



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

**SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS - SOP
PERIODO AUDITADO 2004**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PERIODO 2004-2005
FASE II**

SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

Diciembre de 2005

AUDITORIA INTEGRAL A LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS - SOP

Contralor de Bogotá D.C.

Óscar González Arana

Contralor Auxiliar

Guillermo Ernesto Tuta Alarcón

Director Sectorial

Mónica Elcy Certain Palma

Subdirector de Análisis Sectorial

Alberto Martínez Morales

Subdirector de Fiscalización

Dagoberto Correa Pil

Asesor Jurídico

Jorge Hernán Roncancio

Equipo de Auditoría

Alba Ida Avila Meneses – Líder
Claudio Fernando Silva Camero
Luís Ernesto Amézquita Cely
Luís Carlos Galindo Galindo

Analista Sectorial

Didier Paéz Andrade



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	
1. ANÁLISIS SECTORIAL	6
1.1. ORIGEN Y MARCO LEGAL	6
1.2. SISTEMA DE MOVILIDAD Y EL ESTADO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTÁ	10
1.2.1. El Subsistema Vial	14
1.2.2. El Subsistema de Transporte	18
1.3. LA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS Y SU PAPEL EN EL MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL	18
1.4. ¿ES POSITIVA PARA LA CIUDAD LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS EN LA BRIGADA DE REACCIÓN VIAL?	20
2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO	23
2.1 OBRAS EJECUTADAS	24
2.2. OTROS PROGRAMAS	24
2.3. PERMUTAS	25
3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR	27
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	34
4.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2004	35
4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	35
4.2.1. Ambiente de Control	35
4.2.2. Administración del Riesgo	36
4.2.3. Operacionalización de Elementos	37
4.2.4. Documentación	38
4.2.5. Retroalimentación	39
4.3. AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES.	40
4.3.1. Propiedad Planta y Equipo	41
4.3.2. Bienes de Beneficio y Uso Público	42
4.3.3. Otros Activos	42
4.3.4. Saneamiento Contable	42
4.3.5. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable de la Secretaria de Obras Publicas	43
4.3.5.1. Ambiente de Control	43
4.3.5.2 Administración del Riesgo	44
4.3.5.3 Operacionalización de los Procesos Administrativos	44
4.3.5.4 Sistemas de información y documentación	45
4.3.5.5 Retroalimentación y mejoramiento continuo	45
4.4. AUDITORÍA AL PRESUPUESTO	46
4.4.1 Situación Presupuestal	46



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.4.2. Ejecución Presupuestal	51
4.4.3 Resultado de la evaluación al cierre presupuestal	52
4.4.3.1 <i>Constitución de Cuentas Por Pagar</i>	52
4.4.3.2. <i>Constitución de Reservas Presupuestales</i>	52
4.4.3.3 <i>Ejecución Reservas Presupuestales Constituidas a diciembre 31 de 2003</i>	53
4.5. PLAN DE DESARROLLO	53
4.6. BALANCE SOCIAL	53
4.6.1. Fundamentos Legales	53
4.6.1.1. <i>Problema No. 1</i>	54
4.6.1.2. <i>Problema No. 2</i>	56
4.7. GESTIÓN AMBIENTAL	58
4.8. AUDITORÍA A LA CONTRATACIÓN	61
4.8.1 Muestra de la Evaluación a la Contratación	61
4.8.2. Convenio SOP y Archivo de Bogotá	63
4.9. AUDITORÍA DE GESTIÓN Y RESULTADOS	63
5. CONTROL SOCIAL	72
ANEXOS	73



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá D.C., en desarrollo de su función constitucional y legal y en cumplimiento de su Plan de Auditoría Distrital PAD 2004 -2005 Fase II, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Secretaría de Obras Públicas por el periodo 2004.

La auditoría se centró en la evaluación del Sistema de Control Interno operante en la entidad auditada y en el análisis de los siguientes componentes de integralidad:

- Gestión y Resultados
- Estados Contables
- Contratación
- Presupuesto
- Evaluación de la Gestión y Resultados - Balance Social
- Evaluación de la Gestión Ambiental
- Seguimiento al Plan de Mejoramiento

Los Componentes de Integralidad seleccionados responden al análisis de la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas.

Las respuestas dadas por la entidad fueron analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideraron pertinentes.

La importancia de la Secretaría de Obras Públicas ha distribuido algunas de sus funciones al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, lo que le ha implicado un cambio de su objeto social, desempeñando en la actualidad las funciones de su competencia en la medida que cuente con recursos económicos, físicos y técnicos, desarrollando durante el 2004 el mantenimiento de la malla vial y demolición de Bienes Inmuebles que amenazaban ruina.

1. ANÁLISIS SECTORIAL

1.1. ORIGEN Y MARCO LEGAL

Mediante la Ordenanza 2 de 1863 se organizó el Distrito Federal (Municipalidad del Distrito Federal), cuya legislación y funciones de algunos de sus empleados aparecía contenida en la Ordenanza 9 de ese mismo año. Posteriormente, mediante Acuerdo 15 de 1868 se crea un empleado director de Obras Públicas.

En 1909, mediante Acuerdo No. 6, se acordó que las obras públicas de todo el Municipio de Bogotá serían dirigidas por el Concejo Municipal, y la Dirección de Obras Públicas Municipales, sería la encargada de la administración directa de las obras públicas que se emprendieran, correspondiéndole al Gobernador del Distrito Capital, en su carácter de Alcalde de la Ciudad, la reglamentación, vigilancia e inspección de la Dirección de Obras Públicas del Municipio y los nombramientos de todos los empleados de la misma Dirección, se harían por el Concejo Municipal.

En 1911, con ocasión de la supresión de la Sección 8 del Ministerio de Obras Públicas encargada de hacer el estudio técnico de las cuestiones relacionadas con las obras que se ejecutaban en el Municipio de Bogotá, mediante el Acuerdo No. 9 de ese mismo año se reorganiza la Oficina de Obras Públicas y se divide en dos secciones: La Técnica, y La de Administración.

La Secretaria de Obras Públicas fue creada mediante el Acuerdo 40 de 1922, cuyas funciones iniciales fue la elaboración de planos y presupuesto de obras y estudios técnicos para la construcción del tranvía, el acueducto y el cementerio. En el año de 1968 adquiere nuevas funciones como la construcción de vías, parques, puentes, la elaboración de planes de conservación; así como de manejar el inventario físico de los inmuebles del Distrito Capital.

Posteriormente, mediante la Ley 72 de 1926 se otorgan facultades al Municipio de Bogotá y en su artículo tercero se expresa: *“El Alcalde de Bogotá tendrá un Secretario de Gobierno, uno de Hacienda y otro de Obras Públicas.....”*.

En 1933, aparece el Departamento de Urbanismo, dependiente de la Secretaría de Obras Públicas, creado mediante Acuerdo No. 28, encargado de *“...planeamiento de la ciudad futura, del estudio de la legislación que reglamente las urbanizaciones y facilite la apertura y ensanche de las vías urbanas, y...”*.

En 1945, mediante el Acto Legislativo No. 1, se autorizó la organización de Bogotá

bajo la figura de Distrito Especial; no obstante lo anterior, fue sólo hasta 1954 cuando se organizó a Bogotá con dicho carácter. Sin sujeción al Régimen Municipal Ordinario según se dispuso en el Decreto Ley 3640.

En 1968, con ocasión de la gran reforma de la Administración del Estado, se dispuso también la organización administrativa del Distrito Especial mediante el Decreto Nacional 3133 de 1968, el cual en su Capítulo IV, artículo 18, inciso tercer dice:

“.....A partir de la vigencia del presente Decreto, y sin perjuicio de las facultades que en él se otorgan al Concejo y al Alcalde, habrá las siguientes Secretarías: de Gobierno, Hacienda, Obras Públicas, Educación, Salud Pública y General, y los siguientes Departamentos Administrativos: de Planeación, de Tránsito y Transportes, de Bienestar Social y de Acción Comunal.....”.

Mediante Acuerdo 6 de 1990, se trasladan las funciones de la División de Control de la Secretaría de Obras Públicas al Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

En 1994, se reestructura la SOP, según Decreto 850. La entidad continua con la fijación de políticas, objetivos y normas fijadas para el sector de obras públicas; sin embargo descentraliza algunas funciones a las localidades, lo que hace que la SOP, se convierta en una entidad netamente asesora para estas.

Para los años 1996, 1997, 1998 y 1999, la entidad, sufre un proceso de transformaciones a su estructura orgánica, planta de personal y a nivel presupuestal.

En 1996, mediante el Decreto 726, se modifica la estructura orgánica de la entidad establecida en el Decreto 850 de 1994. Las modificaciones importantes a resaltar mediante este acto administrativo es la creación de la Oficina de Control Interno Disciplinario, para así dar cumplimiento a la Ley 200 de 1995 y la Oficina de Quejas y Reclamos, dando cumplimiento con lo establecido en la Ley 190 de 1995, la cual estipula el derecho que tiene todo ciudadano de estar informado acerca de las actividades que desarrolle la entidad, presentar sus quejas acerca de la prestación del servicio objeto de la misma y formular recomendaciones que permitan mejorar el servicio.

El Decreto 800 de 1996, traslada a la Secretaría de Hacienda las funciones y competencias de la Oficina de Procuraduría de Bienes que funcionaba en la Secretaría de Obras Públicas.

En 1997, mediante Decreto 980, se distribuyen algunos negocios y asuntos de la

Secretaría de Obras Públicas al Instituto de Desarrollo Urbano, relacionados con la construcción, el mantenimiento, la reparación, la rehabilitación, la reconstrucción y la pavimentación de las vías de la ciudad, así como el mantenimiento de puentes vehiculares y peatonales, parques, zonas verdes, separadores, monumentos públicos y andenes, y la recepción e Interventoría de las obras adelantadas en zonas a desarrollar por urbanizadores o personas que adelantan loteos.

Posteriormente, y como consecuencia de la expedición del Decreto 980 de 1997, se reorganiza la estructura de la Secretaría de Obras Públicas, para lo cual se expide el Decreto No. 990 de octubre 14 de 1997; mediante el Decreto No. 991 de esa misma fecha, se suprimen y crean unos cargos, se incorporan unos empleados públicos y se establece la Planta Global de empleos públicos de la Secretaría de Obras Públicas; en la misma fecha se expide el Decreto No. 992, por el cual se suprimen unos cargos y se establece la planta de trabajadores oficiales de la Secretaría de Obras Públicas, quedando estipulada la planta de los Trabajadores Oficiales en 97 y la planta de Empleados públicos en 73.

Así las cosas, la SOP queda a cargo de las siguientes funciones:

1. Fijar y participar en el diseño y Desarrollo de las políticas, objetivos y planes de obras públicas en materia del mantenimiento de la malla vial del Distrito Capital, en coordinación con los organismos Distritales competentes.
2. Ejecutar las acciones necesarias para apoyar la atención de las situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en la red vial de la ciudad.
3. Administrar y gestionar los recursos humanos, físicos y financieros asignados a la Secretaría para el cumplimiento de sus funciones.
4. Las demás que le sean propias para ejecutar su objeto social y las que le sean asignadas.

Como consecuencia de la expedición del Decreto 980/97, se reorganiza la estructura de la Secretaría de Obras Públicas, para lo cual se expide el Decreto No. 990 de octubre 14 de 1997; en esa misma fecha se reduce su planta de personal mediante el Decreto No. 991 que suprime y crea unos cargos, incorpora unos empleados públicos y establece la planta global de empleos públicos de la Secretaría de Obras Públicas en 73 y Decreto No. 992 que suprime unos cargos y establece la planta de trabajadores oficiales de la Secretaría de Obras Públicas en 97; posteriormente con la expedición del Decreto 311 de 1998, se establece en 65 funcionarios la planta de los empleados públicos. En síntesis de una planta de personal de 2.215 funcionarios en 1996, se redujo a 142 funcionarios en diciembre del año 2001, de los cuales 41 son empleados públicos y 101 trabajadores oficiales.

De acuerdo con las funciones, negocios y asuntos que atiende la Secretaría de Obras Públicas y el Instituto de Desarrollo Urbano, el 14 de noviembre de 1997, se celebró un Convenio Interadministrativo entre el Instituto de Desarrollo Urbano y la Secretaría de Obras Públicas, con el fin de desarrollar de manera conjunta y coordinada bajo la dirección del Instituto de Desarrollo Urbano, la coordinación y seguimiento a la ejecución del contrato No. 462 de 1997 suscrito entre la Secretaría de Obras Públicas y la firma INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE – ICA S.A. DE C.V., cuyo objeto es *“...la Recuperación y el Mantenimiento de la Malla Vial del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá...”*, al igual que el contrato de Interventoría del mismo, No. 493 de 1997 suscrito entre la Secretaría de Obras Públicas y el Consorcio Colombiano Argentino – CON.COL.AR, cuyo objeto es *“...la realización de labores de Interventoría, para el programa de Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial de Santa fe de Bogotá...”*.

En 1998, mediante el Decreto 311 se establece en 65 funcionarios la Planta de los Empleados Públicos.

Para el desarrollo de su misión, la Secretaría de Obras Públicas a partir del Decreto 656 de 1999, modifica la estructura interna y determina las funciones de las Dependencias de la Secretaría, y además inicia un proceso de modernización creando una estructura más flexible, con menores niveles jerárquicos y con funciones específicas para cada una de las Dependencias. Esta estructura se complementa con la Resolución No. 543 de 1999, mediante la cual se actualiza el Manual Específico de Funciones y Requisitos de los diferentes empleos públicos de la planta global.

Con el Decreto 697 de 1999, se eliminan y crean unos cargos, estableciéndose una Planta Global de empleos públicos de la Secretaría de Obras Públicas del Distrito Capital, conformada por 41 funcionarios.

Con esta estructura organizacional, la Secretaría Obras Públicas es la entidad encargada de garantizar la fijación de las políticas, objetivos y planes de obras públicas del Distrito capital, en materia de mantenimiento de la malla vial, en colaboración con el Instituto de Desarrollo Urbano, así como la atención de situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en las vías de Bogotá D.C., en coordinación con la Dirección Técnica de Malla Vial del Instituto de Desarrollo Urbano.

Con el fin de cumplir con las políticas sociales trazadas por el Gobierno Distrital, en materia de mantenimiento de la malla vial y de atender las emergencias que se presenten en la ciudad y de acuerdo con las funciones determinadas en el artículo primero del Decreto 990 de 1997, se suscribió el Convenio Interadministrativo No. 015 de 1998, (con vencimiento del 31 de diciembre de 2001), entre el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y la Secretaría de Obras Públicas – SOP, con el fin de trabajar conjunta y coordinadamente a fin de atender los deberes legales que le asisten al IDU y a la SOP en el mantenimiento de la malla vial, y la atención de situaciones imprevistas presentadas en las vías de Bogotá, D.C. Es importante señalar, que el mencionado convenio fue prorrogado el día 13 de diciembre de 2001, hasta el 31 de diciembre del 2010.

1.2. SISTEMA DE MOVILIDAD Y EL ESTADO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTÁ

Hasta el año de 1994 el sistema de movilidad de vehículos automotores en la ciudad y particularmente los del servicio público se caracterizó por la pasividad de la autoridades distritales en el cumplimiento de las normas y la ausencia de mecanismos de regulación, un transporte público de pasajeros caótico y expuesto a la guerra del centavo, sin una regulación eficaz, influenciado por intereses particulares e impactados en alto grado por la contaminación ambiental y sonora, así como la ineficiencia en términos de costos y tiempos en movilidad de los ciudadanos.

A partir de 1995¹, se inician en Bogotá los primeros cambios en el concepto de movilidad urbana con la estrategia de la cultura ciudadana. A partir de 1998² la estrategia de movilidad se focalizó en establecer sistemas de transporte que aseguraran una disminución en los tiempos de viaje y en proporcionar un servicio digno, confortable y eficiente con respeto por el entorno urbano y el ambiente, siendo así como la estrategia de movilidad apuntó a optimizar la calidad de vida de sus habitantes y a mejorar la competitividad de la ciudad, mediante:

- La recuperación del espacio público.
- La recuperación de vías privatizadas.
- La racionalización en el crecimiento desbordado de vehículos de transporte público y particular.
- La construcción de ciclorrutas como estrategia de transporte alterno.
- El fortalecimiento y tecnificación de la administración y el manejo del tráfico urbano.

¹ Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” 1995-1997, primera administración Mockus

² Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos” 1998-2000, administración Peñaloza

- La constitución y puesta en funcionamiento de un sistema de transporte Masivo: único e integrado, en los procesos de operación, recaudo, control y programación de rutas y frecuencias.

De esta manera se fueron dando los cambios: trabajando en forma integral los conceptos de espacio público, movilidad, medio ambiente y urbanismo, consolidados en el Plan de Ordenamiento Territorial POT. Se recuperó para la ciudad una gran cantidad de vías, parques y espacio público privatizado por décadas, se introdujeron nuevos análisis y diseño del espacio público que mejoraron su sostenibilidad y calidad con sentido de pertenencia que aseguraron la satisfacción y prevalencia de las necesidades colectivas por encima de las particulares; se implantó en la ciudad el sistema de “pico y placa”³ que limita la circulación de vehículos públicos y privados en las horas de mayor congestión, se robustecieron y profesionalizaron las entidades que aseguraron la continuidad en las políticas urbanísticas; se colocó en marcha el sistema masivo de transporte de pasajeros “Transmilenio” que no sólo es hoy emblema y orgullo de los Bogotanos, sino que también además de ofrecer una alternativa integral de desarrollo urbano y responder a la necesidad de ordenar el transporte urbano, ha permitido la chatarrización de cerca del 61% de total de 6.042 vehículos chatarrizables.

Sin embargo tomando como referencia el parque automotor matriculado en la ciudad que a diciembre de 2004 ascendía a 729.392 vehículos de los cuales:

- El 0.1 % (636 vehículos articulados –rojos) corresponde al transporte público masivo de pasajeros “Sistema Transmilenio” que se desplazan a través de los 855 kilómetros de corredor exclusivo (Cuadro No. 1)
- el 2.7% (19.939 vehículos) corresponde al transporte público colectivo de pasajeros que se desplazan a través de los 14.472 kilómetros que conforma el Sistema Vial de Transporte (Cuadro No. 1).
- el 6.3% (45.925 taxis) corresponde al transporte público individual de pasajeros que se desplazan a través de los 14.472 kilómetros que conforma el Sistema Vial de Transporte (Cuadro No. 1).
- Los cerca de 46.000 taxis, con tarjeta de operación vigente, realizan aproximadamente 343.000 viajes diariamente, con una tarifa de servicio determinada por unidades⁴.

³ El “pico y placa” se institucionalizó en Bogotá, a través de una consulta popular efectuada en octubre de 2000

⁴ Actualmente una unidad cuesta 51 pesos. Cada 100 metros, el taxímetro de los vehículos va sumando una unidad. . . Con las nuevas tarifas la carrera mínima pasa de \$2.500 a \$2.600, el recargo nocturno, dominical y festivo pasa de \$1.200 a \$1.300 y el recargo por servicios desde y hacia el Aeropuerto pasa de \$2.500 a \$2.600.

- El 90.8% (662.559 vehículos particulares) corresponde al parque automotor de servicio particular que comparten con el transporte público los 14.472 kilómetros que conforma el Sistema Vial de Transporte (Cuadro No. 1).

Los problemas de movilidad en la ciudad se circunscriben a factores tales como:

- La sobreoferta del parque automotor de transporte público⁵,
- La superposición de rutas del transporte público urbano colectivo de pasajeros,
- Inadecuada infraestructura en servicios conexos al transporte (parqueaderos, terminales de pasajeros y de carga), generado por la ausencia de una planificación integrada del sector que no provee una regulación del mercado del transporte, ocasionando un estado crítico del sistema vial.
- La vejez avanzada de los vehículos
- La informalidad y la ilegalidad
- No existe desarrollo de sistemas de información al conductor en tiempo real respecto a las condiciones de circulación y a las estrategias de agilización del tráfico, lo cual optimizaría los desplazamientos en condiciones de coyuntura vial.
- Las empresa del transporte se han dedicado al negocio fácil de la afiliación, olvidando por completo la operación del sistema, el cual ha quedado en manos del propietario y del conductor
- y el estado de la malla vial de la ciudad

Tal como se reseñara en el documento técnico soporte para la primera revisión del POT, una de las fortalezas mas importantes en materia de competitividad de Bogotá es la infraestructura física existente, que da mayor conectividad a las actividades desarrolladas en el espacio urbano y de la región económica con el resto del mundo. Lo cual se evidencia en el desempeño de algunas variables como transporte, turismo, servicios públicos y comunicaciones.

A nivel urbano el sistema de movilidad garantiza la movilidad y conexión entre las centralidades y los tejidos sociales que gravitan a su alrededor: A nivel rural conecta los poblados rurales y las áreas de actividad existentes a su interior y con la ciudad.

⁵ El parque automotor de transporte público es de 83.917, de acuerdo con la información de la STT a noviembre de 2002 y está constituido por 25.462 vehículos del servicio público colectivo así: 9.983 buses, 8.675 busetas, 6.803 microbuses y 16 minibuses.

La malla vial de la ciudad, ocupa 9.959 hectáreas de suelo que corresponden al 11,7% del total del casco urbano de la ciudad.

En el tema de movilidad el POT establece una clara diferencia entre el “Subsistema Vial” y el “Subsistema de Transporte”:

CUADRO No. 1
INVENTARIO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTA 2004

MALLA VIAL	Km-carril	%
1.SUBSISTEMA VIAL	14.472	94,42%
1.1.Malla vial Arterial	2.702	17,63%
1.2.Malla Vial Intermedia	2.612	17,04%
1.3.Malla Vial Local	9.158	59,75%
2.SUBSISTEMA DE TRANSPORTE	855	5,58%
2.1.Troncal Calle 80	110	0,72%
2.2.Troncal Caracas	136	0,89%
2.3.Troncal Autopista Norte	122	0,80%
2.4. Eje Ambiental Avenida Jiménez	6	0,04%
2.5. Calle 13-Américas	156	1,02%
2.6. Troncal Norte Quito Sur	245	1,60%
2.7. Troncal Avenida Suba	80	0,52%
TOTAL MALLA VIAL	15.327	100,00%

Fuente: IDU, Base de datos del Inventario de la Malla Vial-Dirección Técnica de Planeación.

Elaboro Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá, se incluye en el inventario las troncales Norte Quito Sur y Avenida Suba, en adecuación

La malla vial de Bogotá, a diciembre de 2004 alcanza 15.327 kilómetros carril de vía (cuadro No 1), de los cuales 14.472 Km.-carril (94.4%) corresponden al Subsistema vial y 855 Km.-carril (5.5%) al Subsistema de Transporte.

El IDU calcula que la ciudad tiene 27 millones de metros cuadrados de andenes y 5 millones de metros cuadrados de separadores que sumados a las alamedas, plazas y plazoletas y zonas bajo puentes, alcanzan casi 33 millones de metros cuadrados de espacio publico asociado al sistema vial.

1.2.1. El Subsistema Vial

Esta constituido por cuatro mallas jerarquizadas y relacionadas funcionalmente por las intersecciones generadas por las mismas. En el cuadro No.5 se observa que los 14,472 kilómetros carril que corresponden al Subsistema Vial de la ciudad esta conformados por: 9.158 KM-carril de Malla Vial Local, 2.702 Km-carril de Malla Vial arterial y 2.612 Km-carril de Malla Vial intermedia.

- La Malla Vial Arterial principal, que es la red de mayor jerarquía que actúa como soporte de la movilidad y accesibilidad metropolitana y regional.
- La Malla Vial Arterial Complementaria, la cual consiste en una red de vías que articula operacionalmente los subsistemas de la Malla Vial Principal, facilitando la movilidad de mediana y larga distancia como elemento de articulación a escala urbana.
- La Malla Vial Intermedia, esta constituida por una serie de tramos viales que pernean la retícula que conforman las Mallas Arterial Principal y Complementaria sirviendo como alternativa de circulación a estas. La Malla Vial Intermedia permite el acceso y fluidez vial de la ciudad a escala zonal.
- La Malla Vial Local, conformada por los tramos viales cuya función principal es la de permitir el acceso a las unidades residenciales.

El estado de las vías que conforman el Subsistema Vial de Bogotá, se evalúa por parte del IDU, utilizando el Índice de Condición de Pavimentos (ICP), parámetro que permite calificar la condición superficial de la estructura del pavimento, a través de la evaluación se establece el tipo de intervención requerido para cada vía y por lo tanto permite clasificar el estado de las vías en buenas, regulares y malas.

CUADRO No. 2
INVENTARIO Y DIAGNOSTICO DEL SUBSISTEMA VIAL, POR LOCALIDADES
(DICIEMBRE DE 2004)

LOCALIDAD	BUENO		REGULAR		MALO		TOTALES	
	Klms.	%	Klms.	%	Klms.	%	Klms.	%
BOSA	162,13	19,9%	71,32	8,7%	582,7	71,4%	816,15	5,6%
SAN CRISTÓBAL	140,7	19,3%	101,53	13,9%	488,31	66,8%	730,54	5,0%
CIUDAD BOLÍVAR	259,6	24,5%	153,61	14,5%	646,34	61,0%	1.059,55	7,3%
USME	254,5	38,7%	2,14	0,3%	400,44	60,9%	657,08	4,5%
RAFAEL URIBE U.	176,62	26,7%	123,64	18,7%	360,3	54,5%	660,56	4,6%
KENNEDY	376,01	24,1%	342,86	22,0%	838,91	53,9%	1.557,78	10,8%
TUNJUELITO	110,57	28,7%	77,01	20,0%	197,89	51,3%	385,47	2,7%
LA CANDELARIA	23,73	36,3%	8,61	13,2%	33,01	50,5%	65,35	0,5%
FONTIBON	187,98	21,2%	274,22	31,0%	422,61	47,8%	884,81	6,1%
BARRIOS UNIDOS	93,34	14,0%	262,35	39,3%	311,86	46,7%	667,55	4,6%

LOCALIDAD	BUENO		REGULAR		MALO		TOTALES	
	Klms.	%	Klms.	%	Klms.	%	Klms.	%
PUENTE ARANDA	215,05	24,4%	267,33	30,3%	399,84	45,3%	882,22	6,1%
SUBA	390,17	25,5%	469,95	30,7%	668,26	43,7%	1.528,38	10,6%
USAQUÉN	286,17	25,1%	356,91	31,4%	495,24	43,5%	1.138,32	7,9%
LOS MÁRTIRES	102,17	27,7%	107,27	29,1%	159,65	43,3%	369,09	2,6%
ANTONIO NARIÑO	50,38	19,8%	98,08	38,6%	105,65	41,6%	254,11	1,8%
CHAPINERO	180,26	34,1%	130,03	24,6%	217,89	41,3%	528,18	3,7%
ENGATIVÁ	413	31,0%	426,63	32,1%	491,47	36,9%	1.331,10	9,2%
SANTA FE	147,89	43,0%	75,82	22,1%	119,94	34,9%	343,65	2,4%
TEUSAQUILLO	167,44	26,9%	247,18	39,6%	208,87	33,5%	623,49	4,3%
TOTALES	3.737,71	25,8%	3.596,49	24,8%	7.149,18	49,4%	14.483,38	100,0%

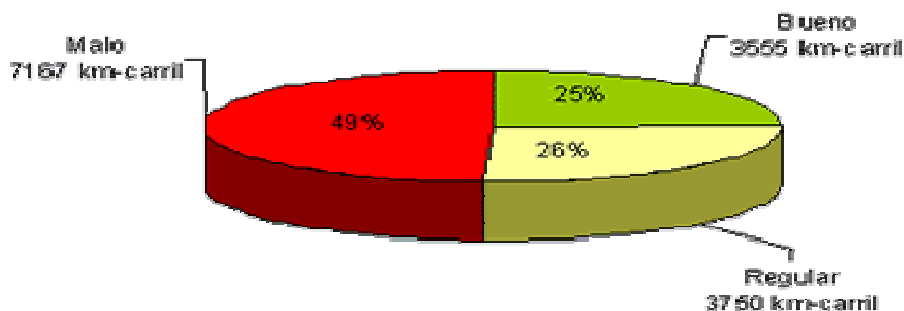
Fuente: Base de datos del Inventario y Diagnostico de la malla vial - IDU, proyección a diciembre de 2004

Elaboro: Dirección Técnica de Planeación- IDU

En el cuadro No.2, se observa el grave el deterioro de la malla del subsistema vial al interior de cada una de las 19 localidades que conforman el área urbana del Distrito Capital. De acuerdo al diagnostico realizado por el IDU, a diciembre de 2004:

- La localidad de Bosa es la que presenta el mayor deterioro en su malla vial, el 71.4% de sus vías se encuentra en mal estado.
- En San Cristóbal el 66.8% se encuentra en mal estado.
- En Ciudad Bolívar y Usme el 61% de su malla vial se encuentra en mal estado.
- En Rafael Uribe y Kennedy cerca del 54% se encuentra en mal estado
- En Tunjuelito y la Candelaria alrededor del 51% de la malla vial se encuentra en mal estado.
- Cerca del 47% de la malla vial de las localidades de Fontibón y barrios Unidos presentan mal estado.
- En la localidad de Puente Aranda el 45% de su malla vial presenta mal estado.
- En las de Suba, Usaquén y los Mártires, cerca del 44% de su malla vial presenta mal estado.
- En Antonio Nariño y Chapinero el 41% se su malla vial presenta mal estado.
- En la de Engativá, el 37% se encuentra en mal estado.
- En las de Santafé y Teusaquillo, el 34% de su malla vial se encuentra en mal estado.

Gráfico No.1
ESTADO DE LAS VÍAS QUE CONFORMAN EL SUBSISTEMA VIAL DE BOGOTÁ A DIC. 2004



Fuente: Base de datos del Inventario y Diagnostico de la malla vial-IDU, proyección a diciembre/04
Elaboro: Dirección Técnica de Planeación-IDU

En general, el estado de las vías que conforman el subsistema vial, a diciembre de 2004, presentaba el siguiente estado:

- El 49% de la malla vial del subsistema vial se encontraba en mal estado.
- El 26% en regular estado
- Y solo se encuentra en buen estado el 25%.

La situación mas critica se presenta en la malla vial local, en la cual el 60% se encuentra en mal estado y el 23 en regular estado, le siguen la malla intermedia que en sus 2.612 Km.-carril de vía, el 47% se encuentra en mal estado y el 40% en regular estado. En lo que corresponde a la malla vial arterial, la situación encontrada, es menos crítica pues solo el 16% se encuentra en mal estado, el 24% en regular estado y el 60% presentan su pavimento, un buen estado.

CUADRO No. 3
PRESUPUESTO REQUERIDO EN DIC. DE 2004 PARA MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y RECONSTRUCCIÓN DEL SUBSISTEMA VIAL

Cifras en millones de \$ de 2004

COMPONENTES DEL SUBSISTEMA VIAL	INTERVENCIÓN REQUERIDA	PRESUPUESTO REQUERIDO EN DICIEMBRE DE 2004	
		SIN INCLUIR ANDENES	INCLUYENDO ANDENES
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	MANTENIMIENTO	62.549	62.549
	REHABILITACIÓN	284.207	368.204
	RECONSTRUCCIÓN	257.815	362.850
	TOTAL	604.571	793.603
Malla Vial Intermedia	MANTENIMIENTO	10.859	10.859
	REHABILITACIÓN	370.402	480.619
	RECONSTRUCCIÓN	635.197	903.103
	TOTAL	1.016.458	1.394.581
Malla Vial Local	MANTENIMIENTO	44.380	44.380
	REHABILITACIÓN	627.325	843.645
	RECONSTRUCCIÓN	2.489.143	4.187.163
	TOTAL	3.160.848	5.075.188
TOTAL SISTEMA VIAL		4.781.877	7.263.372

Fuente: IDU, Dirección Técnica de Planeación-IDU

Elaboro: Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

El valor estimado de los recursos requeridos para corregir el deterioro encontrado en las vías del Subsistema vial, a precios del 2004, asciende a mas de \$7 billones de pesos, cifra ligeramente inferior al total del presupuesto anual del Distrito capital que para la vigencia del 2005, asciende a \$7,7 billones⁶ de pesos, de los cuales, se han asignado en el 2005 en el presupuesto del IDU, aproximadamente \$243.500 millones de pesos, para construcción y mantenimiento de la malla vial local (\$89.804 millones), malla vial intermedia (\$44.858 millones) y malla vial arterial (\$108.838); con lo cual las expectativas de frenar el deterioro de la malla vial, son realmente inciertas, hasta tanto el concejo y la administración distrital evalúen y determinen una estrategia operacional y financiera que en el mediano plazo, amortigüen el deterioro progresivo de la malla vial diagnosticado.

⁶ El Presupuesto Anual del Distrito Capital para la vigencia 2005 asciende a \$7,7 billones, de los cuales \$5,5 billones corresponden a la Administración Central y \$2,2 billones a los establecimientos públicos, incluyendo los recursos de la Contraloría Distrital y la Universidad Distrital

1.2.2. El Subsistema de Transporte

Esta conformado por los corredores troncales y rutas alimentadoras del Sistema Masivo de Transporte- Trasmilenio, las ciclo rutas, los estacionamientos de vehículos automotores, los terminales de carga y de pasajeros, los aeropuertos el Dorado y Guaymaral.

- *El Sistema de troncales del Sistema Trasmilenio:* se encuentra conformado en sus dos primeras fases por seis corredores troncales: Calle 80, Caracas y Auto norte, que se construyeron en el desarrollo de la fase I y los corredores troncales de Américas, Norte. Quito- Sur y Avenida Suba que corresponde a la Fase II del Sistema

1.3. LA SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS Y SU PAPEL EN EL MANTENIMIENTO DE LA MALLA VIAL

Ante las dificultades de movilidad ocasionadas por el deterioro progresivo de la malla vial, y la necesidad de atender imprevistos y situaciones de estado crítico superficiales en las vías y en el espacio público, en octubre de 1998 se firma entre el IDU y la Secretaría de Obras Públicas- S.O.P. el Convenio 015 en el cual tiene por objeto: *“El desarrollo de actividades compartidas en materia de mantenimiento de la malla vial y atención de situaciones imprevistas presentadas en las vías y el espacio público de Bogotá D.C., la S.O.P. se compromete a prestar al IDU todo el apoyo operativo que le sea posible para la realización de las labores y la ejecución de los programas readicionados con las competencias que por disposiciones legales y reglamentarias le corresponden, poniendo a su disposición cuando el IDU lo requiera la maquinaria y equipos relacionados en el anexo No. 1 del anexo 1 del presente convenio, así como los operarios de los mismos”*; es así como en el desarrollo del objeto del convenio, se estructuró el programa BRIGADA DE REACCIÓN VIAL (antes programa Exhuecos) el cual desarrolla actividades de mantenimiento que consisten básicamente en:

Parcheos, bacheos, rehabilitaciones, renivelaciones con material granular, estabilizaciones con material fresado y emulsiones asfálticas, cemento y apoyo a situaciones de emergencias, tales como: estabilización de taludes, construcción de gaviones, atención de desastres, control de inundaciones y manejo de aguas en las vías de la ciudad.

La BRIGADA DE REACCIÓN VIAL tiene como objetivos específicos los desarrollados por el IDU y la S.O.P., así:

- Desarrollados por el IDU:

- ✓ Es el responsable de los costos y gastos que se ocasionan en la ejecución de los contratos inherentes al desarrollo del Programa Brigada de Reacción Vial.
 - ✓ Desarrolla la planeación, ejecución y control de los insumos básicos para su contratación, suministro, inventario, producción y despachos de las mezclas asfálticas producidas en la planta El Zuque y el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos pesados y vehículos de propiedad de la S.O.P, con destino al mantenimiento periódico de la malla vial de la ciudad.
 - ✓ Contrata y coordina el suministro de mezcla asfáltica, como complemento a las necesidades de consumo de la Brigada de Reacción Vial, en todos los frentes de la ciudad.
 - ✓ Semanalmente en comité de Brigada, coordina y define el nivel de intervención con base en un modelo de priorización, de carácter técnico que orienta las intervenciones que realiza la Brigada. en la malla vial principal, complementaria e intermedia de la ciudad.
- Desarrollados por la S.O.P:
 - ✓ Presta al IDU, el apoyo operativo, para la realización de las labores y la ejecución de los Programas relacionados con las competencias que por disposiciones legales y reglamentarias le corresponden.
 - ✓ Este proceso operativo consiste en la disposición del personal, maquinaria y equipos de propiedad de esta entidad, responsabilizándose de todos los gastos administrativos que el manejo del personal genere.

CUADRO No. 4
INTERVENCIONES DE LA BRIGADA DE REACCIÓN VIAL

Componentes del Subsistema Vial	2003		2004		Variación	
	M2	Km-carril	M2	Km-carril	Km-carril	%
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	271.253	77,50	336.449	96,13	18,63	24,04%
Malla Vial Intermedia	192.322	54,95	80.811	23,1	-31,85	-57,96%
Malla Vial Local	17.987	5,14	100.796	28,79	23,65	460,12%
Vías en Afirmado	819.863	234	562.319	161	-73,00	-31,20%
TOTAL	1.301.425	371,59	1.080.375	309,02	-62,57	-16,84%

Fuente: IDU

Elaboro: Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte,
Contraloría de Bogotá

En el cuadro anterior, se observa que en el 2004 la cantidad de kilómetros de malla vial intervenida por la brigada de reacción vial, disminuyó en el 17% (63 Kilómetros- carril) con respecto al año de 2003, la disminución de los trabajos ejecutados en el 2004 se hace mas notoria en las actividades de afirmado y renivelación⁷ que se disminuyeron en 73 kilómetros-carril las vías intervenidas

1.4. ¿ES POSITIVA PARA LA CIUDAD LA PARTICIPACIÓN DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS EN LA BRIGADA DE REACCIÓN VIAL?

Desde el punto de vista operacional, es notoria la disminución en el 2004 de la cantidad de kilómetros intervenidos por la Brigada de Reacción Vial, disminución esta que además de afectar las expectativas de mantenimiento de la malla vial, afecto de manera negativa la relación Beneficio/costo en la Secretaría de Obras Públicas.

CUADRO No. 5
COSTOS DE OBRAS EJECUTADAS EN EL 2003 Y 2004
BRIGADA DE REACCIÓN VIAL IDU-S.O.P. CONVENIO 015 DE 1998

Cifras en millones de pesos

INVERSIONES	Situación Real con S.O.P. Participando		Situación Simulada con S.O.P. reemplazada Por un contratista con AIU del 25%		Diferencias Situación Real V.S. Simulada	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004
1. Gastos Operacionales en la Secretaría de O. P.	3.800	3.781	3.800	3.781	-	-
Gastos de Operación en la S.O.P.	2.288	2.712	2.288	2.712	-	-
(+) Provisiones, Depreciaciones, amortizaciones S.O.P.	1.512	1.069	1.512	1.069	-	-
2. Total valor Contratado por el IDU	18.591	7.340	18.591	7.340	-	-
TOTAL COSTO OPERACIONAL CONV. IDU- S.O.P.	22.391	11.121	22.391	11.121	-	-
3. (+) A.I.U. (en situación real es equivalente al 100% de los gastos administrativos S.O.P., en situación simulada es equivalente al 25% del costo operacional)	2.945	3.822	5.598	2.780	2.653	-1.042
TOTAL COSTO CONVENIO IDU-S.O.P.	25.336	14.943	27.989	13.901	2.653	-1.042
KILÓMETROS CARRIL INTERVENIDOS	372	309	372	309		

Fuente: Estados Financieros S.O.P. y Datos IDU.

Calculó y elaboró: Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte
Contraloría de Bogotá

⁷ renivelaciones con material granular, estabilizaciones con material fresaado y recebo y emulsiones asfálticas, cemento

Tal como se observa en el cuadro No.4, en el 2004, se disminuyó en cerca del 17% la cantidad de kilómetros-carril intervenidos en ejecución del convenio 018/98.

Con el fin de determinar el impacto económico que tiene la S.O.P., como agente operativo de la brigada de Reacción Vial, en el cuadro No. 5, se observa el resultado del análisis macro efectuado por la Contraloría de Bogotá a la gestión de la S.O.P., en desarrollo del convenio 015/98, para lo cual se trabajan para los años de 2003 y 2004 dos escenarios:

- Un Escenario Real: en el que dentro del total de costos del Convenio 015 de 1998, se incluyen para los años de 2003 y 2004:
 - √ El valor total contratado por el IDU.
 - √ El total de los costos de Operación, Administración y la cuenta de provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, contabilizados por la Secretaría de Obras Públicas
- Un escenario Simulado: En el que a diferencia del escenario real, LOS GASTOS DE ADMINISTRACIÓN ocurridos en la S.O.P. durante los años de 2003 y 2004, son reemplazados por una partida equivalente al 25% (A.I.U.) del total del costo operacional.

Del resultado del análisis obsérvese:

- Que en el año de 2003 de no haber existido en convenio 018 de 1998 la ciudad hubiera tenido que desembolsar la suma de \$ 2.653 millones de pesos adicionales para lograr la intervención de los 372 kilómetros-carril de vías mantenidas.
- Que en el año de 2004 de no haber existido en convenio 018 de 1998 la ciudad se hubiera ahorrado la suma de \$ 1.042 millones de pesos para lograr la intervención de los 309 kilómetros-carril de vías mantenidas.
- Esta diferencia marcada de costo- beneficio presentada en cada uno de los años de 2003 y 2004, se da básicamente por la disminución de la cantidad de kilómetros-carril intervenidos en el 2004 que fue inferior en 63 kilómetros –carril con relación a los intervenidos en el 2003 y de la cual al margen del costo por kilómetro intervenido, se puede concluir:

Que una relación negativa Costo Beneficio en el la S.O.P. se dará cuando se utilicen por debajo de su punto de equilibrio, los gastos de administración y de operación que ocurren en la secretaria de obras publicas, de ahí la importancia de que el convenio se ejecute procurando que el IDU suministre de manera oportuna e importante, los insumos, y el personal y maquinaria adicionales, que permita optimizar los costos operativos y administrativos que ocurran en la S.O.P., primordialmente los costos administrativos.

2. HECHOS RELEVANTES EN EL PERIODO AUDITADO

2.1 OBRAS EJECUTADAS

La Secretaría de Obras Públicas de Bogotá D.C.- SOP, en el año 2004 en materia del mantenimiento de la malla vial de la Ciudad, en beneficio de la misión institucional y procura de prestar un mejor servicio para los Bogotanos, ejecutó obras importantes de gran magnitud en las Localidades de Santafe, Rafael Uribe, San Cristóbal, Teusaquillo, Usme, Fontibon y Usaquen, donde se aplicó gran cantidad de mezcla asfáltica.

2.2. OTROS PROGRAMAS

Bajo el programa “*PICA Y PALA*”, el cual es un día al mes, los trabajadores oficiales trabajan sin percibir salario y Bogotá en Movimiento que consiste en la presencia que hace la Administración Distrital en las distintas localidades, con representantes de las diferentes entidades del Distrito para atender los problemas que plantea la comunidad, se han ejecutado trabajos tal como se evidencia en las visitas hechas selectivamente por este ente de control y en las fotos antes y después se realizaron los siguientes trabajos:

Obras bajo el programa “*PICA Y PALA*”:

- Parcheos en las localidades de Bosa, San Cristóbal y Ciudad Bolívar en el año 2004.
- Fresado estabilizado con emulsión asfáltica en las localidades de Suba, Kennedy, Bosa, Ciudad Bolívar y Usme en el año 2004.

Bogotá en Movimiento:

- En la localidad de Usaquén se trabajo parcheos, renivelación con recebo, construcción de vía y fresado estabilizado con emulsión asfáltica.
- Construcción de vía en pavimento flexible en la localidad de Kennedy.
- Parcheo en la Localidad de Chapinero.
- Parcheo intensivo en la localidad de Teusaquillo.
- Parcheo intensivo y Fresado estabilizado con emulsión asfáltica en la localidad de Engativa.
- Parcheo intensivo en la localidad de Antonio Nariño.

2.3. PERMUTAS

La SOP suscribió contratos de permuta de manera directa, mediante los cuales hizo entrega de maquinaria inservible a cambio de la recuperación total (over hall) de 17 unidades que han fortalecido su capacidad operativa

CUADRO No. 6
INVENTARIO DE MAQUINARÍA

MAQUINARIA SOP	INICIAL 2004	RECUPERADA	TOTAL
Retroexcavadora de Oruga		2	2
Retroexcavadora de Llanta	1	1	2
Vibro de Asfalto	3		3
Cilindros Manuales	11	2	13
Vibro de Suelos	1		1
Compactor Neumático			0
Recicladora de pavimento	1		1
Irrigador Emulsión	2		2
Carro Tanque Agua	1		1
Finisher	1		1
Compresor Aire	1	3	4
Motoniveladoras	3		3
Minicargadores	2		2
Cargadores	3	1	4
Volquetas doble Troqué (14m3)	5		5
Volqueta Sencilla (5M3) modelo 94	32	4	36
Camperos	4		4
Camioneta doble Cabina	3		3
Furgón	1		1
Unidad de Imprimación		2	2
Bulldozer		1	1
Montacarga		1	1

Fuente: Dirección de la viabilidad-SOP

La recuperación de maquinaria se efectuó bajo la interventoría de la Asociación de Ingenieros de la Universidad Nacional (AIMUN) con el fin de garantizar que los equipos quedaran en perfecto estado de funcionamiento.

Registro fotográfico antes- después de algunos de los equipos recuperados:

ANTES



DESPUÉS



**3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

Doctor

LINO GUILLERMO BAENA CALLE

Secretario

Secretaría de Obras Públicas – S.O.P.

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular a la Secretaría de Obras Públicas a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2004 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año, cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior, la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoria, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por ende en la eficiente y efectiva prestación de servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

CONCEPTO SOBRE LA GESTIÓN Y LOS RESULTADOS

Los resultados del examen nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la Secretaría de Obras Públicas- SOP, es desfavorable a pesar de ejecutar sus hechos y operaciones con acatamiento de la disposiciones que la regulan, sin embargo se evidencia hallazgos presentados en el Dictamen a los Estados Contables, en el cuerpo del Informe y lo enunciado en el Sistema de Control Interno que no le ofrece garantía adecuada al manejo de los criterios de economía, eficiencia y equidad.

Si bien es cierto la entidad cuenta con Mapa de Riesgos institucionales para las áreas y ha identificado los principales factores que pueden afectar la gestión de las mismas, estos corresponden al año 2003, debiéndose surtir el proceso de actualización e involucrar los riesgos externos como internos; en la actualidad en la entidad se encuentra manejando riesgos detectados hace dos años, que como en el caso de la Dirección de Apoyo a la Vialidad no corresponden a la actividad propia desarrollada.

Además, no se evidencia monitoreo para comprobar que las acciones de mitigación se hayan aplicado y que realmente hayan sido efectivas.

Por otra parte, dentro del grupo Propiedad Planta y Equipo se encuentra contabilizada la Planta de Mondoñedo, avalúo que fue tomado para su registro en libros por \$ 460 millones, cifra que subestima la cuenta, no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo; además, en el mapa de riesgos no existe evidencia de análisis de riesgos adecuados en el manejo y administración de este bien de propiedad de la entidad que permitan tomar decisiones efectivas orientadas a la salvaguarda de los bienes públicos.

Actualmente continúa como el activo más relevante con que cuenta la SOP, pero improductivo, en donde la entidad debe continuar asumiendo los gastos de ley

para la preservación de sus activos, los cuales son cada vez mas onerosos debido a la falta de toma de decisiones al respecto, con el agravante que la planta debe ser retirada del predio de Mondoñedo por cuanto en él se desarrollará un proyecto de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y que de no venderse antes de su retiro, la Entidad tendrá que asumir el costo de desmonte de la planta por un valor aproximado de \$200 millones, además de los costos de almacenaje.

En la visita realizada a la planta de asfalto del Zuque, se observa un alto grado su deterioró por falta de mantenimiento general, que afecta la productividad de la misma, opera a un 30% aproximadamente de su capacidad real y a pesar de haberse advertido en diferentes estudios, la producción de asfalto continúa sin control de calidad, es decir que no cumple con los estándares para mezclas tipo MDC1, MDC2, y MDC3, en la actualidad la SOP implementa un laboratorio con el ánimo de estandarizar la calidad de la mezcla asfáltica producida.

En los Sistemas de Información se constató que en la verificación realizada a las cifras que procesa el área contable generadas por el paquete contable de Trident, que conforma la base de la información financiera, se estableció que no existe interfase con el área de almacén, en razón a que esta área maneja el programa Sewen, lo que implica una doble digitación en el área contable.

La entidad presenta deficiencias, desde su reestructuración sin que ninguna administración tome medidas al respecto, situaciones de riesgo que afectan directamente la consecución de metas propuestas por la entidad, si se tiene en cuenta que es la Dirección Técnica de la Vialidad la encargada de desarrollar los procesos misionales y es allí donde no se cuenta con funciones y procedimientos técnicos específicos que permitan generar controles, responsabilidades y optimizar las actividades desarrolladas en el desempeño de sus funciones a cargo de trabajadores oficiales que vienen desempeñando labores diferentes a sus cargos, es decir, la entidad se encuentra expuesta a situaciones de riesgo tanto en la calidad de sus actividades como en materia laboral.

Actualmente la SOP cuenta con 103 trabajadores oficiales, que vienen desempeñando sus funciones en la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad, área misional de la entidad, de los cuales un 10% están asignados a la planta del Zuque y los demás a la planta de la calle 3 en donde se desempeñan como coordinadores de obras viales, oficiales de cuadrillas, conductores y operarios de maquinaria, esquema organizacional que es el resultado de los procesos de reestructuración de la entidad, orientado al cumplimiento del Convenio en la parte de producción operativa, a cargo del Director de Apoyo a la Vialidad, quien de acuerdo con la Resolución No. 0073 de 27 de abril de 2001 tiene como funciones

programar, coordinar, controlar y vigilar los procesos y procedimientos de la Dirección a su cargo.

Si bien es cierto, se cuenta con mecanismos de información a usuarios y ciudadanos, no se evidencian programas o planes que garanticen la participación en la gestión institucional y control social.

La Secretaría de Obras Públicas cuenta con Manuales de Procesos y Procedimientos que requieren de permanente actualización y complementación toda vez que la entidad se encuentra expuesta a cambios internos y externos que ameritan modificaciones, incumpliendo el parágrafo del artículo 1 de la Ley 87 de 1993.

En general, la SOP cuenta con un archivo organizado que ha permitido realizar un seguimiento adecuado a la gestión de la entidad; sin embargo en la actualidad se adelanta la depuración del archivo general que representa la memoria institucional y patrimonio documental.

Durante el año 2004, el Comité Coordinador del Sistema de Control Interno se reunió en 2 oportunidades y se evidenció su énfasis en el Manual de Procedimientos en las diferentes áreas y en la actualización del Mapa de Riesgos, sin embargo, no se pronuncia sobre las inconsistencias presentadas en el contenido del informe; por lo anterior, se observa que es limitada su participación.

De otra parte, se evidencia seguimiento a los Planes de Mejoramiento en forma periódica y oportuna con el fin de verificar los resultados obtenidos, sin embargo existen limitaciones teniendo en cuenta que los procesos se encuentran rezagados respecto a la misión de la entidad.

OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLES

Analizadas las cifras presentadas en los Estados Contables de la Secretaría de Obras Públicas con corte al 31 de diciembre de 2004 y luego de evaluado el Sistema de Control Interno Contable, se pudo observar que existen deficiencias que afectan la situación financiera de la entidad. En la medida en que mitiguen estas inconsistencias, esta información se constituirá en un mecanismo de control útil.

La Secretaría de Obras Públicas presenta las siguientes observaciones en sus cuentas contables:

Propiedad Planta y Equipo

Evaluados los Estados Contables a 31 de diciembre de 2004, y luego de comparar los saldos de contabilidad de Propiedad Planta y Equipo por valor \$7.4 millones frente a los saldos del informe de bodega – Elementos Devolutivos en Servicio, nuevos y en depósitos que se registran en el kárdex sistematizado por valor de \$7.3 millones, se estableció una diferencia de \$0.15 millones, producto de las deficiencias del programa Seven.

Por otra parte, en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, en almacén - los Elementos Devolutivos en Servicio, nuevos y en depósitos por valor de \$7.3 millones no lleva los códigos contables, lo que dificulta la labor de revisión. Lo anterior, incumple lo establecido en el numeral 2.3, Fuente y Clasificación de los Bienes de la Resolución No 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, por medio de la cual se adoptó el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital.

Propiedad Planta y Equipo el rubro más representativo de la Entidad por valor de \$ 6.871.1 millones equivalentes al 69.33% del total de activo. Dentro de este grupo se encuentra contabilizada la Planta de Mondoñedo, el valor del avalúo fue tomado para registrarlo en libros por \$460 millones, cifra ésta que subestima la cuenta, no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo etc. Es de anotar, que la administración no ha tomado una decisión efectiva orientada a la salvaguarda de los bienes públicos.

Bienes de Beneficio y Uso Público

En la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público se refleja un saldo de \$536.9 millones en el cual se registraron los contratos de mantenimiento de vías y parques y otros, en vez de contabilizar las obras de mantenimiento. Sobre el particular, la administración manifiesta que esta cuenta no esta sujeta a saneamiento, sino que se debe seguir amortizando hasta terminar el saldo existente; lo cual afecta la razonabilidad de la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público.

Otros Activos

En la cuenta Cargos Diferidos, Bienes de Consumo por valor de \$412 millones, el almacén no lleva el mismo de Código contable, presentándose la misma situación descrita en la cuenta de Activos Fijos, lo cual incumple lo establecido en el numeral 2.3 Fuente y Clasificación de los Bienes de la Resolución No 001 de 2001 de la Secretaria de de Hacienda, por medio de la cual se adoptó el Manual

de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital.

En nuestra opinión, excepto por lo expresado en los párrafos anteriores, los Estados Contables de la Secretaría de Obras Públicas, presentan razonablemente la situación financiera, en sus aspectos más significativos por el año terminado el 31 de diciembre de 2004, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas prescritas por la Contaduría General de la Nación.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No. 1, se establecieron ocho (8) Hallazgos Administrativos, que harán parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

CONCEPTO SOBRE FENECIMIENTO

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, las deficiencias detectadas en el Sistema de Control interno y la opinión expresada con salvedad sobre la razonabilidad de los estados contables, la Cuenta Rendida por la entidad, correspondiente a la vigencia 2004, **No se fenece**.

Con el fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los quince días al recibo del presente del presente informe.

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

Bogotá, D.C., diciembre de 2005

MONICA CERTAIN PALMA
Directora Técnica Sector Infraestructura y Transporte

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. SEGUIMIENTO PLAN DE MEJORAMIENTO VIGENCIA 2004

A continuación se describen los resultados por cada uno de los ítems contenidos en el Plan de Mejoramiento suscrito con la Entidad, en virtud de la Auditoría Gubernamental con enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2002:

Se identificaron dos (2) hallazgos administrativos, con el siguiente avance de cumplimiento:

Respecto al numeral 4.1.1.1., Se estableció que persiste la no-existencia de la interfase entre el paquete contable de TRIDENT frente al programa de SEVEN de almacén, continua sin subsanar.

Así mismo, se evidencia que la entidad implementó el aplicativo SEVEN-E-BUSINESS, en el área de almacén, sin embargo, en la próxima auditoría que desarrolle este ente de control se procederá a evaluar y hacer seguimiento a los contratos Nos. 044 de 2000, 108 de 2004 y las dos (2) órdenes de servicio Nos. 019 de 2002 y 019 de 2003.

Referente al Numeral 4.3.2.11., la administración depuró la Cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público en un 99%, de acuerdo con las órdenes de pago de la contratación, quedando pendiente el 1% que se encuentra en proceso de amortización y depuración.

4.2. EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Se realizó una evaluación integral del Sistema de Control Interno mediante el análisis de las distintas líneas de auditoría a través de los cinco componentes Sistema de Control Interno, cuyo resultado se presenta a continuación indicando los hallazgos más representativos en el área:

4.2.1. Ambiente de Control

Esta fase obtuvo una calificación de **3.90** que la ubica en un nivel bueno de aceptabilidad y su riesgo es considerado mediano.

La Secretaría Obras Públicas cuenta con un Código de Ética formalmente adoptado, se observa que ha existido difusión, sin embargo, la alta dirección debe implementar mecanismos eficaces para la socialización y difusión del código. Es necesario que se utilicen medios visuales como afiches u otros medios publicitarios que contengan los principios y valores institucionales, de tal forma

que no solamente sean conocidos por las personas que hacen parte de la organización, sino también por la ciudadanía en general.

De otra parte, la cultura de autocontrol, abarca como factores de valoración la sensibilización, capacitación e interiorización y compromiso, observándose que a pesar de existir divulgación por parte de la Oficina Asesora de Control Interno, falta compromiso y autocontrol, se hace necesario extenderla a todas las áreas de la Entidad.

4.2.2. Administración del Riesgo

Esta fase fue calificada con **2.90**, que la ubica en un nivel bueno de aceptabilidad y su riesgo es considerado mediano.

Si bien es cierto la entidad cuenta con Mapa de Riesgos Institucionales para las áreas y ha identificado los principales factores que pueden afectar la gestión de las mismas, estos corresponden al año 2003, debiéndose surtir el proceso de actualización e involucrar los riesgos externos como internos; en la actualidad en la entidad se encuentra manejando riesgos detectados hace dos años, que como en el caso de la Dirección de Apoyo a la Vialidad no corresponden a la actividad propia desarrollada. Además, no se evidencia monitoreo para comprobar que las acciones de mitigación se hayan aplicado y que realmente hayan sido efectivas.

Por otra parte, dentro del grupo Propiedad Planta y Equipo se encuentra contabilizada la Planta de Mondoñedo, avalúo que fue tomado para su registro en libros por \$ 460 millones, cifra que subestima la cuenta, no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo. Es de anotar, que la administración no ha tomado una decisión efectiva sobre la planta que se sigue deteriorando a través del tiempo; afectando los estados contables; además, en el mapa de riesgos no existe evidencia de análisis de riesgos adecuados en el manejo y administración de este bien de propiedad de la entidad que permitan tomar decisiones efectivas orientadas a la salvaguarda de los bienes públicos.

Actualmente continúa como el activo más relevante con que cuenta la SOP, pero improductivo, en donde la entidad debe continuar asumiendo los gastos de ley para la preservación de sus activos, los cuales son cada vez mas onerosos debido a la falta de toma de decisiones al respecto, con el agravante que la planta debe ser retirada del predio de Mondoñedo por cuanto en él se desarrollará un proyecto de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y que de no venderse antes de su retiro, la Entidad tendrá que asumir el costo de desmonte de la planta por un valor aproximado de \$200 millones, además de los costos de almacenaje.

En la visita realizada a la planta de asfalto del Zuque, se observa un alto grado su deterioró por falta de mantenimiento general, que afecta la productividad de la misma, opera a un 30% aproximadamente de su capacidad real y a pesar de haberse advertido en diferentes estudios, la producción de asfalto continúa sin control de calidad, es decir que no cumple con los estándares para mezclas tipo MDC1, MDC2, y MDC3, en la actualidad la SOP implementa un laboratorio con el ánimo de estandarizar la calidad de la mezcla asfáltica producida.

Lo anteriormente expuesto, se transgrede el literal f), del artículo 2 de la Ley 87 de 1993 y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.2.3. Operacionalización de Elementos

En esta fase, la Contraloría evaluó la organización, planeación, información, participación ciudadana y el seguimiento, obteniendo una calificación de **3.55** que la ubica en un nivel bueno de aceptabilidad y su riesgo es considerado mediano.

Lo anterior en consideración a los siguientes hechos:

En los Sistemas de Información se constató que en la verificación realizadas a las cifras que procesa el área contable, generadas por paquete contable de Trident, que conforma la base de la información financiera, se estableció que no existe interfase con el área de almacén, en razón a que esta área maneja el programa Sewen, lo que implica una doble digitación en el área contable.

De otra parte, las inconsistencias presentadas en el Dictamen a los Estados Contables, como es el caso concreto de los saldos de las cuentas de Propiedad Planta y Equipo y Bienes de Beneficio y Uso Público, afectaron su razonabilidad.

Todo lo menciona anteriormente, incumple lo señalado en el literal e), del artículo 2 y el literal i), del artículo 4 de la ley 87 de 1993.

La entidad presenta deficiencias, desde su reestructuración sin que ninguna administración tome medidas al respecto, situaciones de riesgo que afectan directamente la consecución de metas propuestas por la entidad, si se tiene en cuenta que es la Dirección Técnica de la Vialidad la encargada de desarrollar los procesos misionales y es allí donde no se cuenta con funciones y procedimientos técnicos específicos que permitan generar controles, responsabilidades y optimizar las actividades desarrolladas en el desempeño de sus funciones a cargo de trabajadores oficiales que vienen desempeñando labores diferentes a sus

cargos, es decir, la entidad se encuentra expuesta a situaciones de riesgo tanto en la calidad de sus actividades como en materia laboral.

Actualmente la SOP cuenta con 103 trabajadores oficiales, que vienen desempeñando sus funciones en la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad, área misional de la entidad, de los cuales un 10% están asignados a la planta del Zuque y los demás a la planta de la calle 3 en donde se desempeñan como coordinadores de obras viales, oficiales de cuadrillas, conductores y operarios de maquinaria, esquema organizacional que es el resultado de los procesos de reestructuración de la entidad, orientado al cumplimiento del Convenio en la parte de producción operativa, a cargo del Director de Apoyo a la Vialidad, quien de acuerdo con la Resolución No. 0073 de 27 de abril de 2001 tiene como funciones programar, coordinar, controlar y vigilar los procesos y procedimientos de la Dirección a su cargo.

Si bien es cierto se cuenta con mecanismos de información a usuarios y ciudadanos, no se evidencian programas o planes que garanticen la participación en la gestión institucional y control social.

Lo anteriormente descrito, transgrede los literales c), i) y f), del artículo 2 y el literal i), del artículo 4, de la ley 87 de 1993 y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.2.4. Documentación

Esta fase fue calificada con **3.63**, que la ubica en un nivel bueno de aceptabilidad y su riesgo es considerado mediano.

La Secretaría de Obras Públicas cuenta con Manuales de Procesos y Procedimientos que requieren de permanente actualización y complementación, toda vez que la entidad se encuentra expuesta a cambios internos y externos que ameritan modificaciones, incumpliendo el paragrafo del artículo 1 de la Ley 87 de 1993 y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

En general, la SOP cuenta con un archivo organizado que ha permitido realizar un seguimiento adecuado a la gestión de la entidad; sin embargo, en la actualidad se adelanta la depuración del archivo general que representa la memoria institucional y patrimonio documental.

4.2.5. Retroalimentación

La fase obtuvo una calificación final de **3.44**, que la ubica en un nivel bueno de aceptabilidad y su riesgo es considerado mediano.

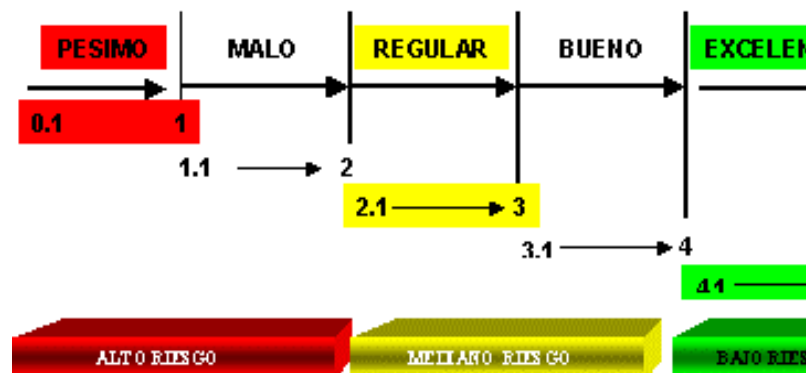
La retroalimentación, base final y dinamizadora del Sistema de Control Interno, pretende generar una evaluación que permita establecer el grado de cumplimiento en el logro de los objetivos y metas programadas en el periodo, a su vez sirve para iniciar y retroalimentar el nuevo proceso que permite efectuar el diagnóstico para determinar fortalezas y debilidades y manejar las amenazas internas y externas.

En ese orden de ideas, durante el año 2004, el Comité Coordinador del Sistema de Control Interno se reunió en 2 oportunidades y se evidenció su énfasis en el Manual de Procedimientos en las diferentes áreas y en la actualización del Mapa de Riesgos; sin embargo, no se pronuncia sobre las inconsistencias presentadas en el contenido del informe, por lo anterior, se observa que es limitada su participación.

De otra parte, se evidencia seguimiento a los Planes de Mejoramiento en forma periódica y oportuna, con el fin de verificar los resultados obtenidos, sin embargo, existen limitaciones teniendo en cuenta que los procesos se encuentran rezagados respecto a la misión de la entidad.

Lo anterior, incumple la Ley 87 de 1993, artículo 13, concordante con el artículo 8 del Decreto 1826 de 1994, que establece las funciones y el literal d), del artículo 5 del decreto 2145 de 1999, indica que el Comité Coordinador de Control interno será responsable como órgano de coordinación y asesoría del diseño de estrategias y políticas orientadas al fortalecimiento del sistema de Control Interno Institucional y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

La calificación del Sistema de Control Interno, se obtiene de la sumatoria de las fases, dividida por el número de ellas, el resultado se clasifica en los siguientes rangos:



Como se observa, el resultado de la aplicación de la evaluación y la consolidación de la información en la Tabla de Agregación General de Resultados, la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno de la Secretaría de Obrar Públicas - SOP obtuvo una calificación de 3.49; es decir, la entidad está expuesta a un nivel de riesgo Medio, con una escala de valoración de Bueno dentro del rango de 1 a 5.

Las debilidades señaladas en cada una de las fases, afectan la efectividad del Sistema de Control Interno de la entidad durante el año 2004, incidiendo en el logro de sus objetivos, por lo cual, la administración deberá implementar los mecanismos que coadyuven a establecer las estrategias necesarias para subsanarlas, determinando los responsables, el tiempo y los recursos para su implementación.

CUADRO No. 7
CALIFICACION FINAL SISTEMA CONTROL INTERNO - SOP.

ITEM	FASES	CALIF.	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	3.90	20	0.78
2	AGMINISTRACION DE RIESGO	2.90	20	0.58
3	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	3.55	20	0.71
4	DOCUMENTACIÓN	3.66	20	0.73
5	RETROALIMENTACIÓN	3.44	20	0.69
	TOTAL		100	3.49

4.3. AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES.

Una vez evaluadas las operaciones registradas en el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a 31 de diciembre de 2004, se evidenciaron las siguientes observaciones:

4.3.1. Propiedad Planta y Equipo

Evaluados los Estados Contables a 31 de diciembre de 2004, y luego de comparar los saldos de contabilidad de Propiedad Planta y Equipo y Otros por valor \$7.4 millones de contra los saldos del informe de bodega – Elementos Devolutivos en Servicio, nuevos y en depósitos que se registran en el kárdex sistematizado por valor de \$7.3 millones, se estableció una diferencia de \$0.15 millones, producto de las deficiencias del Programa Seven.

CUADRO No. 8
PROPIEDAD PLANTA Y EQUIPO

Cifras en millones de pesos

CÓDIGO CONTABLE	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO BALANCE GENERAL 31/12/04	ALMACÉN 31/12/04	DIFERENCIAS
16	Propiedad Planta y Equipo	6.871.1		
1695	Provisión- Mondoñedo	496.8		
1970	Intangible	81.4		
	TOTALES	7.449.3	7.303.9	0.145

Fuente: Secretaría Obras Públicas – Contabilidad - Almacén

Por otra parte, la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, en el almacén - los Elementos Devolutivos en Servicio, nuevos y en depósitos por valor de \$7.3 millones no lleva los códigos contables, lo que dificulta la labor de revisión. Lo anterior, incumple lo establecido en el numeral 2.3 Fuente y Clasificación de los Bienes de la Resolución No 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, por medio de la cual se adoptó el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el manejo de Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital.

Propiedad Planta y Equipo el rubro más representativo de la Entidad por valor de \$6.871.1 millones, equivalentes al 69.33% del total de activo. Dentro de este grupo se encuentra contabilizado la Planta de Mondoñedo, el valor del avalúo fue tomado para registrarlo en libros por \$460 millones, cifra ésta que subestima la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo, etc. Es de anotar, que la administración no ha tomado una decisión efectiva orientada a la salvaguarda de los bienes públicos.

Lo descrito incumple lo establecido en el Plan General de Contabilidad Pública, numeral 1.2.1. del Postulado de Confiabilidad de la Contabilidad Pública, numerales 1.2.2.1 y 1.2.2.2. relacionados con la gestión y control, numeral 1.2.4 Características de la Información Contable y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.3.2. Bienes de Beneficio y Uso Público

En la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público se refleja un saldo de \$536.9 millones en la cual se registraron los contratos de mantenimiento de vías y parques y otros, en vez de contabilizar el costo de las obras de mantenimiento. Al respecto, la Administración manifiesta que esta cuenta no esta sujeta a saneamiento, sino que se debe seguir amortizando hasta terminar el saldo existente, lo cual afecta la razonabilidad de la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público. La situación anterior, incumple lo normado en el Principio de Revelación de la Contabilidad Pública en el numeral 1.2.6.4 y la Consistencia en el numeral 1.2.5.3 del Plan General de Contabilidad Pública, adoptado mediante resolución No. 400 del 2000 expedida por el Contador General de la Nación y se constituye en **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.3.3. Otros Activos

En la cuenta Cargos Diferidos, Bienes de Consumo por valor de \$412 millones, el almacén no lleva el mismo de código contable, se presenta situación similar a la descrita en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, lo cual incumple lo establecido en el numeral 2.3 Fuente y Clasificación de los Bienes de la Resolución No 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, por la cual adoptó el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables y se constituye en un **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.3.4. Saneamiento Contable

En el informe efectuado sobre el proceso de saneamiento contable se observan cuentas que afectan la razonabilidad de los Estados Contables, tal como la de Bienes de Beneficio y Uso Público y Propiedad Planta y Equipo, a pesar de la gestión de la entidad. Es de anotar que durante el año 2004 la SOP no suscribió contrato alguno para realizar el proceso de saneamiento contable de conformidad con la Ley 901 de 2004.

4.3.5. Evaluación al Sistema de Control Interno Contable de la Secretaría de Obras Públicas

La Contraloría Distrital, en ejercicio del control fiscal establecido en el numeral 5 del artículo 268 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 12, 18 y siguientes de la Ley 42 de 1993, la Ley 87 de 1993, el artículo 5 de la Circular Externa No.042 de agosto 23 de la Contaduría General de la Nación y sus decretos reglamentarios, las directivas presidenciales, las circulares del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno Contable y demás normas que lo regulan, realizó la evaluación del SCI Contable.

La evaluación se realizó haciendo visita a los responsables de las áreas, aplicando pruebas de cumplimiento y conciliando los soportes de las diferentes dependencias, tanto internas como externas, al área contable; igualmente, verificando registro en los libros auxiliares y mayores y efectuando otras pruebas para determinar la coherencia de los estados contables, así como la calidad de la información presentada en los mismos al cierre de la vigencia 2004.

4.3.5.1. Ambiente de Control

El Ambiente de Control dentro de una entidad no sólo está encaminado a crear métodos, procedimientos y/o mecanismos de control, sino que por el contrario, representa la forma de ser y de operar de una organización determinada por la actitud y respaldo que la administración otorga al Sistema de Control Interno Contable, así como también en el establecimiento de un entorno que estimule e inflencie la actividad del personal con respecto al control de sus actividades.

Si bien, la SOP ha venido cumpliendo lo establecido en las normas que reglamentan el objeto social de la entidad, también lo es que para fortalecer el SCI Contable ha delegado cierta responsabilidad en la Oficina Asesora de Control Interno, la cual ha efectuado evaluaciones y seguimiento en las diferentes áreas de la entidad; sin embargo, para el área contable la evaluación efectuada durante el año 2004, se presentaron diferencias y cifras pendientes de depurar que afectan los saldos de los Estados Contables.

Corresponde entonces, a la Oficina que esta delegada, evaluar oportunamente las áreas involucradas con el fin de detectar las inconsistencias y corregirlas antes del cierre del período.

4.3.5.2 Administración del Riesgo

Toda entidad enfrenta unos niveles de riesgos derivados de fuentes internas y externas, que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizacionales. La Administración de la entidad ha realizado las acciones para minimizar el riesgo; sin embargo, dentro del grupo Propiedad Planta y Equipo se encuentra contabilizado la Planta de Mondoñedo, el valor del avalúo fue tomado para registrarlo en libros por \$460 Millones, cifra esta que subestima la cuenta de Propiedad Planta y Equipo no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo; Es de anotar, que la administración no ha tomado una decisión efectiva sobre la planta que se sigue deteriorando a través del tiempo; afectando los estados contables

En visita realizada a la planta del Zuque, se observa que está deteriorada y hace más de veinte años que no se le ha hecho mantenimiento general.

De otra parte, se presentan inconsistencias, subestimaciones, incertidumbres y cifras parcialmente depuradas de los Estados Contables; casos concretos se pueden apreciar en los saldos contables de las cuentas Propiedad, Planta y equipo y Bienes de Beneficio y Uso Público, que afectaron su razonabilidad.

Lo anterior, incumple con lo estipulado en el literal e) del artículo 2 y el literal i) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y el artículo 5 de la Circular Externa No. 042 de agosto 23 de 2001, expedido por el Contador General de la Nación.

4.3.5.3 Operacionalización de los Procesos Administrativos

En la verificación realizada a las cifras que genera el área contable, a través del paquete contable de Trident, el cual conforma la base de la información financiera, se estableció que no existe interfase con el área de almacén, en razón a que esta área maneja el programa Sewen, lo que implica una doble digitación por parte del área contable.

Lo anterior, no contribuye a establecer sistemas integrados de información financiera para garantizar la calidad del Sistema de Control Interno, como lo establece el literal e) del artículo 2 y literal i) del artículo 4 de la Ley 87 de 1993 y el artículo 5 de la Circular Externa No. 042 de agosto 23 de 2001, expedida por el Contador General de la Nación.

4.3.5.4 *Sistemas de información y documentación*

Los canales de comunicación son deficientes y no permiten que la Oficina de Contabilidad efectúe los registros correspondientes en forma oportuna, ocasionando con ello que se presente la subestimación de las cifras, la falta de depuración de las cuentas y que no se cumpla con los Principios de Contabilidad Pública, en especial lo referente a la revelación, credibilidad y confiabilidad de la información.

Se observa en la cuenta de Propiedad Planta y Equipo, en el almacén - los Elementos Devolutivos en Servicio, nuevos y en depósitos por valor de \$7.3 millones y la cuenta Cargos Diferidos por valor de \$412 millones no llevan los códigos contables, lo que dificulta la labor de revisión. Así mismo, en el almacén, se efectuó una prueba selectiva a los inventarios, donde se observó que en las Bodegas de Inservibles no se encuentra inventariado individualmente, sino globales; es decir, únicamente aparece en el inventario 4 computadores pero en realidad no está registrado en el inventario las 5 CPU, 5 pantallas, 8 Teclados, 3 mous y 4 teléfonos.

Con lo anterior, se incumple el artículo 1 de la ley 87 de 1993. Así mismo, el artículo 14, literal b. parágrafo segundo del Decreto No. 2145 de noviembre 14 de 1999 que establece *"Asesora y acompaña a las dependencias en la definición y establecimiento de mecanismos de control en los procesos y procedimientos, para garantizar la adecuada protección de los recursos, la eficacia y eficiencia en las actividades, la oportunidad y confiabilidad de la información y sus registros y el cumplimiento de las funciones y objetivos institucionales"* y el numeral 5 de la Circular Externa No. 042 de agosto 23 del 2001, expedida por el Contador General de la Nación.

4.3.5.5 *Retroalimentación y mejoramiento continuo*

Al evaluar las actas del Comité Coordinador del Sistema de Control Interno, se observa que el aporte al tema de Control Interno Contable es mínimo; se estableció que las actas Nos. 1 y 2 trata lo referente al Manual de Procedimientos y a la matriz de riesgos, pero no comenta sobre los Estados Contables presentados por la SOP ante los entes de Control, por lo que se concluye que la participación del Comité Coordinador es muy limitada, careciendo de políticas y estrategias de tipo contable que ayuden al mejoramiento continuo y a elevar la calidad del Sistema de Control Interno Contable.

Lo anterior, incumple la Ley 87 de 1993, artículo 13, concordante con el artículo 8º del Decreto 1826 de 1994, que establece las funciones y el literal d) del artículo 5º del Decreto 2145 de 1999, que indica que el Comité Coordinador de Control

Interno será responsable como órgano de coordinación y asesoría para el diseño de estrategias y políticas orientadas al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional, concordante con el artículo 5 de la Circular Externa No. 042 de agosto 23 del 2001, expedida por el Contador General de la Nación.

4.4. AUDITORÍA AL PRESUPUESTO

4.4.1 Situación Presupuestal

Para el año fiscal 2004 a la Secretaría de Obras de Públicas le fue aprobado, mediante Decreto No. 524 del 31 de diciembre de 2003, para Gastos de Funcionamiento un presupuesto inicial de \$6.507.0 millones; durante la vigencia presentó adición mediante Decreto No. 033 de enero de 2004 del orden de \$622.3 millones y en diciembre del mismo año con el Decreto No. 426 disminuyó su presupuesto en \$670.8 millones, para un total asignado de \$6.458.5 millones, de los cuales se ejecutaron \$6.321.9 millones que corresponde al 97.9% del total asignado, con giros de \$6.321.9 millones y reservas presupuestales de \$262.385, tal como se refleja en el cuadro siguiente:

CUADRO No. 9
PRESUPUESTO DE GASTOS Y EJECUCIÓN A 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Cifras en millones de pesos

RUBRO PRESUPUESTAL	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCIÓN	% DE EJECUCIÓN
Gastos de Funcionamiento	6.507.0	6.458.5	6.321.9	97.8
Servicios Personales	4.011.3	3.839.8	3.834.2	99.8
Gastos Generales	1.526.0	1.611.2	1.480.2	91.8
Aportes Patronales	969.5	1.007.4	1.007.4	100

Fuente: Informe de Ejecución del Presupuesto de Gastos SOP año 2004

De las modificaciones realizadas al presupuesto asignado a la Secretaría de Obras Públicas se constató que cumplieron con lo establecido en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital.

El rubro de Servicios Personales presentó una asignación presupuestal de \$3.839.8 millones a 31 de diciembre de 2004, con una ejecución de los recursos asignados de \$3.834.2 millones que corresponde a 99.85% de ejecución, donde

los rubros que presentaron mayor asignación fueron:

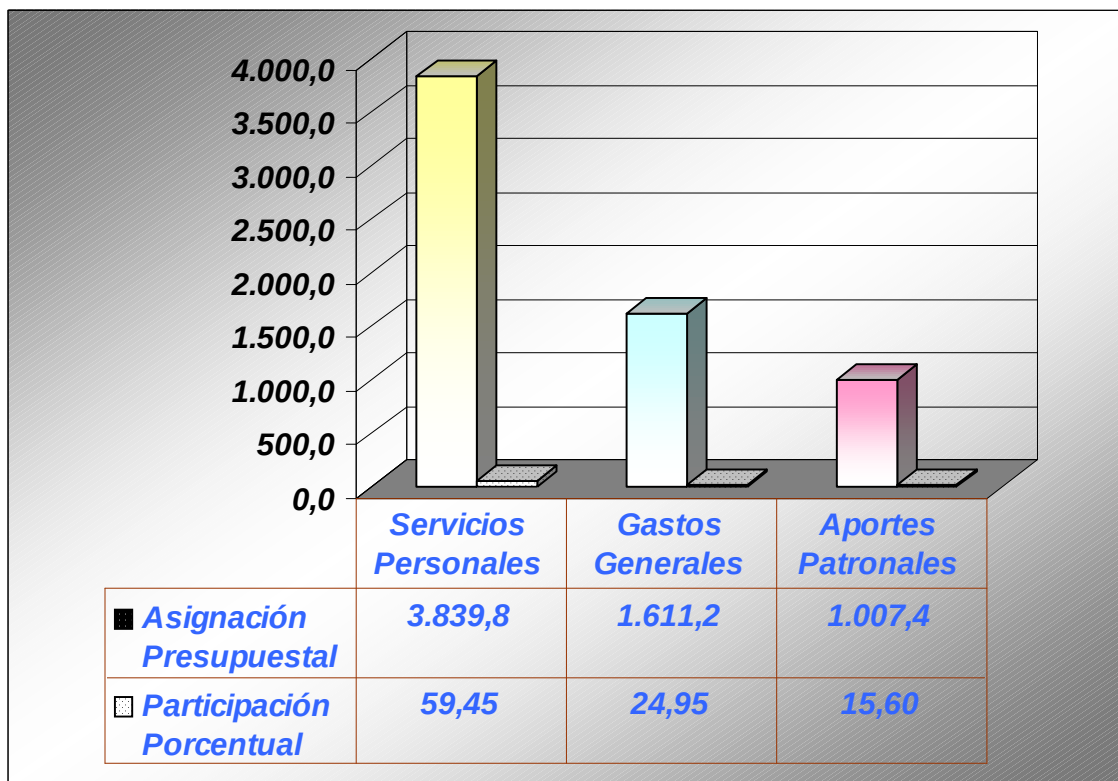
Jornales con \$1.053.1 millones, Sueldos Personal de Nómina con \$624.9 millones, Prima Semestral con \$234.3 millones, Remuneración Servicios Técnicos con \$131.3 millones y Quinquenios con \$109.9 millones.

El rubro de Gastos Generales para la vigencia 2004, se le asignaron recursos de \$ 1.611.2 millones con una ejecución de 91.8%, los rubros con mayor asignación fueron:

Sentencias Judiciales con \$568.6 millones, Mantenimiento Entidad con \$456.0 millones, Seguros Entidad con \$188.7 millones y Servicios Públicos con \$148.1 millones.

Para el Rubro de Aportes Patronales en vigencia de 2004 se le asignaron \$1.007.4 millones y presentó una ejecución del 100%.

GRAFICA No. 2
PARTICIPACIÓN DE LOS RUBROS RESPECTO AL PRESUPUESTO ASIGNADO



El gráfico muestra la participación de los tres grandes rubros que componen el presupuesto de la entidad.

La mayor participación la presenta el Rubro de Servicios Personales con el 59.45% del total del Presupuesto asignado, sobre una ejecución de 99.8%

Los Gastos Generales representa el 24.95% del total asignado y tuvo una ejecución a 31 de diciembre del 91.8%.

Los Aportes Patronales con el 15.60% del total del presupuesto, con una ejecución del 100%.

CUADRO No. 10
PRESUPUESTO COMPARATIVO VIGENCIA 2003 2004

Cifras en millones de pesos

RUBRO PRESUPUESTAL	PPTO. DEFINITIVO 2003	EJECUCIÓN 2003	% 2003	PPTO. DEFINITIVO 2004	EJECUCIÓN 2004	% DE EJECUCIÓN 2004	VARIACION PPTO. 2003/2004	% VARIACIÓN	VARIACIÓN EJECUCIÓN 2003/2004	% VARIACIÓN
Servicios Personales	3.678.1	3.177.9	86.40	3.839.8	3.834.2	99.85	161.7	4.4	656.3	20.7
Sueldo Personal de Nomina	644.3	577.0	89.56	624.9	624.9	100	-19.4	-3.0	47.9	8.3
Jornales	922.8	895.2	97.01	1.053	1.053.0	100	130.2	141	157.8	17.6
Honorarios	25.0	6.0	24.0	16.0	10.4	65	-9.0	-36.0	4.4	73.3
Remuneración Servicios Técnicos	194.2	65.5	33.72	131.3	131.3	100	-62.9	-32.4	65.8	100.5
Gastos Generales	1.521.5	1.291.8	84.90	1.611.2	1.480.2	97.87	89.7	5.9	188.4	14.6
Arrendamientos	3.8	3.1	81.76	1.9	1.9	99.96	-1.9	-50.0	-1.2	-38.7
Dotación	74.4	71.1	95.56	76.8	76.8	100	2.4	3.2	5.7	8.0
Gastos de Computador	24.5	18.1	74.01	63.3	59.9	94.71	38.8	158.4	41.8	230.9
Gastos de Transporte y Comunicación	2.0	1.5	75.26	3.1	3.0	80.98	1.1	55.0	1.5	100
Impresos y Publicaciones	10.1	6.5	64.64	15.0	11.9	79.24	4.9	48.5	-5.4	83.1
Sentencias Judiciales	580.7	580.5	99.97	568.6	568.6	100	-12.1	-2.1	-11.9	-2.0
Mantenimiento Entidad	396.7	257.7	64.95	456.0	351.4	77.06	59.3	149	93.7	36.4

RUBRO PRESUPUESTAL	PPTO. DEFINITIVO 2003	EJECUCIÓN 2003	% 2003	PPTO. DEFINITIVO 2004	EJECUCIÓN 2004	% DE EJECUCIÓN 2004	VARIACION PPTO. 2003/2004	% VARIACIÓN	VARIACIÓN EJECUCIÓN 2003/2004	% VARIACIÓN
Combustibles ,lubricantes y Llantas	23.9	21.8	90.97	21.7	21.7	100	-2.2	-9.2	-0.1	-0.5
Materiales y Suministros	12.4	7.4	60.28	25.5	20.9	82.34	13.1	-105.6	13.5	182.4
Seguros Entidad	178.8	167.4	93.64	188.7	184.4	97.70	9.9	60	17.0	10.2
Servicios Públicos	159.0	130.1	81.82	148.1	138.1	93.20	-10.9	-69.0	8.0	6.1
Capacitación	12.0	2.4	20.6	9.9	9.9	100	-2.1	17.5	7.5	312..5
Bienestar e Incentivos	21.7	17.7	81.66	8.5	8.5	100	-13.2	-60.8	-9.2	-52.0
Impuestos Tasas, Contribuciones, Derechos y Multas	1.1	0.1	11.86	0.9	0.9	100	-0.2	18.2	-0.8	800.0
Salud Ocupacional	19.7	5.5	28.24	20.8	20.5	98.57	1.1	5.6	15.0	272.5
APORTES PATRONALES	1.035.8	832.6	80.38	1.007	1.007	100	-288	-2.8	174.4	20.9

Fuente: Informe de Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversiones S.O.P. años 2003 - 2004

El comparativo del Presupuesto asignado y ejecutado de las vigencia 2003 y 2004 muestra lo siguiente:

Rubro de Servicios Personales

Para la vigencia 2004 se incrementó en un 4.4% que corresponde a \$161.7 millones, el rubro que presentó un mayor porcentaje de asignación fue el de Jornales con \$130.2 millones que corresponde al 141% con una ejecución del 100%.

Los rubros que presentaron decrecimiento en su asignación fueron los de Sueldos Personal de Nómina con el 3.0% que corresponde a \$19.4 millones y Remuneración Servicios Técnicos del 32.4% que corresponde a \$62.9 millones.

Gastos Generales

La variación del presupuesto asignado respecto al 2003 fue del 5.9%, que equivale a \$89.7 millones, con una ejecución del 97.8%. Los rubros que presentaron incremento en su asignación fueron:

Gastos de computador con un 158.4% que corresponde a \$38.8 millones, Mantenimiento Entidad de 149% equivalente a \$59.3 millones, Materiales y Suministros de 105.6% equivalente a \$13.1 millones, Seguros entidad del 60% equivalente a \$9.9 millones.

Aportes Patronales

Para la vigencia 2004, presentó decrecimiento de \$288 millones que corresponde al -2.8% con una ejecución del 20.9 % .

4.4.2. Ejecución Presupuestal

Servicios Personales

El porcentaje de ejecución Presupuestal fue de 20.7 % que corresponde a \$656.3 millones, comparada con la de la vigencia 2003.

Los rubros con mayor ejecución fueron Jornales con \$157.8 millones, Remuneración Servicios Técnicos con \$65.8 millones que corresponde al 100.5% de variación respecto al comportamiento del 2003.

Gastos Generales

La ejecución Presupuestal fue de \$1.4802 millones que corresponde al 97.87% del presupuesto asignado, que comparado con el ejecutado en el 2003 presentó una variación de 14.6% de ejecución.

En este rubro se destacaron por presentar una mayor ejecución respecto al 2003, para la vigencia 2004 el rubro de Gastos de Computador con \$41.8 millones y Mantenimiento Entidad con \$93.7 millones que corresponde al 36.4%.

Aportes Patronales

Comparado con el presupuesto ejecutado en la vigencia 2003, presentó una ejecución en el 2004 de \$174.4 millones que corresponde al 20.9%.

4.4.3 Resultado de la Evaluación al Cierre Presupuestal

La “*ejecución del Cierre Presupuestal vigencia 2004*” se efectuó de conformidad con el cumplimiento de las normas de carácter presupuestal, Circular No 36 del 10 de diciembre de 2004, expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto, con el objeto de establecer la ejecución presupuestal de gastos, la constitución de Cuentas por Pagar y las Reservas Presupuestales, así como aquellas anuladas y fenecidas.

4.4.3.1 Constitución de Cuentas Por Pagar

En la vigencia 2004 la Secretaría de Obras Públicas – SOP constituyó Cuentas por Pagar por valor de \$91.3 millones, por concepto de Gastos de Funcionamiento que representan el 1.42% del presupuesto ejecutado a 31 de diciembre de 2004 y a los giros efectuados del 1.44%.

4.4.3.2. Constitución de Reservas Presupuestales

Las Reservas Presupuestales que amparan compromisos a 31 de diciembre de 2004 por valor de \$107.2 millones, fueron canceladas en el mes de febrero de 2005 por \$0.49 millones, con un porcentaje de ejecución en mes del 46.10%; en el mes de marzo de 2005 por un valor de \$56.8 millones con un porcentaje de ejecución en el mes de 53.05%; en el mes de mayo de 2005 se cancelaron \$0.907 millones con un porcentaje de ejecución en el mes de 0.85%; para un total de \$107.2 millones por gastos de funcionamiento.

En la vigencia 2004 se elaboró una (1) acta de anulación de Reservas Presupuestales por valor de \$31.000 del rubro de Gastos de Funcionamiento 3110205 a favor de la Administración Postal Nacional-Adpostal.

4.4.3.3 Ejecución Reservas Presupuestales Constituidas a diciembre 31 de 2003

Para la vigencia 2003 la Secretaria de Obras Publicas SOP constituyó Reservas Presupuestales por valor de \$266.4 millones, por concepto de Gastos de Funcionamiento, las cuales fueron canceladas así:

Enero de 2004 \$75.0 millones equivalente al 28.60%; febrero de 2004 \$53.7 millones equivalente al 20.49%; marzo de 2004 \$98.4 millones equivalente al 37.51%; abril de 2004 \$34.9 millones equivalente al 13.32% y junio de 2004 \$0.198 millones equivalente al 0.08%.

En la vigencia de 2004 se anularon las Reservas Presupuestales en los meses de marzo, junio, julio, septiembre y noviembre por valor total de \$4.0 millones.

Corresponde a una evaluación del Cierre Presupuestal al 31 de diciembre de 2004, aplicar los procedimientos establecidos en la Resolución No.. 054 del 8 de noviembre de 2001 *"Por la cual se adopta el Manual de Fiscalización para Bogotá, D.C."*, en donde luego de analizada y verificada la legalidad de las transacciones y operaciones que se derivaron de la expedición, liquidación, ejecución y cierre presupuestal, tomando como base una muestra de mayor cuantía para los gastos y las reservas presupuestales, frente a los documentos soportes, se estableció que no presenta ninguna diferencia ni observación.

4.5. PLAN DE DESARROLLO

La Secretaría de Obras Públicas desarrolla sus actividades misionales y legales de acuerdo al convenio IDU-SOP 015/98, por lo tanto no ejecuta recursos destinados al presupuesto de inversión.

4.6. BALANCE SOCIAL

4.6.1 Fundamentos Legales

Con la expedición del Decreto 990 del 14 de octubre de 1997, "Por el cual se reorganiza la estructura de la Secretaría de Obras Públicas"; se determinó su misión así:

"La Secretaría de Obras Públicas de Bogotá D.C. será la entidad encargada de garantizar de manera adecuada y eficiente la fijación de las políticas, objetivos y planes de obras públicas del

Distrito Capital, en materia del mantenimiento de la malla vial, en colaboración con el Instituto de Desarrollo Urbano, así como la atención de situaciones imprevistas que dificulten la movilidad en las vías de Bogotá D.C., en coordinación con la Dirección Técnica de Malla Vial del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, o la que haga sus veces”.

La Ciudad de Bogotá D.C., cuenta aproximadamente con 14.491 kilómetros - carril de malla vial de las cuales 9.150 son malla vial local (63%), 2.721 malla vial arterial (19%) y 2.612 malla vial intermedia (18%). El 33% de la malla vial intermedia, el 51% de la local, al igual que el 11% de la arterial se encuentra en mal estado. Actualmente la malla vial de la ciudad de Bogotá presenta un avanzado deterioro en todas las vías, generado por múltiples factores entre los que sobresalen el incremento del parque automotor de la ciudad, el índice pluviómetro y la falta de un programa continuo de planeación y ejecución de obras y mantenimiento de las mismas.

Los factores antes enunciados generan impacto en los habitantes de la ciudad, ya que la conjunción de ellos ha generado la existencia de gran cantidad de huecos, ondulaciones, baches y el desgaste o terminación de la vida útil de los pavimentos en las vías de la ciudad, ocasionando incremento en el tiempo de desplazamiento de los ciudadanos, accidentes y daños a los vehículos, aumento en el número de muertes por accidentes de tránsito, afectando directamente el comportamiento de los habitantes, como el estrés, el desmejorando en la calidad de vida de los ciudadanos, así como la disminución en la productividad urbana.

Dentro de este marco teórico definimos los dos problemas que la Secretaría, atendió durante la vigencia 2004, así:

4.6.1.1. Problema No. 1

La calidad de vida de los habitantes de Bogotá D.C., es afectada por circunstancias de deterioro de la malla vial que impiden la movilidad en el Espacio Público tanto vehicular como peatonal.

- *Objetivo Propuesto en la Solución del Problema.*

Contribuir en el mantenimiento de la malla vial de la ciudad, mediante el apoyo dado con el recurso humano, maquinaria y equipo de la Secretaría de Obras Públicas.

Gestión Realizada Para Atender El Problema de La calidad de vida de los habitantes de Bogotá D.C., afectada por circunstancias de deterioro de la malla vial que impiden la movilidad en el Espacio Público tanto vehicular como peatonal.

Planta de Asfalto.

Para atender estas necesidades la entidad cuenta con la planta de asfalto el Zuque cuyo objetivo es la producción de mezcla asfáltica para el mantenimiento de la malla vial de la ciudad de acuerdo al suministro oportuno por parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU de insumos de óptima calidad como son asfalto sólido y agregados pétreos.

Para esta actividad se programó producir 30.735 m³ de mezcla asfáltica en caliente en la planta del zuque y reprodujo 17.477m³ de la mezcla es decir alcanzó un porcentaje de cumplimiento de 56.9 %.

Cuadrillas de Trabajo de Pavimentación y Parcheo.

Contar con cuadrillas de trabajo de pavimentación y parcheo para la colocación y extensión de mezcla asfáltica en las vías deterioradas de la ciudad mediante obras de pavimentación y parcheo. Se programó recuperar 480.239 m³ en pavimentación y parcheo sin embargo se recuperó 548.655,8 de m³ es decir se alcanzó un 114% de atención.

Cuadrillas de Trabajo de Renivelación.

Consistente en cuadrillas de trabajo de renivelación para renivelar y recebada de vías que no cuentan con infraestructura básica de servicios públicos. se programo renivelar 813.824 m² de vías en recevo se alcanzó el 69% que corresponde a 565.477 m² es decir 565.477 m².

Recubrimiento de Baches o Huecos.

Recubrimiento de baches o huecos que presenta la malla vial mediante obras de parcheo se cubrieron 9.840 huecos es decir se alcanzó el 94% de los 10.455 huecos que programo cubrir.

- *Población que demanda el Servicio*

La entidad clasificó la población que demanda el servicio de acuerdo con los siguientes criterios:

- A) Estrato social: del 1 al 6
- B) Localidad: Todas las localidades de Bogotá de la 1 a la 20
- C) Edad: Todas las edades
- D) Sexo: Masculino y Femenino

Los datos fueron tomados de la fuente del DANE.

- *Evaluación de la Participación Ciudadana*

Proceso de información a la comunidad

No existen mecanismos de comunicación empleados por la entidad, para dar a conocer a la ciudadanía los bienes y servicios dirigidos a solucionar el problema analizado.

Participación de la Ciudadanía en la Solución del Problema

La programación de obras que ejecuta la entidad esta dada en buena parte por las sugerencias y demanda que hace la comunidad ante el IDU.

El indicador utilizado fue:

No. de Propuestas presentadas / No. de Propuestas aceptadas y tenidas en cuenta en la planeación de los proyectos.

- *Control de la Comunidad.*

No se evidencia documento alguno que demuestre el control ejercido por la comunidad, pero existen quejas de la ciudadanía o peticionarios sobre huecos en las diferentes localidades de la ciudad.

4.6.1.2. Problema No. 2

Atención de emergencias que afectan a los habitantes de Bogotá D.C., en su calidad de vida por cuanto impide su libre movilización, poniendo en riesgo su vida y su integridad personal.

- *. Objetivo Propuesto en la Solución del Problema.*

Atender oportunamente las emergencias que se presentan en la ciudad, a través del apoyo de personal y maquinaria que se requiera.

Gestión realizada para atender el problema de atención de emergencias que afectan a los habitantes de Bogotá D.C., en su calidad de vida por cuanto impide su libre movilización, poniendo en riesgo su vida y su integridad personal.

- *Atención de Emergencias.*

La entidad para atender este problema proyectó prestar oportunamente apoyo a las emergencias que se presenten y que son reportadas por el IDU, la Secretaría de Transito, DAPAE, Secretaría de Gobierno y Bomberos.

Durante la vigencia 2004, atendió la totalidad de emergencias reportadas 44 es decir el cumplimiento del 100%.

- *Población que Demanda el Servicio*

La entidad clasificó la población que demanda el servicio de acuerdo con los siguientes criterios:

- E) Estrato social: del 1 al 6
- F) Localidad: Todas las localidades de Bogotá de la 1 a la 20
- G) Edad: Todas las edades
- H) Sexo: Masculino y Femenino

Los datos se tomaron del Dane.

- *Evaluación de la Participación Ciudadana*

Proceso de Información a la Comunidad

La SOP, DEPAE, IDU, atiende a la comunidad por intermedio de emergencias presentadas como: Limpieza de escombros; limpieza de residuos orgánicos, deslizamientos y demoliciones de puente quebrada.

Participación de la Ciudadanía en la Solución del Problema

De acuerdo a las emergencias presentadas y atendidas se evidenció las diferentes emergencias que afectan a la comunidad como: caída de arboles, deslizamiento de taludes e inundaciones.

- *Control de la Comunidad.*

No se evidencia documento alguno que demuestre el control ejercido por la comunidad.

4.7. GESTIÓN AMBIENTAL

De acuerdo con el objeto social que desarrolla la Secretaría de Obras Públicas, se presentan acciones relacionadas con el manejo y la sostenibilidad del medio ambiente, tendientes a mitigar el impacto ambiental que se puedan generar en las labores ordinarias efectuadas en los frentes de trabajo para la ejecución de las obras en mantenimiento de la malla vial de la ciudad.

Los riesgos ambientales observados en la entidad son mínimos. A nivel interno la SOP ha desarrollado las siguientes actividades:

De acuerdo con la programación del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, La Secretaría de Obras Públicas SOP ejecuta trabajos de pavimentación, parcheo, reparcheo y renivelación de vías, para lograr una mejor calidad de vida de los habitantes de Bogotá.

Como consecuencias de los trabajos realizados en el numeral 1, se generan material de escombros; material que es transportado a la escombrera Santa Rana, debidamente autorizado por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente DAMA.

En la Planta de la Avenida Tercera, se acopia materiales o agregados (Recebos, Fresado, etc.), que son utilizados para la intervención de las vías que necesitan de mantenimiento y con el fin de mitigar el efecto de contaminación se cubre con mantas de geotextil, de acuerdo con las recomendaciones del DAMA.

Referente a la Planta de Asfalto el Zuque, se realiza un estudio de condiciones Financieras, ambientales y técnicas de factibilidad del traslado de la planta de asfalto en caliente el Zuque y de la planta de asfalto en frío localizada en la avenida tercera, con presupuesto del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en concordancia con el Convenio 015/98 IDU-SOP, puesto que la Secretaria de Obras Públicas no cuenta con presupuesto de inversión. Por lo anteriormente descrito, sería factible el traslado de las dos sedes operativas, a una sede unificada que cumplan con todos los requisitos técnicos y ambientales.

Por otra parte, los impactos ambientales generados en la plantas de asfalto el Zuque y avenida tercera generan un alto grado de contaminación debido a las falencias en los planes y programas para la mitigación, adicionalmente al no cumplirse con el plan de manejo ambiental se hace muy complicado desarrollar una evaluación y un monitoreo ambiental permanente para el mejoramiento de la productividad, la calidad de vida y el menor impacto al medio ambiente.

La evaluación y el monitoreo ambiental de las plantas de asfalto mencionadas son determinantes para la sostenibilidad de los recursos naturales que por efecto de su actividad son vulnerables a la contaminación causada por ellas; En la planta el Zuque se ve reflejada la mayor problemática por ubicarse en un área de reserva forestal la cual es denominada de Estructura Ecológica principal de la ciudad que al no contar con un sistema de acueducto genera una alteración a la micro cuenca del río San Cristóbal.

A continuación nos referimos a los principales impactos al medio ambiente y a la salud pública generados por el desarrollo de su actividad:

CUADRO No. 11
IMPACTOS AL MEDIO AMBIENTE

PUNTO DE CONTAMINACIÓN AMBIENTAL	IMPACTO GENERADO	IMPACTOS SECUNDARIOS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN	CAUSAS	NORMATIVIDAD INCUMPLIDA
Banda transportadora de asfalto caliente.	Alteración del nivel freático Contaminación del suelo	Quemaduras a los operarios por el contacto con mezclas asfálticas	Reutilización del asfalto en el proceso productivo. Creación de una piscina para recibir los vertimientos	La mezcla asfáltica se vierte en el terreno al pasar por la banda transportadora.	Decreto 1594/84. Resolución 541/94
Zanja para escorrentia	Contaminación del agua al verterse al río San Cristóbal	Causar accidentes laborales	Canalizar y cubrir la zanja Sistema de tratamiento para remover contaminantes antes del verterlos al río	No cuenta con señalización No se encuentra cubierta Saturación de residuos sólidos	Decreto 1594/84 Art 60y61
Chimenea	Emisión de material particulado	Estas partículas caen sobre el follaje de el área de reserva forestal Problemas respiratorios en la población y los operarios.	Muestreo de la calidad del aire para establecer cumplimiento o incumplimiento de la norma	Deterioro de la maquinaria por falta de mantenimiento	Decreto 02/82 Art 60
Tambor seco de	Emisiones de material particulado no puntual		implementación de un ducto que conecte el punto de emisión con la chimenea	Deterioro de la maquinaria por falta de mantenimiento	Decreto 02/82 Art 60 Decreto 948/95

PUNTO DE CONTAMINACIÓN AMBIENTAL	IMPACTO GENERADO	IMPACTOS SECUNDARIOS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN	CAUSAS	NORMATIVIDAD INCUMPLIDA
Almacenamiento de combustible	Contaminación del suelo por derramamiento o del combustible	Posibles accidentes de los operarios Incendios generados por el combustible derramado	Construcción de tuberías para el transporte de combustible Construcción de trampas de grasa	Deterioro de los tanques de almacenamiento por falta de mantenimiento	Decreto 1594/84 Decreto 948/95
Mezclador	Contaminación del aire por emanación de asfalto caliente.	Problemas respiratorios a los operarios	Evaluar los componentes gaseosos de la mezcla asfáltica para determinar su grado de contaminación.	Deterioro de la maquinaria por falta de mantenimiento.	Decreto 02/82 Art 60 Decreto 948/95
Construcciones, almacenamiento, vestieros y baño	Saturación de la zanja en épocas de lluvia. Contaminación del nivel freático	Olores ofensivos	La materia prima puede cubrirse con material de geomembrana para su protección contra la lluvia y la acción del viento. Evacuar los vertimientos de los baños hacia la zanja para darles su debido tratamiento.	El almacenamiento se encuentra al aire libre. En épocas de lluvia el material es arrastrado hacia la zanja. Las descargas sanitarias se realizan sin control en un pozo séptico.	

De otra parte, en la visita realizada a la planta del Zuque, se evidencia un riesgo por el alto grado de deterioro y la falta de retenedores de agregados, avería que permite la fuga del material. Lo cual se le informó al IDU acerca de reparar o cambiar totalmente el tambor secador.

Es de anotar, que en el informe de gestión ambiental no se hace mención del estudio realizado y tampoco la posible implementación del plan de manejo ambiental de la planta.

4.8. AUDITORÍA A LA CONTRATACIÓN

El universo de la contratación celebrada por la Secretaría de Obras Públicas-S.O.P., está conformada por ciento cincuenta y cuatro (154) contratos, cuyo valor asciende a \$954.3 millones, del valor pagado correspondiente a la vigencia fiscal vigencia fiscal 2004, así:

CUADRO No. 12
CONTRATOS CELEBRADOS DURANTE LA VIGENCIA FISCAL 2004

Cifras en millones de pesos

CONTRATOS IDU – VIGENCIA 2004	No	VALOR
CONSULTORÍA	1	\$22.2
INTERVENTORIA	2	\$6.6
PRESTACION DE SERVICIOS	39	\$337.7
SUMINISTRO Y MANTENIMIENTO	6	\$100.2
COMPRA VENTA	7	\$51.6
SEGUROS	1	\$92.0
ORDEN DE SERVICIOS	36	\$39.8
ORDEN DE COMPRA	57	\$60.3
PERMUTA	5	\$86.8
ASESORIA	1	\$3.0
OTROSI, ADICIÓN, PRÓRROGA	26	\$154.1
TOTAL	186	\$954.3

Fuente: Anexo 9 – Cuenta rendida por la entidad 2004

Elaboró: Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Fiscalización
Equipo de Auditoría ante la Secretaría de Obras.

Mediante el Decreto No. 524 del 31 de diciembre de 2003, se le asignó presupuesto a la Secretaría de Obras Públicas para el año 2004 la suma de \$6.507.millones, de acuerdo a lo asignado ejecutó las siguientes cuantías para contratación 2004:

PRESUPUESTO ANUAL SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS	6.507.003.432
SALARIOS MINIMO LEGAL VIGENTE 2003	358.000
PRESUPUESTO S.D.L.V.	18.176
MENOR CUANTÍA EN S.M.L.V	250 SMLV
MENOR CUANTIA EN PESOS	89.500.000
50% MENOR CUANTIA	44.750.000
10% MENOR CUANTIA	8.950.000

Ajustándose al artículo 24 Ley 80/93, Artículo 38 Decreto 38 Decreto Ley 2150, Decreto 62 de 1996.

4.8.1 Muestra de la Evaluación a la Contratación

La muestra seleccionada corresponden a un 51.4% del total de la contratación de la vigencia fiscal para el año 2.004, como se refleja en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 13
CONTRATOS EVALUADOS COMO MUESTRA VIGENCIA FISCAL 2004

Cifras en millones de pesos

No.	CONTRATO	CLASE DE CONTRATO	VALOR INICIAL PACTADO	VALOR FINAL PAGADO
1	069	PRESTACIÓN SERVICIOS	3.4	3.4
2	067	PRESTACION SERVICIOS	5.0	LIQUIDACION ANTICIPADA
3	071	PRESTACION SERVICIOS	5.0	5.0
4	075	PRESTACION SERVICIOS	248.9	200.1
5	077	SUMINISTROS (Licitación)	55.0	55.1
6	078	SUMUNISTROS (Licitación)	36.9	36.9
7	085	SEGUROS (Licitación)	92.5	92.0
8	087	ORDEN SERVICIOS	5.2	5.2
9	106	PERMUTA	60.0	
10	107	INTERVENTORIA	6.6	6.6
11	052	PRESTACION SERVICIOS	8.4	8.3
12	046	PRESTRACION SERVICIOS	8.5	8.5
13	002	PRESTACION SERVICIOS	3.0	3.0
14	072	PRESTACION SERVICIOS	8.8	8.8
15	060	ASESORIA	3.0	3.0
TOTAL			550.2	436.0

Fuente: Anexo 9 – Cuenta 2004

Elaboró: Dirección de Infraestructura y Transporte, Subdirección de Fiscalización, Equipo Auditoría ante la Secretaría de Obras Públicas.

Una vez revisada la muestra de la contratación en sus procesos y etapas precontractual, contractual y poscontractual, en cumplimiento a lo legal, se observó que se ajustó a la Ley 80 de 1.993. La normatividad presupuestal y de ejecución cumple los requisitos que exige la ley.

4.8.2. Convenio SOP y Archivo de Bogotá

Se realizó evaluación al Convenio entre la Secretaría de Obras Públicas y el Archivo de Bogotá de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, respecto al Fondo Documental de la S.O.P.; para lo cual se efectuó visita y evaluación a las instalaciones del Archivo de la entidad que se encuentra en ejecución, estableciéndose:

- Continua pendiente el cambio de la base de la estantería que se encuentra en madera y según recomendación del Archivo de Bogotá esta debe ser en metal para evitar hongos y agentes contaminantes que dañen la documentación que allí reposa.
- Se encontró que no se tiene una base de datos acorde con la información que se maneja ya que esta se lleva manualmente en planillas, sino que existe una hoja de Excel simple con una la información básica documental, no encontrándose un formato acorde con la metodología del manejo de datos de un archivo de las características tan especiales como este. Igualmente, no se pudo establecer para cuando se hará la implementación de un software de aplicación para el manejo del archivo documental que allí se encuentra.
- No se pudo determinar si se tiene un backups o copia de seguridad de la información documental que por eventualidad tecnológica se perdería.
- Se encuentra la señalización en forma provisional para la localización física de la documentación, se debe hacer seguimiento para que se cumplan las recomendaciones del Archivo de Bogotá de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Se debe hacer seguimiento al trabajo que se viene desarrollando, ya que no se pudo establecer en que grado de cumplimiento se tiene a la fecha.

Por lo anterior se constituye en **Hallazgo Administrativo** que hará parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

4.9. AUDITORÍA DE GESTIÓN Y RESULTADOS

La Secretaría de Obras Públicas SOP en el ejercicio de sus funciones establecidas mediante Resolución No. 0543 de 29 de octubre de 1999 y modificatorias y conforme al Decreto 656 de 1999 que modifica la estructura organizacional, ajustado al proceso de reestructuración a que fue sometida la entidad, continúa en la actualidad encaminada al cumplimiento del Convenio No. 015 de 1998 suscrito con el Instituto de Desarrollo Urbano IDU.

Sin embargo al momento realizar sus actividades propias de recuperación de la malla vial, contenidas en el convenio mencionado, se encuentra con una entidad

limitada en el ejercicio de sus funciones, tanto a nivel interno como es su estructura organizacional y presupuestal, y externos pues dependen totalmente del IDU para el suministro insumos indispensables para el cumplimiento de sus metas, es decir su accionar esta supeditado a la voluntad de terceros.

Durante la vigencia 2004 a través del convenio 015-98 IDU-SOP se realizaron básicamente tres tipos de actividades respecto a vías, como son: Renivelación, sobre vías que se encuentran a nivel de afirmado; Parcheo, sobre vías pavimentadas que presentan deterioros puntuales y Pavimentación, sobre vías pavimentadas que presentan deterioro generalizado, con un total de 548.656 M2 de intervenciones de parcheo y pavimentación de malla vial que equivalen a 192 Km/carril recuperado y de 565.477 M2 para labores de renivelación que equivalen a 83 Km/carril intervenido. El cumplimiento de las metas propuestas se observa en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 14
METAS Y EJECUCIONES VIGENCIA 2004

MANTENIMIENTO VÍAS	PROYECTADO	EJECUTADO	%
Área rehabilitada en parcheo y pavimentación - M2	480.239	548.652	114.25
Area rehabilitada en renivelación - M2	813.824	565.447	69.48
Cantidad huecos atendidos	10.455	9.840	94.12
PRODUCCION MEZCLA ASFALTICA			
Base M3	20.654	9.759	47.25
Rodadura M3	10.081	7.718	76.56

Fuente: Cuenta anual SOP 2004

En materia de resultados respecto a las metas establecidas por la SOP en su Plan Estratégico 2004 en intervención y recuperación de la malla vial, solamente la rehabilitación en parcheo y pavimentación se cumplió satisfactoriamente, incluso sobrepasa las metas establecidas, mientras las demás actividades han estado rezagados respecto a las metas establecidas, como la renivelación de vías y atención de huecos, y los procesos de producción de mezcla asfáltica. Resultados que comprometen la gestión de la entidad que sin lugar a dudas repercuten en la calidad de vida de los habitantes de la ciudad, situación álgida teniendo en cuenta que su cumplimiento no depende directamente de la SOP sino del IDU en el suministro de recursos objeto del convenio 015-98.

La producción de asfalto para el año 2004 alcanzó solamente un 60% de la meta estimada, que equivale a 17.477 M3, representados en 9.579 M3 de base y 7.718 M3 de rodadura, mientras que el suministro de mezcla asfáltica por parte de contratistas del IDU alcanzó los 21.875 M3 representados a su vez en 16.522 M3 de base y los 5.323 M3 de rodadura.

Al respecto es importante precisar en algunos términos del convenio, que establecen las obligaciones contraídas por el IDU respecto al suministro de materiales, mano de obra, mantenimiento de maquinaria y equipo, en ese sentido en la vigencia 2004 el IDU realizó inversiones por valor de \$7.347,4 millones y Transmilenio por \$2.000 millones, cifras que corresponden a un 50% aproximadamente de lo invertido en el año 2003 y de lo estimado para el 2005, como se relaciona a continuación:

CUADRO COMPARATIVO No. 15
INVERSIÓN IDU

Cifras en millones de pesos

AÑOS	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO
2003	7.465,8	18.596,1
2004	2.253,0	7.347,5
2005	15.823,2	19.847,7
TOTAL	25.541,9	45.791,3

Fuente: Oficio IDU-110395 DTM-400

CUADRO COMPARATIVO No. 16
INVERSIÓN TRANSMILENIO

Cifras en millones de pesos

AÑOS	PRESUPUESTO INICIAL	PRESUPUESTO DEFINITIVO
2003	0,0	0,0
2004	2.000,0	2.000,0
2005	617,6	617,6
TOTAL	2.617,6	2.617,6

Fuente: Oficio IDU-110395 DTM-400

En este aspecto es importante resaltar la disminución en la inversión realizada para la vigencia 2004 por el IDU dentro del Convenio 015/98 para la recuperación de la malla vial de la ciudad, con \$9.347.5 millones que representan un 50% menos de la inversión realizada para la vigencia 2003, que afectaría el cumplimiento de las metas propuestas por la SOP para esta vigencia.

Como se puede observar su accionar se ve limitado en desarrollo de sus funciones que no obedecen propiamente a la entidad sino a las políticas de recuperación de la malla vial de la ciudad, toda vez que depende de la oportunidad de las inversiones que realiza el IDU, reflejadas actualmente en bajos niveles de

productividad, eficiencia, eficacia y efectividad en materia de recuperación de la malla vial de Bogotá, toda vez que únicamente se atendió en el 2004 un 1.8% de Km/carril del subsistema vial en regular y mal estado.

La inversión realizada por el IDU cuenta con interventorías para cada contrato que suscribe, se cuenta con un control en el suministro de insumos, maquinaria, equipo y mano de obra del Convenio que permite determinar el cumplimiento contractual, sin embargo no se evidencian controles tendientes a garantizar la calidad de las obras realizadas, consecuente con los procesos operativos y de producción que realiza la SOP.

En este sentido la entidad presenta serias deficiencias, las cuales han venido presentándose desde su reestructuración sin que ninguna administración tome medidas al respecto, situaciones de riesgo que afectan directamente la consecución de metas propuestas por la entidad, si se tiene en cuenta que es la Dirección Técnica de la Vialidad la encargada de desarrollar los procesos misionales y es allí donde no se cuenta con funciones y procedimientos técnicos específicos que permitan generar controles, responsabilidades y optimizar las actividades desarrolladas en el desempeño de sus funciones a cargo de trabajadores oficiales que vienen desempeñando funciones diferentes a sus cargos, es decir, la entidad se encuentra expuesta a situaciones de riesgo tanto en la calidad de sus actividades como en materia laboral.

En la actualidad la SOP cuenta con 103 trabajadores oficiales, que vienen desempeñando sus funciones en la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad, área misional de la entidad, de los cuales un 10% están asignados a la planta del Zuque y los demás a la planta de la calle 3 en donde se desempeñan como coordinadores de obras viales, oficiales de cuadrillas, conductores y operarios de maquinaria, esquema organizacional que es el resultado de los procesos de reestructuración de la entidad, orientado al cumplimiento del Convenio en la parte de producción operativa, a cargo del Director de Apoyo a la Vialidad, quien de acuerdo con la Resolución No. 0073 de 27 de abril de 2001 tiene como funciones programar, coordinar, controlar y vigilar los procesos y procedimientos de la Dirección a su cargo.

Si bien es cierto la SOP viene realizando esfuerzos significativos en el cumplimiento de sus metas, racionalizando sus recursos, actualizando los Manuales, implementado un Sistema de Gestión de Calidad y realizando desde el año 2002 programas como Bogotá en Movimiento y Pico y Pala, donde los trabajadores donan un día de trabajo mensual, sin embargo el atraso tecnológico de la maquinaria, equipos y el reducido grupo de trabajadores han obligado a reforzar estas áreas, antes fortalezas de SOP, mediante contratos del IDU, en

aras de cumplir con el objeto del Convenio.

Entonces, la entidad tiene como reto ajustar su esquema organizacional, sus manuales y el recurso humano para que le permita desempeñarse con mas eficiencia dentro de un medio cambiante y se asegure la toma de decisiones de manera oportuna con el objeto garantizar la optimización de los procesos de operación y producción que realiza la entidad.

En ese sentido el IDU ha realizado consultorías encaminadas a determinar la viabilidad del Convenio y la recuperación de la planta del Zuque, con el ánimo de determinar las acciones a tomar con el fin de garantizar la continuidad del Convenio que tiene su terminación actual hasta el 31 de diciembre de 2010.

Desde el año 2001 la Subdirección Técnica de Mantenimiento del IDU realizó un estudio de Costos del Convenio, donde concluye que estos pueden ser superiores, similares o inferiores a los costos de una contratación externa, dependiendo de la eficiencia y niveles de operación de la planta de Zuque, es decir que a mayor volumen de producción los costos son menores y a menor volumen de operación los costos son mayores.

En la actualidad la planta de asfalto del Zuque presenta un alto grado de deterioro por falta de mantenimiento, que afecta la productividad de la misma, opera a un 30% aproximadamente de su capacidad real y a pesar de haberse advertido en diferentes estudios, la producción de asfalto continúa sin control de calidad, es decir que no cumple con los estándares para mezclas tipo MDC1, MDC2, y MDC3, en la actualidad la SOP implementa un laboratorio con el ánimo de estandarizar la calidad de la mezcla asfáltica producida.

Al respecto el IDU bajo el contrato No. 402-2002 con la firma UNION TEMPORAL GALHES INGENIEROS CONSULTORES AMBIENTALES DE COLOMBIA, en donde precisaba que *“La mezcla asfáltica producida no cumple con ninguna especificación de las que reglamentan estas mezclas, ni por granulometría ni por calidad de materiales, por lo que se sugiere, si se quiere producir una mezcla funcional y que garantice algo de durabilidad, aplicar correctivos inmediatos, tales como dotar el laboratorio existente de equipos fundamentales para control de calidad de materiales, capacitar al personal encargado sobre el tema de una buena mezcla....”*, recomendaciones realizadas desde marzo de 2003, en el sentido de implementar los controles necesarios con el fin de garantizar la calidad de la mezcla asfáltica producida por la planta el Zuque, si se tiene en cuenta que esta producción corresponde al 45% del total de la mezcla asfáltica utilizada para la recuperación de la malla vial de la ciudad a través del convenio.

La SOP realizó en julio de 2004 un nuevo estudio denominado PROYECTO DE

REUBICACIÓN PLANTAS DE ASFALTO DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL DISTRITO CAPITAL, con el fin de establecer la viabilidad de las plantas teniendo en cuenta las disposiciones ambientales existentes en las zonas donde están ubicadas actualmente, estudio que entre otras conclusiones recomienda no realizar inversiones en la planta el Zuque hasta tanto no se tenga un concepto de las entidades ambientales competentes, sin embargo no se evidencia estudio o concepto alguno diferente al oficio No. 0182 del 21-01-03 de la CAR, que determina un régimen de Transición de conformidad con el Decreto No. 1728-02 en su artículo 34, que certifica que dicha actividad no esta sujeta a licencia ambiental. Sin embargo el estudio concluye que es necesario trasladar y unificar las plantas de la SOP a un predio ajustado a la normatividad vigente, figura contemplada en el artículo 51 del Decreto 190 de 2004, que establece el Plan de Ordenamiento Minero Ambiental.

Tendientes a superar las deficiencias en materia de mantenimiento de la planta el Zuque, el IDU adjudica en julio de 2005 el contrato No. 015-2005 con la firma UNIÓN TEMPORAL AUTOPARTES con el fin realizar la recuperación y el mejoramiento de la planta, contrato que aun no ha iniciado a la fecha de presentación de este informe.

Otro aspecto importante que incide sobre la gestión adelantada por la entidad en la vigencia 2005, corresponde a la planta de asfalto de Mondoñedo, adquirida mediante contrato No.063 del 15 de agosto de 1989 por un valor de \$1.370.609.108, posteriormente guardada en un vivero durante varios años por problemas de localización y uso del suelo y finalmente instalada en el año 1993 en un lote de la CAR con un plazo máximo de seis (6) meses para que la SOP realizara las pruebas para verificar el funcionamiento de la planta.

Con las nuevas políticas de mantenimiento de la malla vial de la ciudad, como es el contrato con la firma ICA y con la reducción de la SOP, se inicia el proceso de venta de la planta productora de mezcla de asfalto en caliente, sin que hasta la fecha arroje algún resultado concreto, actualmente la planta se encuentra puesta en la sección del martillo del Banco Popular por un valor de \$460 millones según avalúo de mayo de 2003, valor que por recomendación del Banco Popular debe ajustarse en un 40% con el objeto de ser viable su venta.

Actualmente continúa como el activo más relevante con que cuenta la SOP, pero improductivo, en donde la entidad debe continuar asumiendo los gastos de ley para la preservación de sus activos, los cuales son cada vez mas onerosos debido a la falta de toma de decisiones al respecto, con el agravante que la planta debe ser retirada del predio de Mondoñedo por cuanto en él se desarrollará un proyecto de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y que de no venderse antes

de su retiro, la Entidad tendrá que asumir el costo de desmonte de la planta por un valor aproximado de \$200 millones, además de los costos de almacenaje.

En ese orden de ideas, la falta de toma de decisiones ha permitido que la entidad continúe asumiendo costos que no están dirigidos al cumplimiento de sus objetivos, situaciones que pueden llegar a representar una amenaza para la consecución de los objetivos organizacionales, por tanto la gestión debe asumirse como una responsabilidad corporativa. Estos hechos serán objeto de un seguimiento por parte de este ente de control.

Si bien es cierto la entidad ha realizado gestión en el año 2004, con un incremento en el área de pavimentaciones y parcheo en un 14% respecto al área intervenida en el 2003, esta cifra no representa un índice satisfactorio para la ciudad, teniendo en cuenta los desfases existente entre la malla vial en mal y regular estado y los esfuerzos que realiza la SOP en materia de mantenimiento y rehabilitación de la malla vial. Las localidades con mayor ejecución de este tipo de obras fueron: Tunjuelito 10,15%, Rafael Uribe Uribe 10,14%, Santa Fé 8,72%, Chapinero 8,47% y Usaquen 8,40%.

Este aumento se refleja en la rehabilitación y mantenimiento de vías pertenecientes a la malla vial arterial de la ciudad como la Avenida Carrera 10 entre la Avenida Calle 13 (Av. Jiménez) y la Calle 34 Sur, Autopista Norte entre Calle 143 y la Calle 249, y la Avenida Centenario entre la Carrera 94 y el Río Bogotá.

Adicionalmente, la Secretaría de Obras Públicas inició en el año 2004 la ejecución de trabajos objeto de convenios para el mantenimiento de la malla vial local celebrados entre el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y las Alcaldías Locales. Específicamente, se ejecutó un convenio celebrado entre el IDU y la Alcaldía Local de Tunjuelito mediante el cual se rehabilitó el circuito de vías perteneciente al barrio Ciudad Tunal. Con base en esta experiencia, en el año 2005 se celebraron convenios con Kennedy, Suba y Tunjuelito.

Las labores de mantenimiento vial de la SOP fueron importantes durante las temporadas de vacaciones y navideña; en las cuales se recuperaron las vías de ingreso y salida de la ciudad para mejorar la movilidad de los viajeros, entre estas vías se destacan la Avenida Centenario, Vía al Llano, Avenida Luis Carlos Galán Sarmiento. Durante la época navideña se recuperaron zonas comerciales como Plaza España, Restrepo, Centro Andino, Centro Comercial 151, Portoalegre, Plaza de las Américas, Unicentro, entre otros.



Antes



Después



Antes



Después

En el área contable se encontraron, casos concretos en los saldos contables de las cuentas propiedad Planta y equipo y Bienes de Beneficio y Uso Público; que afectaron sus cifras.

Propiedad Planta y Equipo el rubro más representativo de la Entidad por valor de \$6.871.1 millones equivalentes al 69.33% del total de activo. Dentro de este grupo se encuentra contabilizado la Planta de Mondoñedo, el valor del avalúo fue tomado para registrarlo en libros por \$460. Millones, cifra esta que subestima la cuenta de Propiedad Planta y Equipo: no obstante la entidad haber adelantado gestiones de remate en el Banco Popular – Martillo; sin embargo no se ha tomado una decisión efectiva.

Respecto a la visita realizada a la planta del Zuque, se observa que esta deteriorada y además, hace más de veinte años que se le ha hecho mantenimiento general.

Referente al almacén, se efectuó una prueba selectiva físicamente a los inventarios, en donde se observó que en las Bodegas de Inservibles no se

encuentra inventariado individualmente sino globales, es decir únicamente aparece en el inventario 4 computadores pero en realidad no esta registrado en el inventario las 5 CPU, 5 pantallas, 8 Teclados, 3 mous y 4 teléfonos.

Así mismo, todas las inconsistencias presentadas en el cuerpo del informe, que afecta la gestión de la Entidad.

5. CONTROL SOCIAL

Para fomentar esta actividad “Control Fiscal con la Mano del Ciudadano”, se elaboraron encuestas y se aplicaron a la ciudadanía en los sitios donde la Secretaría de Obras Públicas- SOP desarrolló sus trabajos en la malla vial, obteniendo los siguientes resultados:

1. La ciudadanía argumentó que para la reparación de la malla vial por parte de la Secretaría de Obras Públicas, el tiempo de duración para la intervención de las vías fue mayor de seis meses en un porcentaje del 87% de los encuestados.
2. La ciudadanía no conoce que la Secretaría de Obras Públicas tiene convenio con el IDU, STT, DEPAE, y la Secretaría de Gobierno para prestar un apoyo oportuno a las emergencias, en un porcentaje del 66%.
3. Las personas encuestadas manifestaron en un 90%, que la calidad de vida de los habitantes se ve afectada por el deterioro de la malla vial.
4. En cuanto las solicitudes formuladas por la ciudadanía para el mantenimiento de la malla vial, no son atendidas oportunamente en un porcentaje del 63%.
5. La comunidad manifiesta que los trabajos realizados por la SOP, presentan condiciones de calidad y duración.
6. Los trabajos realizados por la SOP, son comunicados oportunamente a la comunidad sobre el tiempo de intervención en un 60%.
7. En la ejecución de los trabajos, la SOP tiene en cuenta colocar en las obras dispositivos de seguridad y señalización para evitar accidentes en un porcentaje del 100%.
8. La comunidad argumenta que su calidad de vida está afectada por el deterioro de la malla vial tanto peatonal como vehicular, poniendo en riesgo su vida y su integridad personal en un porcentaje del 90%.
9. Los habitantes de los sectores encuestados manifiestan que a través de los medios de comunicación se han enterado de cuál es la misión que está cumpliendo la contraloría en un 93%.
10. En las encuestas se evidenció que la ciudadanía no conoce, cuáles son los trabajos que realiza la Secretaría de Obras Públicas conjuntamente con el IDU, por lo tanto la respuesta es negativa en un 53%.

ANEXOS

ANEXO N° 1
CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACION DE HALLAZGOS
Administrativos	8	NA	4.2.2. – 4.2.3. – 4.2.4. – 4.2.5. — 4.3.1. – 4.3.2. – 4.3.3. y 4.8.2.
Fiscales	0	0	
Disciplinarios	0	NA	
Penal	0	NA	
TOTAL	8	0	

ANEXO N° 2

**ESTADOS CONTABLES DE LA
SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS**