



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME FINAL DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA**

**UNIDAD EJECUTIVA LOCAL EMPRESA DE ACUEDUCTO Y
ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ. E.S.P.- EAAB
PERIODO AUDITADO 2002**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL, PERIODO 2002-2003
FASE I**

DIRECCION SECTOR DESARROLLO LOCAL Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

BOGOTÁ D.C., ABRIL 23 DE 2003



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AUDITORIA INTEGRAL A LA UNIDAD EJECUTIVA LOCAL -EAAB-

Contralor de Bogotá	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar De Bogota	Miguel Angel Morales Russi
Director Sectorial	Donamaris Ramírez –Paris Lobo
Subdirector De Fiscalización	Abel Rodríguez González
Asesor Jurídico	Carlos Humberto Ibáñez
Equipo de Auditoría	William Ospina Giraldo Jorge William Camargo Rodríguez Humberto Neira
Analista Sectorial	Diego Rodríguez



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	
1. HECHOS RELEVANTES DEL PERÍODO AUDITADO	2
2. RESULTADOS DE AUDITORÍA	
2.1 EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA UEL - EAAB.	4
2.2. EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN UEL-EAAB	14



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó la Auditoría Gubernamental con enfoque integral Modalidad Abreviada en 10 Fondos de Desarrollo Local siendo la UEL del EAAB un punto de control en la evaluación a los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administro los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión.

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

Dada la importancia estratégica que la Unidad Ejecutiva Local de la EAAB tiene para el sector que atiende y la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundara en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

1. HECHOS RELEVANTES DEL PERIODO AUDITADO

La Contraloría de Bogotá D.C., adelantó en la UEL-EAAB ESP, la Auditoría a la contratación vigencia 2002, en el desarrollo de la misma se encontró lo siguiente:

Conforme a lo establecido en el convenio interadministrativo No. 1000-033-00-98, celebrado entre la Alcaldía Mayor y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá E.S.P., la EAAB-ESP, se comprometió a conformar una Unidad Ejecutiva de Localidades, para la ejecución de los recursos de los Fondos de Desarrollo Local asignados por las localidades, destinados a inversiones en materia de acueductos y alcantarillados.

Para el cumplimiento de lo anterior, la EAAB-ESP, ha suscrito sucesivamente desde 1998, contratos de consultoría con la firma INTERPROYECTOS LTDA.

Por último la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, suscribió el 2 de Julio de 2002, el contrato No. 2-05-3000-192-2002 con la firma IINTERPROYECTOS LTDA., por valor de \$155.000.000 y con vencimiento el 3 de Febrero de 2003. A la fecha la UEL-EAAB-ESP, no ha celebrado contrato con ninguna firma contratista, lo que ocasiona que no este funcionando normalmente, por cuanto a la firma INTERPROYECTOS LTDA., que estaba a cargo desde 1998, de los trabajos de coordinación y ejecución de todas las labores asignadas a la Unidad Ejecutiva de Localidades EAAB-ESP, incluyendo las actividades precontractuales de gestión, coordinación y asesoría a las localidades y a las comunidades en la identificación, viabilización, priorización y selección de proyectos, aparentemente no se le va a realizar nuevo contrato y la Empresa de Acueducto y alcantarillado de Bogotá ESP, en cabeza del Director de la UEL no adopta ninguna decisión.

Igualmente, de persistir esta situación, se afectaría todo el estudio atinente a la etapa precontractual de elaboración de estudios, diseños, preparación de cantidades de obra, presupuestos, pliegos de condiciones, evaluación jurídica, técnica y financiera de propuestas; en caso de continuar esta indefinición por los encargados de coordinar la UEL-EAAB-ESP, para la contratación del personal idóneo, que continúe desarrollando las labores que normalicen su funcionamiento, esto implicaría que no se adelante el seguimiento y control debido de todo el proceso de desarrollo de contratos de obras e interventorías, así como la supervisión de las mismas.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Conforme a lo anterior, debemos tener en cuenta lo preceptuado en el artículo 365 de la Constitución Política, en cuanto a que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y el artículo 366 igualmente de la carta fundamental, que señala el mejoramiento de la calidad de vida de la población, como finalidades esenciales del Estado.

En este orden de ideas, el Decreto Ley 1421 de 1993, en su Título XII Artículo 163, precisa: "...es obligación del Distrito, a asegurar que se presten de manera eficiente los servicios domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado...".

Lo anterior, generó un traumatismo para el desarrollo normal de la presente Auditoría, como quiera que se dificultaron los canales de comunicación con la alta dirección, así como la obtención de información, la cual era suministrada por una sola persona, y algunas veces los datos solicitados eran allegados en forma tardía, dificultando el proceso auditor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2. RESULTADOS DE AUDITORÍA

2.1 INFORME DE EVALUACIÓN AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La evaluación adelantada al Sistema de Control Interno de la Unidad Ejecutiva Local de la UEL de la EAAB, a través del análisis de las fases: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y de Retroalimentación, siguiendo la metodología se realizaron entrevistas en las que se aplicaron los cuestionarios, se verificaron en la fuente aquellos documentos que constituyen Prueba documental de la respuesta, se examinaron los documentos soporte y en mesa de trabajo el equipo calificó por área y se consolidó el desempeño de los responsables, con el ánimo de comprometer a la alta Dirección en un plan de mejoramiento a corto plazo y en la cual obtuvo una calificación de 2.12, con ponderación regular y riesgo mediano, valoración que es susceptible de mejorar en la medida en que se tomen correctivos en cada una de sus fases y de sus componentes.

Conforme a lo anterior, el SCI de la UEL-EAAB no ofrece la calidad y confiabilidad suficiente que dé seguridad razonable para el cumplimiento de su misión institucional, se observa que los tiempos para la priorización y viabilización son demasiado extensos, adicional a esto hay carencia de mecanismos efectivos para garantizar la debida evaluación y el seguimiento oportuno de metas y objetivos propuestos en el plan de acción, se detectó una falta de compromiso de la alta dirección para dinamizar y agilizar el nuevo contrato que diera continuidad a las actividades de la UEL.

2.1.1 Fase ambiente de control

En esta Fase se obtuvo una calificación de 1.77 con ponderación mala y riesgo alto, teniendo en cuenta que se hizo seguimiento en toda la etapa de la auditoría a la contratación el equipo auditor encontró que desde el 3 de febrero a la fecha del presente informe no existió UEL-EAAB como tal, debido a que el contrato de consultoría con la Firma Interproyectos expiró y no se ha suscrito un nuevo contrato.

A partir del 11 de febrero del año en curso se inició la auditoría a la contratación UEL-EAAB, y se verificó que no habían funcionarios por la situación antes expuesta y una empleada de Interproyectos Limitada era la encargada de suministrar la información requerida y que no obstante no se había suscrito un



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

contrato; esta persona prestó toda la colaboración que estuvo a su alcance; razón por la cual podemos concluir que no se dio continuidad a una verdadera cultura de diálogo y autocontrol, y que a pesar de que en la empresa existe un Código de Ética, la falta de previsión y planeación sobre la necesidad de tener funcionando la UEL con la permanencia requerida, esta alta rotación de funcionarios conlleva a que se estén socializando continuamente los principios éticos y valores institucionales.

2.1.1.1 Principios Éticos y Valores Institucionales

En la UEL-EAAB se aplica el código de ética de la Empresa de Acueducto y es difundido por internet, hecho que es irrelevante si tenemos en cuenta que durante dos (2) meses la ciudad no ha contado formalmente con la UEL en los términos del convenio interadministrativo No.1000-033-00-98 celebrado entre la Alcaldía Mayor y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, de donde se colige que al equipo auditor no le fue posible medir ni establecer un compromiso ético entre los contratistas.

Obtuvo Calificación 1.8 con ponderación mala y riesgo alto, por lo cual no se está dando estricto cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º, Literal b.

2.1.1.2 Compromiso y Respaldo de alta Dirección

El equipo auditor observó que no hay lineamientos claros por parte del Director de la UEL, al no haber previsto unas situaciones contractuales que impactaron negativamente su gestión, si bien es cierto la Empresa de Acueducto cuenta con una oficina de Control Interno también lo es que todos los adelantos que se habían alcanzado en cuanto al compromiso de las aplicaciones y correcciones y manejo del Sistema de Control Interno de la UEL, se perdieron por falta de unas directrices claras por parte del Director de la UEL.

Obtuvo una Calificación de 1.5 con ponderación mala y riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4º. Literal b.

P



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.1.1.3 *Cultura de Autocontrol*

La situación de indefinición de la UEL no permite cualificar el progreso ni medir el grado de compromiso, por la falta de funcionarios no fue posible establecer un parámetro para valorar este componente.

Obtuvo una Calificación 1.8 considerada como mala con riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su artículo 2º Literal b, c y d.

2.1.1.4 *Cultura de Diálogo*

No se puede predicar que exista una comunicación o diálogo entre funcionarios, precisamente por que durante el periodo de evaluación a la contratación de la UEL, se interactuaba con una sola funcionaria de la Firma Anteproyectos Limitada que siempre prestó su ayuda en una forma eficiente, pero no existió una integración o coordinación de trabajo en grupo donde se fomentará y aplicará la cultura del diálogo.

Obtuvo una Calificación de 2.0 con ponderación mala y riesgo alto.

2.1.2 Fase administración del riesgo

Esta Fase obtuvo una Calificación de 1.6, que se ubica en una ponderación mala, con riesgo alto, por cuanto la no identificación de los riesgos de la UEL, no le permitieron plasmar y diseñar un mapa de riesgos que le hubieran encausado a minimizar o atenuar la situación actual, con estrategias para medir estos niveles y establecer el impacto y la frecuencia de los mismos, de ahí la vulnerabilidad a la que esta expuesta la entidad.

2.1.2.1 *Valoración del riesgo*

Se reitera el hecho de que la alta dirección no tiene políticas para el levantamiento y valoración del riesgo no existen mecanismos para manejar escala ni matrices producto de la relación entre el impacto y la probabilidad de ocurrencia del mismo.

Se obtuvo una Calificación de 1.9 considerada como mala con riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º. Literal f.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

2.1.2.2 Manejo del riesgo

El no funcionamiento de la UEL-EAAB, se debe fundamentalmente a que nunca se contó con un plan de manejo de riesgos integrado a los programas procesos y procedimientos, tampoco se fijaron planes para prevenir los posibles riesgos.

Obtuvo una Calificación de 1.2 considerada como mala con riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º. Literal f.

2.1.2.3 Monitoreo

Debido a que la UEL-EAAB no cuenta formalmente con un mapa de riesgos propio, no existen instrumentos que le permitan cualificar y cuantificar en tiempo real el resultado de los correctivos aplicados y el nivel de cumplimiento de la gestión.

Obtuvo una Calificación de 1.7 considerada como mala con riesgo alto, no dando estricto cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º. Literal f.

2.1.3 Fase Operacionalización de los elementos

La calificación de esta Fase es de 2.28, ponderación regular y riesgo mediano.

La falta de una política clara por parte de la administración respecto de los derroteros de la UEL, impidió que en el desarrollo de la auditoría se pudiera medir la coordinación entre las áreas de la UEL, al limitarse el suministro de información a una sola funcionaria, prácticamente las actividades se centraban en el Director de la UEL y al no existir una oficina central la información se dispersaba en las gerencias zonales o en otras dependencias de la EAAB, perdiendo la UEL toda la autonomía con que contaba antes de terminarse el contrato con la firma Interproyectos Limitada; todo esto se traduce en una deficiente planeación y en una falta de optimización de la gestión y por ende de los recursos puestos a disposición de la UEL, al no existir una organización definida, que determine con eficiencia y oportunidad los procesos de viabilización y priorización de los proyectos, la organización no esta acorde con los cometidos y metas institucionales.

3.1.3.1 Esquema Organizacional

Durante la etapa de la auditoria a la contratación en la UEL se evidenció no sólo falta de planeación si no de articulación en los diferentes procesos y existencia



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

de falencias y debilidades en cuanto a la estructura administrativa de la UEL, con alta rotación de funcionarios y tal y como se encuentra organizada no cumple con los objetivos institucionales en cuanto a las funciones y responsabilidades implementados y a las obligaciones emanadas del convenio y interadministrativo.

Obtuvo una Calificación de 2.0 con ponderación regular y riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4°. Literal d.

2.1.3.2 Planeación

Aunque la UEL-EAAB cuenta con su plan estratégico, acorde a un plan de acción este no sirve como instrumento para el cumplimiento de una eficiente gestión y el equipo auditor ante la falta de la UEL, se le dificultó hacer el seguimiento y monitoreo permanente a las actividades programadas como quiera que parte de las funciones de la UEL-EAAB fueron subsumidas por las gerencias zonales, pero no se determinó los mecanismos para asignar las nuevas tareas ni los procedimientos utilizados por el Director para hacer seguimiento a estas actividades desarrolladas.

Obtuvo una Calificación de 2.1 con ponderación regular y riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4°. Literal i, j y Artículo 2°. Literal d.

2.1.3.3 *Procesos y procedimientos*

La UEL-EAAB cuenta con sus respectivos manuales de procedimientos, pero el no prever la terminación del contrato con la Firma Interproyectos Limitada y la suscripción inmediata de un nuevo contrato que le diera continuidad al funcionamiento de la UEL, estos manuales no se implementaron con la planeación, coordinación, eficiencia y eficacia esperada modificando los cronogramas establecidos.

Obtuvo una Calificación de 2.5 con ponderación regular y riesgo mediano, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2°. Literal b y c.

2.1.3.4 Desarrollo de Talento Humano

La situación actual de indefinición sobre los destinos de la UEL-EAAB evidencia que el modelo propuesto a través del convenio Interadministrativo No. 1000-033-00-98 tiene serias falencias al no permitir dotar y organizar para la capital una UEL estable, permanente, organizada por el contrario, este esquema no permite contar con funcionarios comprometidos al estar vinculados por tiempos cortos generando desestímulo e incertidumbre por la inestabilidad a la que están sometidos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Obtuvo una Calificación de 2.2 con ponderación regular y riesgo mediano, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4º. Literal c y k.

2.1.3.5 Sistemas de información

La información suministrada por la UEL-EAAB dista considerablemente de la entregada por los FDL, aunque se allegaban al grupo auditor los datos solicitados y en general el material necesario para la auditoría como contratos, cronogramas, manuales, etc., esta se entregaba en forma tardía entre otras razones por que había una sola persona encargada de esta labor y no existía una comunicación entre las cinco (5) gerencias zonales encargadas de asumir temporalmente las funciones de la UEL, en algunas ocasiones se tenía que recurrir directamente a la Empresa de Acueducto en el área de licitaciones y contratos para obtener documentación que no reposaba en la UEL, en especial en la última semana de la auditoría cuando fueron recogidos los contratos por la Firma Interproyectos Limitada, dificultando aún más la tarea del equipo auditor.

Obtuvo una Calificación de 2.4 con ponderación regular y riesgo mediano, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4º. Literal c, i y j.

2.1.3.6 Democratización de la Administración Pública

No se puede predicar que en la UEL-EAAB se haya propugnado por una verdadera comunicación con los usuarios, que desconocían la situación de la UEL y por ende la atomización de las funciones en las Gerencias zonales, lo que dificultó la interacción con la comunidad en la etapa en la cual se desarrolló la Auditoría, por lo tanto, los clientes de la EAAB no pudieron hacer un seguimiento a sus proyectos, pese a que son los actores más importantes dentro de todo el proceso de contratación, porque en últimas ellos son los beneficiarios de las obras que adelanta la UEL.

Obtuvo una Calificación 2.2 con ponderación regular y riesgo mediano.

2.1.3.7 Mecanismos de Verificación y Evaluación

No existe un método definido de identificación y verificación que permita evaluar los resultados, aunque existen herramientas de autoevaluación, estas no son utilizadas acorde al plan general de evaluación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Obtuvo una Calificación de 2.6 con ponderación regular y riesgo mediano, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º. Literal d y h y Artículo 4º. Literal c.

2.1.4 Fase Documentación

Esta obtuvo una calificación de 2.6 con ponderación regular y riesgo mediano.

Aunque la documentación que maneja la UEL-EAAB se encuentra debidamente conservada y archivada esta no fue puesta a disposición del equipo auditor con la oportunidad requerida en especial por que en la parte de contratos la información fue guardada en cajas de cartón por parte de la Firma Interproyectos Limitada, para ser inventariada y entregada a la EAAB.

2.1.4.1 Memoria Institucional

En este periodo de transición en que no ha habido UEL-EAAB, se evidenció las debilidades en cuanto a la política para la difusión y manejo de la memoria institucional, y el traumatismo que causó para el equipo auditor no contar con una directriz clara sobre el manejo de la información y por el hecho de no haber funcionarios que orientaran para la consulta de esta documentación histórica.

Obtuvo una Calificación de 1.9 con ponderación mala y riesgo alto.

2.1.4.2 Manuales

La UEL-EAAB cuenta con manuales de procedimiento que permitieron en cuanto a la contratación revisada detectar que se orientó efectivamente sobre los procesos de manejo y archivo de la documentación que manejaba las diferentes áreas hasta el 3 de febrero de 2003, adicionalmente se encontró que los manuales están a cordes con el esquema institucional de la UEL, pero aspectos como los antes planteados de indeterminación sobre el funcionamiento de la UEL no permitió evaluar los resultados sobre la implementación de estos manuales en el lapso en el cual se desarrollo la auditoria a la contratación.

Obtuvo una Calificación 2.8 con ponderación regular y riesgo mediano.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.1.4.3 Normas y Disposiciones Internas

Existe una compilación de normas y disposiciones internas y están para consulta tanto de funcionarios como de usuarios, contratistas y comunidad en general, esta información también se encuentra compilada y organizada en red, aunque falta coordinación de la alta dirección para que se socialice todo lo atinente a la estructuración, elaboración, aprobación y expedición de las normas.

Obtuvo una calificación de 3.1 con ponderación buena y riesgo mediano, observando lo preceptuado en la Ley 87/93 en su Artículo 4°. Literal i.

2.1.5 Fase retroalimentación

Obtuvo una calificación de 2.36 considerada como regular con riesgo mediano.

En la UEL-EAAB se venían adelantado las actividades acorde a una programación, conforme a los parámetros, directrices y normas de contratación de la empresa, pero la falta de planeación y gestión de la alta dirección, permitió detectar que a la fecha del presente informe todavía no se haya definido el futuro de la UEL lo que obligó a replantear y redireccionar todo el proceso de viabilización y priorización de los proyectos, subsumiendo estas funciones las cinco (5) gerencias zonales que funcionan en la EAAB dificultando por ende el seguimiento a los diferentes procesos por la disgregación de tareas. En esta evaluación final al SCI el equipo auditor no pudo medir el proceso o fortalecimiento de la cultura del auto control al no contar con funcionarios que permitieran establecer un indicador y pronunciarnos con fundamento sobre este aspecto.

2.1.5.1 Subcomité de Coordinación del Sistema de Control Interno.

La UEL-EAAB no cuenta internamente con un subcomité de control interno aunque la empresa cuenta con una unidad de control interno que se venía reuniendo periódicamente con los funcionarios de la Firma Interproyectos, este proceso se suspendió a partir del 3 de febrero del año en curso por las causas antes expuestas lo que originó que todas las recomendaciones para el mejoramiento dadas por la oficina de control interno no fueran puestas en práctica y el sistema de control interno en cuanto a este componente podemos concluir que fue inoperante.

Obtuvo una Calificación de 1.8 con ponderación mala y riesgo alto, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 4°. Literal g y Artículo 2°. Literal g.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.1.5.2 Planes de Mejoramiento

La UEL-EAAB adelantó en el 2002 un plan de mejoramiento producto del pacto firmado en diciembre de 2001 entre la Contraloría, la Secretaría de Gobierno y los Alcaldes Locales el mencionado plan estuvo encaminado a que las UEL optimizara su gestión; se hizo el seguimiento a los compromisos y verificaron su cumplimiento, pese a lo anterior, el S CI presentó un desmejoramiento en todas sus fases y componentes como quiera que debido a las situaciones antes expuestas no existía una UEL como tal, y por la falta de orientación, coordinación y planeación de la alta dirección para solucionar esta deficiencia.

Obtuvo una Calificación de 2.8 con ponderación regular y riesgo mediano.

2.1.5.3 Seguimiento

Es responsabilidad de la UEL-EAAB verificar no sólo el cumplimiento a los objetivos e implementación de los planes de mejoramiento que se adelanten y constatar su verificación y conocimiento por todos los funcionarios, situación que se venía cumpliendo; sin embargo en el periodo de ejecución de la auditoría se confirmó que no existió un seguimiento riguroso a todas las operaciones y procesos que se adelantaron, teniendo en cuenta la alta complejidad en la ejecución de los proyectos de inversión, lo que implicó necesariamente que no se corrigieran las debilidades que se presentaron en el desarrollo y cumplimiento de la misión institucional como las relacionadas en esta evaluación al sistema del control interno de la UEL-EAAB.

Obtuvo una Calificación de 2.5 con ponderación regular y riesgo mediano, no dando cumplimiento a la Ley 87/93 en su Artículo 2º. Literal g y d.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO No. 1
TABLA DE AGREGACIÓN GENERAL DE RESULTADOS

No.	FASES	COMPONENTES	CALIF.	PONDRACIÓN	RIESGO
1	AMBIENTE DE CONTROL		1.77	MALA	ALTO
1.1.	PRINCIPIOS ÉTICOS Y VALORES INSTITUCIONALES		1.80	MALA	ALTO
1.2.	COMPROMISO Y RESPALDO DE LA ALTA DIRECCIÓN		1.50	MALA	ALTO
1.3.	CULTURA DEL CONTROL		1.80	MALA	ALTO
1.4.	CULTURA DEL DIÁLOGO		2.00	MALA	ALTO
2.	ADMINISTRACIÓN DEL RIESGO		1.60	MALA	ALTO
2.1	VALORACIÓN DEL RIESGO		1.90	MALA	ALTO
2.2.	MANEJO DEL RIESGO		1.20	MALA	ALTO
2.3.	MONITOREO		1.70	MALA	ALTO
3.	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS		2.28	REGULAR	MEDIANO
3.1.	ESQUEMA ORGANIZACIONAL		2.00	MALA	ALTO
3.2.	PLANEACIÓN		2.10	REGULAR	MEDIANO
3.3	PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS		2.50	REGULAR	MEDIANO
3.4.	DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO		2.20	REGULAR	MEDIANO
3.5.	SISTEMAS DE INFORMACIÓN		2.40	REGULAR	MEDIANO
3.6.	DEMOCRATIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA		2.20	REGULAR	MEDIANO
3.7.	MECANISMOS DE VERIFICACIÓN Y EVALUACIÓN		2.60	REGULAR	MEDIANO
4.	DOCUMENTACIÓN		2.60	REGULAR	MEDIANO
4.1.	MEMORIA INSTITUCIONAL		1.90	MALA	ALTO
4.2.	MANUALES		2.80	REGULAR	MEDIANO
4.3.	NORMAS Y DISPOSICIONES INTERNAS		3.10	BUENO	MEDIANO
5.	RETROALIMENTACIÓN		2.36	REGULAR	MEDIANO
5.1.	COMITÉ DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO O QUIEN HAGA SUS VECES		1.80	MALA	ALTO
5.2.	PLANES DE MEJORAMIENTO		2.80	REGULAR	MEDIANO
5.3.	SEGUIMIENTO		2.50	REGULAR	MEDIANO
TOTAL*			2.12	REGULAR	MEDIANO

Fuente: Informe de evaluación al Control Interno elaborado por el grupo auditor.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

2.2 EVALUACIÓN A LA CONTRATACIÓN UEL - EAAB

2.2.1 Contrato: 1-01-7400-0597 de 2002
Contratista: UNION TEMPORAL ALCANTARILLADO CIUDAD BOLIVAR
Valor: \$686.047.080
Plazo: 5 meses
Localidad: Ciudad Bolívar

La Cláusula Cuarta del Contrato en su párrafo 2do., es clara al señalar que los rendimientos financieros generados desde el momento del pago del anticipo, se consignarán mensualmente en la Tesorería Distrital, sin embargo, una vez revisada la carpeta del contrato, se constató que esto no se ha cumplido, a pesar de que el anticipo se canceló el 12-12-02, según comprobante de pago No. 273543, lo que denota una deficiente gestión, para cumplir y hacer cumplir estrictamente lo pactado en el contrato.

Al respecto, la Administración responde: En lo referente a los rendimientos financieros generados por el anticipo entregado al contratista UNION TEMPORAL ALCANTARILLADOS CIUDAD BOLIVAR, se quiere manifestar que la interventoría del contrato remitió a la UEL-EAAB, los extractos bancarios, los cuales están siendo revisados con el fin de liquidar los intereses, para proceder a su consignación en la Tesorería Distrital.

Con base en la contestación de la Administración, y mediante mesa de trabajo del día 04 de Abril de 2003, el equipo de auditoría destacado ante la UEL-E.A.A.B Confirma el presente hallazgo administrativo, en razón a que de conformidad con el párrafo segundo, de la cláusula cuarta del contrato en estudio establece que los rendimientos financieros generados del anticipo se consignaran mensualmente en la Tesorería Distrital y en el caso en estudio han transcurrido tres meses y no se ha cumplido con lo pactado en la relación contractual, lo que denota falta de control, negligencia, aspectos que redundan notoriamente en un eficiente gestión, en consideración con lo anterior se informa a la Administración que la acción para subsanar la observación presentada por Contraloría, deberá ser incorporada en el Plan de Mejoramiento que suscriba el ente, una vez le sea comunicado el informe definitivo, tal como lo establece la Resolución 053 de 2001.

En mesa de trabajo realizada el 4 de Abril de 2003 por el Equipo de Auditoría, y una vez evaluada la respuesta dada por la Entidad, se confirma el hallazgo de carácter administrativo, para lo cual la UEL EAAB, deberá suscribir un plan de mejoramiento en los términos de la Resolución 053 de 2001 y el anexo de la Resolución Reglamentaria 023 de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

2.2.2 Se practico visita fiscal al barrio Juan José Rondón Sector el Plan el 26 de marzo de 2003, donde se pudo constatar que la maquinaria inició trabajos con la excavación de zanjas en el tramo comprendido entre la Carrera 23 desde las Calles 65 B a la 66 Sur; se verifico la maquinaria utilizada en la obra que esta acorde a lo estipulado en el contrato teniendo en cuenta que parte de la maquinaria se encuentra trabajando en el Barrio Juan Pablo II tercer sector, la visita fue recibida por ingeniero residente Javier Patarroyo, sin embargo la presidenta de la Junta de Acción Comunal, Eloisa de Buitrago manifestó que el día 6 de Enero de 2003 en reunión con los contratista de la obra el arquitecto Enrique Quijano explico a la comunidad que la tubería a instalar será de 55", hecho que se constato una vez revisada la carpeta del contrato en la lista de cantidades y precios de obra en el ítem 109.1.2.9 a parece instalación de tubería del alcantarillado en concreto reforzado, diámetro 55" (1400 mm), cantidad 343 mts; lo que no concuerda con lo manifestado por el ingeniero residente al manifestar en el acta de visita que se estaban instalando tubos de 20', y que el barrio no daba para la capacidad de tubos de 55', y que el valor 20', y que el barrio no daba para la capacidad de tubos de 55", y que el valor restante de la diferencia de diámetro de la tubería seria reinvertido en el mismo barrio, que esta información la daba con mas exactitud el contratista de la obra. Se tomaron registros fotográficos de la obra.

Respuesta de la Administración: Con respecto al proyecto del barrio Juan José Rondón, se presentaron dos inconvenientes por lo que fue necesario cambiar el diseño original. En primera lugar se encontró que el tramo entre los pozos G y F de la tubería de 55" proyectada a construir fue pavimentada recientemente por intermedio de Plan Colombia, en segundo lugar en el sitio de descarga de esta misma tubería sobre la Quebrada Limas, fue construido recientemente un pontón por el IDU, que cuenta con un colector de 28" y no se contaba con espacio para descargar el de 55".

Lo anterior generó que se definiera un nuevo trazado por otro sector del barrio, al cual se le realizó topografía y se determinó la viabilidad técnica. Por esta razón se tomo la decisión de eliminar la red de 55 "que descola sobre la Quebrada Limas, debido a que el Pontón existente está recientemente construido y no tiene la posibilidad de un nuevo descole. Igualmente se determinó que la red se conectaría a una existente de 20".

Es importante resaltar que el plano de diseño del barrio, maneja un diámetro de tubería máximo de 20 pulgadas (proyecto 5940), es decir, que este diámetro es técnicamente suficiente para atender las aguas lluvias del barrio. Como se menciona anteriormente, fue necesario cambiar la entrega del proyecto a la Quebrada Limas, que estaba ligada a un proyecto de red matriz de 55 pulgadas, proyecto N 5307, que aun no se encuentra construido y que toma las aguas de varios barrios aledaños, que convenientemente deberá ser revaluado al no recibir las descargas del sistema de 20 pulgadas del barrio Juan José Rondón.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Con base en la contestación de la Administración, y mediante mesa de trabajo del día 04 de Abril de 2003, el equipo de auditoría destacado ante la UEL -E.A.A.B Confirma el presente hallazgo administrativo, como quiera que si bien es cierto desde el punto de vista técnico en el barrio no se pueden instalar tuberías de 55", lo cual denota falta de planeación, también lo es que en la lista de cantidades y precios se incluyeron dentro de la propuesta la instalación de 343 metros por un valor unitario de \$ 33.000 pesos para un total de \$11.319.000, mientras el valor por metro de la tuberías de 20" es de \$12.000 pesos lo que arroja una diferencia de \$7.203.000 pesos, no se explica en que se invierte este remanente, en consideración con lo anterior se informa a la Administración que la acción para subsanar la observación presentada por Contraloría, deberá ser incorporada en el Plan de Mejoramiento que suscriba el ente, una vez le sea comunicado el informe definitivo, tal como lo establece la Resolución 053 de 2001.

2.2.3 Contrato: 1-01-7400-612 de 2002

Contratista: UNION TEMPORAL ALCANTARILLADO CIUDAD BOLIVAR

Valor: \$603.931.139

Plazo: 5 meses

Localidad: Ciudad Bolívar

La Cláusula Cuarta del Contrato en su parágrafo 2do., es clara al señalar que los rendimientos financieros generados desde el momento del pago del anticipo, se consignarán mensualmente en la Tesorería Distrital, sin embargo, una vez revisada la carpeta del contrato, se constató que esto no se ha cumplido, a pesar de que el anticipo se canceló el 12-12-02, según comprobante de pago No. 273568, lo que denota una deficiente gestión, para cumplir y hacer cumplir estrictamente lo pactado en el contrato

A continuación la Administración responde: *Es importante precisar que el contrato No. 1-01-7400-612-2002, fue suscrito con la UNION TEMPORAL ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE CIUDAD BOLIVAR.*

A la fecha el contratista ha remitido a la interventoría copia de los recibos de pago realizados en la Tesorería Distrital y la UEL-EAAB esta atenta al cumplimiento de este requerimiento, por parte de los contratistas, según lo estipulado en el parágrafo segundo de la cláusula 4 del contrato.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Una vez evaluada la respuesta dada por la entidad, el equipo auditor en Mesa de Trabajo realizada el 4 de Abril de 2003, confirma el hallazgo administrativo y para subsanar estas falencias detectadas, la entidad deberá suscribir un plan de mejoramiento.

2.2.4 Finalmente es de gran importancia recordar a la administración UEL-EAAB, que constituyen deberes esenciales de la administración pública en general y desde luego de los funcionarios públicos, a través de los cuales actúa, cumplir los cometidos que constituyen los objetivos de su actividad y las responsabilidades subsimidas en sus atribuciones, lo anterior teniendo en cuenta que a la fecha de la presente auditoria no hay contrato o personal que dirija los destinos de la UEL, y las necesidades de la gran parte de la comunidad Bogotana en materia de servicio público de acueducto y alcantarillado, como ejemplo se puede citar, la expedición de aval con destino al CONFIS, correspondiente a la localidad de Santa Fe (los laches radicado E-2003-019242), y el traumatismo presentado en la viabilización de los proyectos a nivel local.

Como se manifestó en la Introducción de este documento respuesta, los funcionarios Pilar González y los Ingenieros Claudia Cornejo, Javier Mauricio Rodríguez Cifuentes y Rigoberto López Pineda, estuvieron atentos a suministrar la información requerida por la Contraloría y atender a las localidades y comunidades, durante el periodo de la Auditoria realizada por la Contraloría.

Es importante resaltar que a partir que a la fecha se cuenta con los contratos de consultoría números 2-02-3010001-025-2003 y 2-02-3010001-026-2003, a cargo de los mismos ingenieros que laboraban para la firma Interproyectos Javier Mauricio Rodríguez Cifuentes y Rigoberto López Pineda respectivamente dando continuidad a las labores propias de la UEL-EAAB.

El equipo de auditoría destacado ante la UEL-E.A.A.B Confirma el presente hallazgo administrativo, en razón a que la única funcionaria que estuvo realmente disponible y presto toda su colaboración fue PILAR GONZALEZ, puesto que la permanencia de los restantes funcionarios fue muy esporádica, es del caso precisar que al comenzar la auditoria a la contratación se esperaba encontrar en la UEL una estructura acorde con el manual de funciones, con sus respectivas áreas a saber; técnica, social, legal, de soporte y apoyo, hecho que no sucedió por cuanto el contrato suscrito con la firma interproyectos Ltda., se termino el día 3 de febrero de 2003, situación que origina traumatismo en el desarrollo normal de los proyectos de inversión formulados por cada uno de los FDL, en consideración con lo anterior se informa a la Administración que la acción para subsanar la observación presentada por Contraloría, deberá ser incorporada en el Plan de Mejoramiento que suscriba el ente, una vez le sea comunicado el informe definitivo, tal como lo establece la Resolución 053 de 2001.

20



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

2.2.5 Contrato: 1-01-7400-558 de 2001

Contratista: UNION TEMPORAL SIGLO XXI

Valor: \$283.582.460

Plazo: Tres (3) meses

Localidad: Kennedy

El contrato fue liquidado el 22-10-02, al parecer por falta de estudios técnicos, diseños y una adecuada planeación por parte de la E.A.A.B. Se contrato, la construcción de redes de acueducto y acometidas domiciliarias para el barrio Alquería de la Fragua, las cuales ya están construidas. Por parte a folio 506 se evidencia en acta de compromiso de fecha abril 16 de 2002, que durante la ejecución del contrato se presentaron serias irregularidades como atrasos en la obra, ausencia total del director de obra, la continua ausencia del residente de la obra, descoordinación administrativa y la existencia de redes en el barrio Casaloma (folio 532 carpeta 2/3 del contrato), que entre otras fue la causa para la suspensión del contrato. Hechos que inciden en forma directa en la comunidad y los principios de economía, celeridad, eficacia, transparencia, por lo anterior se solicita a la administración rendir las explicaciones pertinentes.

Como resultado de la visita practicada, el día 17 de marzo de 2003, al sector alquería de la fragua, con el fin de verificar la construcción de redes de acueducto y alcantarillado sanitario para el barrio la alquería la fragua sector paraíso, este no fue posible ubicarlo. De lo cual se deja constancia mediante acta de visita fiscal, en la cual el señor PEDRO BERNAL, en su calidad de presidente de la J. A. C., manifiesta que el alcantarillado de alquería la fragua I sector, se realizó por la comunidad y que durante la vigencia de 2001 no tiene conocimiento que se haya ejecutado alguna obra por parte del acueducto. Por lo anterior se solicita a la administración rendir las explicaciones pertinentes y aclarar las cantidades de obra ejecutadas.

A esta observación, la Administración responde: *Con respecto a los problemas presentados durante la ejecución del contrato, se manifiesta que tanto la interventoría como la supervisión, estuvieron atentos al desarrollo del mismo, detectando los inconvenientes administrativos en el desarrollo de la obra, por lo que se firmó el acta de compromiso citada por la Contraloría, con el fin de dar pronta solución a los problemas y lograr una ejecución exitosa para la comunidad.*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

Referente a las redes de acueducto en el barrio Casaloma, al realizar el contratista el replanteo inicial y las primeras excavaciones de la obra, se encontró que las redes existentes construidas por la comunidad se ajustaban al diseño original (proyecto No. 21042) y cumplían con las especificaciones técnicas de la EAAB-ESP. Por lo anterior y con el fin de un mayor aprovechamiento de los recursos de la localidad en bienestar de la comunidad, se determinó que el contratista realizara los ajustes técnicos necesarios para la oficialización, incorporación y georeferenciación de las redes ante la EAAB-ESP. Debido a que éste procedimiento requiere de un estudio técnico por parte de la EAAB-ESP, fue necesario suspender el contrato por 20 días calendario mientras se realizaba el respectivo trámite. Teniendo en cuenta lo anterior, se quiere precisar que las decisiones tomadas durante la ejecución del contrato fueron realizadas pensando siempre en el beneficio de la comunidad y en un aprovechamiento óptimo de los recursos de la localidad.

Respecto a las redes de acueducto y alcantarillado sanitario del barrio Alquería La Fragua Sector Paraíso, se requiere precisar que la localidad de Kennedy asignó recursos para estos proyectos, por lo que fueron incluidos en su Plan de Inversión del año 2001, razón por la cual se adelantó la contratación por medio de la UEL-EAAB, sin embargo la comunidad de dicho barrio gestionó paralelamente la construcción de las redes de acueducto y acometidas domiciliarias mediante la Oficina de Gestión Comunitaria de la EAAB, realizando la construcción por medio de dicho programa durante el periodo en el que la UEL-EAAB adelantaba el proceso de contratación.

Por lo anterior dentro del objeto del contrato No. 1-01-7400-558-2001 suscrito con la UNION TEMPORAL SIGLO XXI, donde originalmente se incluyó la construcción de las redes de Acueducto y Alcantarillado Sanitario para el barrio Alquería la Fragua sector Paraíso, finalmente únicamente se construyeron las redes de alcantarillado sanitario (prolongación No. 098).

La respuesta dada por la UEL-EAAB, no es aceptada por el equipo auditor por cuanto la gestión desplegada por esta denota la falta de estudios, planeación, coordinación, entre la UEL-EAAB, con las diferentes dependencias de la EAAB, donde se refleja total ausencia de canales de comunicación interdependenciales, que eviten desgastes administrativos y logísticos; igualmente se constató la carencia de registro e inventarios de Acueducto y Alcantarillado, construidos o en etapa de ejecución, ya sea por la comunidad o por la empresa, situación que se evidencia en el contrato en estudio, en razón de lo anterior, se confirma el hallazgo administrativo por lo cual se debe suscribir un plan de mejoramiento en los términos de la Resolución Reglamentaria 053 de 2001 y el anexo de la Resolución 023 de 2002.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2.2.6 Contrato: 1-01-7400-489 de 2002

Contratista: UNION TEMPORAL DISTRITO CAPITAL

Valor: \$639.472.883

Plazo: 5 meses

Localidad: Kennedy

De conformidad con el párrafo segundo, de la cláusula del contrato en estudio, la administración debe informar el valor de los rendimientos financieros generados desde el momento del pago del anticipo fecha 13-12-02. Es de señalar que el anticipo se canceló mediante comprobante de pago No. 273552 de fecha 09-01-03 por \$191.841.865.

Con base en la contestación de la Administración, y mediante mesa de trabajo del día 04 de Abril de 2003, el equipo de auditoría destacado ante la UEL-E.A.A.B Confirma el presente hallazgo administrativo, en razón a que de conformidad con el párrafo segundo, de la cláusula cuarta del contrato en estudio establece que los rendimientos financieros generados del anticipo se consignaran mensualmente en la Tesorería Distrital y en el caso en estudio han transcurrido tres meses y no se ha cumplido con lo pactado en la relación contractual, lo que denota falta de control, negligencia, aspectos que redundan notoriamente en un eficiente gestión, en consideración con lo anterior se informa a la Administración que la acción para subsanar la observación presentada por Contraloría, deberá ser incorporada en el Plan de Mejoramiento que suscriba el ente, una vez le sea comunicado el informe definitivo, tal como lo establece la Resolución 053 de 2001.

2.2.6.1 Como resultado de la visita practicada, el día 18 de marzo de 2003, se constato que el contrato objeto de estudio se ejecuta en los barrio Amparo Cañizales 90%, Villa Emilia 50%, Villa de la Torre II, El Amparo San Carlos, La Concordia; En razón a que el contrato actualmente se encuentra en etapa de ejecución, se verificó el cumplimiento del anexo 4, en lo referente a: PLANTA MINIMA DE PERSONAL; **PROFESIONAL** como director de obra, Oscar Castañeda, como ingeniero residente, Mauricio León, como profesional del área social Ginna Faridy (trabaja medio tiempo y los términos de referencia exigen dedicación 100%) **Técnico:** Un topógrafo y un cadenero (los términos de referencia exigen como mínimo un topógrafo y dos cadenero. **EQUIPO MINIMO EXIGIDO:** Retroexcavadora **NO**, Vibro compactadores 2 (términos de referencia



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

exigen 3), Motobombas 2, Volquetas capacidad 5m³ modelo 1990 o posterior, se utilizan volquetas distinguidas con las siguientes placas y modelos: SBH-089 modelo 62, APG-607 modelo 67, SBH-257 modelo 70, mezcladoras de concreto No (los términos de referencia exigen 2 mezcladoras de concreto), Equipo de topografía un nivel y tránsito. De lo anterior se concluye que hay incumplimiento por parte del contratista en lo referente al anexo 4 condiciones especiales. Se anexa en dos folios acta de visita fiscal.

A lo anterior la Administración responde: *En lo referente a los rendimientos financieros generados por el anticipo entregado al contratista UNION TEMPORAL DISTRITO CAPITAL, se quiere manifestar que la interventoría del contrato remitió a la UEL, los extractos bancarios, los cuales están siendo revisados con el fin de liquidar los intereses, para proceder a su consignación en la Tesorería Distrital.*

Respecto al cumplimiento del Anexo 4 "Condiciones Especiales" de los Términos de la Invitación. La interventoría y la supervisión del contrato revisó y aprobó los documentos que certifican la disponibilidad del equipo y personal (hojas de vida) mínimo exigido. Actualmente el contrato se encuentra en ejecución por lo que el directo responsable del cumplimiento de los términos de Referencia en el sitio de las obras es el interventor del contrato, por esta razón se solicitó aclaración de las inquietudes de la Contraloría al responsable de la interventoría ing. MIGUEL ORTEGA RESTREPO contrato No. 2-02-7400-450-2002, quien respondió lo siguiente, a cada uno de los puntos:

PLANTA MINIMA DE PERSONAL:

PROFESIONAL El ingeniero director de Obra Ing. Oscar Castañeda, tiene una dedicación del 50%, el ingeniero Residente Ing. Mauricio Belmonte León, el 100%, lo cual se está cumpliendo, en lo relacionado con el profesional del área social, la Trabajadora Social YINA FARIDDY CASTILLO, su dedicación es de tiempo completo además se apoya en dos auxiliares que atienden la comunidad y están presentes siempre en la obra. La mañana que se recibió la visita de la Contraloría, la Trabajadora social se encontraba en la oficina del contratista digitando y escaneando las actas de vecindad que llevaban efectuadas a la fecha.

TECNICO La comisión de topografía está conformada por una topógrafa, una cadenera 1era. y un cadenero 2do. y permanecen todo el tiempo en la obra.

EQUIPO MINIMO EXIGIDO: Siguiendo las recomendaciones del Comandante de Policía y el señor Alcalde Menor de la localidad de Kennedy, de NO mantener los equipos PERMANENTEMENTE dentro de la obra para evitar ser víctimas de los robos y atracos continuos dentro de la zona de trabajo, estos equipos solo se llevan a la obra cuando se necesitan pues el contratista tiene disponibilidad inmediata de estos.