotá.”*

Se solicitó información a la UAERMV sobre las sentencias judiciales en primer y segunda instancia, como también las Resoluciones que ordenan los pagos por los derechos reconocidos a los ex-trabajadores de la entidad por concepto de Pensión Convencional.

Dentro de los fallos judiciales analizados se observó que los ex-trabajadores demandantes en primer lugar efectuaron su reclamación ante la administración en aras de lograr su reconocimiento al Derecho a la Pensión Convencional. Frente a la respuesta negativa de la administración, instauraron acciones judiciales de carácter laboral.

La pretensión principal tuvo como fundamento legal la Convención Colectiva de Trabajadores, suscrita entre la Secretaria de Obras Publicas como empleador y sus trabajadores asociados al sindicato de trabajadores oficiales.

El equipo Auditor de la Contraloría mediante oficio con radicado No. 2014116014003 de 22 de agosto de 2014 le pidió a la UAERMV que informara acerca de las resoluciones y los pagos efectuados por la entidad por concepto de costas procesales y las acciones adelantadas de repetición iniciadas.

La respuesta fue recibida mediante oficio 227-OAJ-0140 del 1 de septiembre de 2014, en el cual el Director (E) de la UAERMV, relacionó como información el valor de costas procesales pagadas entre 2009 a 2013, originadas en sentencias condenatorias de pensión de jubilación convencional y el número de orden de pago en cada caso. Además se informa que no se iniciaron acciones de repetición para recuperar los valores pagados porque *“el comité de conciliación en reunión*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

llevada a cabo el día 3 de febrero de 2010 aprobó como política la de no iniciar acción de repetición en los casos de pagos de sentencias condenatorias por el tema de pensión convencional, acta y anexos de los cuales se remite copia...”

Revisada la información allegada, y en especial el acta del comité arriba mencionado, se encuentra que la política de defensa allí adoptada no tiene los elementos de análisis suficientes establecidos en la ley 678 de 2001 respecto de la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado, ya que no se hace.

Además, y más importante aún, la política de defensa adoptada, no exime a la entidad, del deber establecido en el artículo 4 de la ley 678 de 2001 que establece que:

(...) “Es deber de las entidades públicas ejercitar la acción de repetición o el llamamiento en garantía, cuando el daño causado por el Estado haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de sus agentes. El incumplimiento de este deber constituye falta disciplinaria.

El comité de conciliación de las entidades públicas que tienen el deber de conformarlo o el representante legal en aquellas que no lo tengan constituido, deberá adoptar la decisión respecto de la acción de repetición y dejar constancia expresa y justificada de las razones en que se fundamenta.”(Subrayado fuera texto).

En este caso no se efectuó el análisis de la procedencia de la acción de repetición en cada uno de los casos en los que existió una condena, con esa omisión, se perdió la oportunidad por parte de la UAERMV de recuperar los dineros pagados por una probable culpa grave o dolo de los funcionarios que originaron el pago de unas condenas, por lo que se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Por lo anterior, considera este Ente de Control que con la omisión acerca del análisis de procedencia de la acción de repetición se contravino lo establecido en el artículo 4 de la ley 678 de 2001, configurándose presuntamente la falta disciplinaria prevista como gravísima en el artículo 48 numeral 36, de la Ley 734 de 2002, por lo que se enfatiza la presunta incidencia disciplinaria.

Una vez analizada la respuesta aportada por la entidad como resultado del informe preliminar, el grupo auditor considera que el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria quedará en firme, toda vez que la ley 678 de 2001 “*por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición*”, no puede ser prescindida por acta que adoptó la Política de Defensa Judicial aprobada por el Comité de Conciliación el día 3 de febrero de 2010, toda vez que la ley es de obligatorio cumplimiento y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

con la omisión no se está garantizando el cumplimiento a los principios de moralidad y eficiencia de la función pública.

3. ANEXOS

3.1. CUADRO DE OBSERVACIONES DETECTADAS Y COMUNICADAS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVAS	26		Control Fiscal Interno: 2.1.1.1. 2.1.1.2. Presupuesto: 2.2.2.1. 2.2.2.4.1. 2.2.2.5.3.1. Estados Contables: 2.3.1.5.1. 2.3.3.1. 2.3.3.2. Planes, programas y proyectos: 2.4.2.1. 2.4.2.2. Contratación: 2.6.1. 2.6.1.1. 2.6.1.2.2. 2.6.1.3.1. 2.6.1.4.1. 2.6.1.5.1. 2.6.1.6.1. 2.6.1.6.2. 2.6.1.6.3. 2.6.1.6.4. 2.6.2.1. 2.6.3.1. 2.6.3.2. 2.6.3.3. Gestión Ambiental: 2.7.2.1. Acciones Ciudadanas 2.9.1.
FISCALES	1	\$5.443.558.971	Contratación: 2.6.1.
DISCIPLINARIAS	21		Control Fiscal Interno: 2.1.1.1. 2.1.1.2. Presupuesto: 2.2.2.4.1. 2.2.2.5.3.1. Estados Contables: 2.3.1.5.1. 2.3.3.2. Contratación: 2.6.1. 2.6.1.1. 2.6.1.2.2. 2.6.1.3.1. 2.6.1.4.1. 2.6.1.5.1. 2.6.1.6.1. 2.6.1.6.2. 2.6.1.6.3. 2.6.1.6.4. 2.6.3.1. 2.6.3.2. 2.6.3.3. Gestión Ambiental: 2.7.2.1. Acciones Ciudadanas 2.9.1.
PENALES	1		Contratación: 2.6.1.6.2