

INFORME DE LA VISITA FISCAL UEL EAAB. ESP

DIRECCIÓN PARA EL CONTROL SOCIAL Y DESARROLLO LOCAL

**FONDOS DE DESARROLLO LOCAL DE SANTA FE, BOSA, SAN CRISTÓBAL,
USME Y CIUDAD BOLÍVAR**

PERIODOS AUDITADOS 2009, 2010 Y 2011

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2012

JULIO 2012

INFORME DE LA VISITA FISCAL UEL EAAB. ESP

Contralor de Bogotá	Diego Ardila Medina
Contralora Auxiliar	Ligia Botero Mejía
Director para el Control Social y Desarrollo Local	Yovanny Francisco Arias Guarín
Subdirector de Fiscalización	Gabriel Alejandro Guzmán Useche
Subdirector para el Control Social	Biviana Duque Toro
Equipo de Auditoria:	Daniel Arturo Garay Romero (Jefe Local) Martha Cecilia López Caicedo María Claudia Pineda Roa Omar Calderón Calderón Yolanda Tovar Chavarro

CONTENIDO

	PAG
1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	4
2. RESULTADOS OBTENIDOS	7
3. ANEXOS	13



1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Mediante memorando de encargo del 19 de junio de 2012 se asignó comisión para adelantar visita fiscal ante la Unidad Ejecutiva Local EAAB, con el objeto de evaluar la contratación pública que a continuación se señala; es necesario anotar que se modificó la muestra inicial ya que se incluyó el contrato No. 2-01-30500-0679 de 2010. Igualmente se debe anotar que el contrato No. 2-01-30500-0696 de 2011, se tomó de la revisión que se realizó a través de la herramienta YO SOY BOGOTÁ.

CUADRO 1
MUESTRA CONTRATACION UEL EAAB-ESP

Número	Contratista	Objeto	Valor
Contrato de obra No. 1-01-30500-1051-09	Consortio Obras 2009	Revisión de diseños, estudio de riesgos, y construcción de la línea de bombeo y las redes locales de Acueducto, para el barrio el Recuerdo sur, de la localidad Ciudad Bolívar en Bogotá D.C.	947.076.063
Contrato de obra No. 1-01-30500-0774 de 2010	Unión Temporal Red de San José	Diseño de las redes locales de alcantarillado pluvial y sanitaria sobre la vía paralela al vallado de San José y construcción de la primera etapa de la red local pluvial y sanitario sobre la vía paralela al vallado de San José en la Localidad de Bosa	1.259.495.351
Contrato de obra No. 2-01-30500-0696 de 2011	Guillermo Bernal Clavijo	Construcción de la red de alcantarillado sanitario del barrio Santa Rosa de Lima Sector II de la localidad de Santa Fe.	337.841.067
Contrato de Consultoría No. 2-02-30500-0698 de 2011	Fundación Espeletía	Consultoría Técnica Administrativa y Financiera para el diseño de las redes locales de alcantarillado sanitario y par en la vereda Chorrillos sectores 1 y 3, diseño de prolongaciones de la red de alcantarillado pluvial en el barrio Almendros en la localidad de Suba y diseño de prolongaciones de la red de alcantarillado sanitario y pluvial en el barrio Palmitas de la Localidad de Kennedy	230.612.671
Contrato de Obra No. 2-01-30500-0773 de 2010	Luis Fernando Isaza Calderón	Diseño de la red de alcantarillado sanitario del barrio Santa Rosa sectores 1 y 2 y construcción de la red de alcantarillado sanitario del barrio Santa Rosa sector 1 en la localidad de Santa Fe	333.541.010
Contrato de obra No. 2-01-30500-0748 de 2010	Diseños y Construcción de Colombia Ltda.	Análisis de riesgos y construcción de la red de alcantarillado sanitario para el barrio el Bosque Limonar y revisión de diseños y construcción de prolongaciones de alcantarillado sanitario para el barrio Villa	477.393.775

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

Número	Contratista	Objeto	Valor
		Israel II de la localidad de Usme.	
Contrato de obra No. 2-01-30500-0679 de 2010	Rogelio Torres Ardila	Diseño y construcción de los puentes peatonales sobre las quebradas chorro de Silverio y verejones en la localidad de San Cristóbal.	289.686.210
TOTAL			3.875.646.147

Fuente: Encargo Visita Fiscal

De otra parte La EAAB ejecuto los anteriores contratos de acuerdo a las obligaciones que contrajo a través de los siguientes convenios interadministrativos:

**CUADRO 2
RELACION CONVENIOS SUCRITOS ENTRE LOS FDL - EAAB**

Número Contrato	No. Convenio EAAB- FDL
Contrato de obra No. 1-01-30500-1051-09	Convenio interadministrativo 1000-033-00-98
Contrato de obra No. 1-01-30500-0774 de 2010	Convenio interadministrativo 09-07-30100-0421-2010
Contrato de obra No. 2-01-30500-0696 de 2011	Convenio Interadministrativo 9-07-30100-0447-2010
Contrato de Consultoría No. 2-02-30500-0698 de 2011	Convenio interadministrativo 9-07-30100-0412-2011 / 165/2010
Contrato de Obra No. 2-01-30500-0773 de 2010	Convenio Interadministrativo 9-07-30100-0447-2010
Contrato de obra No. 2-01-30500-0748 de 2010	Convenio interadministrativo No.9-07-30100-0623-2010
Contrato de obra No. 2-01-30500-0679 de 2010	Convenio interadministrativo 1000-033-00-98

FUENTE: EAAB

De acuerdo con lo anterior se observa que la EAAB suscribió convenios interadministrativos directamente con los Fondos, por lo cual se dio aplicación al Decreto 101 de 2010.

1.1 Actividades Realizadas

Con el fin de verificar el cumplimiento del objeto contractual de los contratos evaluados se efectuaron las siguientes actividades:

- Revisión Documental: Mediante comunicación 2-2012-11104 del 21 de junio de 2012 y 2-2012-11396 de junio 27 de 2012 se solicito a la administración poner a disposición las carpetas contentivas de los contratos para su respectivo análisis.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Se efectuaron visitas de campo a cada una de las obras seleccionadas con apoyo técnico tanto de la Contraloría como de la EAAB.

**CUADRO 3
PROGRAMACION VISITAS TECNICAS-CONTRATOS UEL EAAB ESP**

Número Contrato	Fecha visita	Ubicación
Contrato de cobra No. 1-01-30500-1051-09	28/06/12	Barrio el Recuerdo Sur de la Localidad de Ciudad Bolívar
Contrato de obra No. 1-01-30500-0774 de 2010	26/06/12	Barrio San José de Bosa
Contrato de obra No. 2-01-30500-0696 de 2011	17/07/12	Barrio Santa Rosa de Lima, 2 sector, Localidad de Santa fe
Contrato de Consultoría No. 2-02-30500-0698 de 2011		Por ser consultoría no tuvo visita técnica
Contrato de Obra No. 2-01-30500-0773 de 2010	29/06/12	Barrio Santa Rosa de Lima, 2 sector, Localidad de Santa fe
Contrato de obra No. 2-01-30500-0748 de 2010	4/07/12	Barrio bosques de limonar y villa Israel, localidad de Usme
Contrato de obra No. 2-01-30500-0679 de 2010	13/07/12	Barrio Quindío, localidad de San Cristóbal

Fuente: Papeles de Trabajo

- Se tomaron versiones a los interventores de los contratos 1051 de 2009 y 696 de 2011.
- Se realizaron consultas en relación a la ejecución de los diferentes contratos a la EAAB, Dirección de Apoyo Comercial a través del ingeniero asignado para atender la visita fiscal.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

2.1 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA

Contrato de obra: 2-01-30500-696-2011

Invitación Directa No. ICSC-UEL-0829-2011

Objeto: Construcción de la Red de Alcantarillado Sanitario del Barrio Santa Rosa de Lima (Sector 2) en la Localidad de Santafé.

Contratista: Guillermo Bernal Clavijo CC: 19.267.124 de Bogotá

Valor: \$337.841.067

Plazo: 4 meses

Fecha de suscripción: 07 de diciembre de 2011

Anticipo: \$67.568.213 acta firmada 28 de febrero de 2012

Interventor: Consorcio Inter-Santa Rosa, Representante Legal: Juan Carlos Bonilla Cabezas.

Interventor Acueducto: Consorcio Apoyo Técnico, Representante Legal Yamil José Chacón Cueto.

Acta de inicio: no se ha expedido a la fecha (17/07/12).

Contrato de obra 2-01-30500-773-2010

Invitación directa ICSC-UEL-0866-2010

Contratista: Luis Fernando Isaza Calderón

Fecha de suscripción: 28 de diciembre de 2010

Objeto: Ejecutar el diseño de la red de alcantarillado sanitario del barrio Santa Rosa sectores 1 y 2 y construcción de la red de alcantarillado sanitario del barrio Santa Rosa sector 1 en la localidad de Santa Fe.

Valor: \$333.539.622

Plazo: 4 meses

Acta inicio: 22/03/11

Acta terminación: 21/07/11

Acta entrega y recibo final: 8/11/11

Interventor: Mauricio Díaz Cifuentes

Evaluated the contract of work 2-01-30500-696-2011 it was observed that on July 17, 2012, no act of commencement had been signed, despite the fact that an advance of \$67,568,213 was made on February 28, 2012, and with seven (7) months of having signed the contract.

Through the fiscal visit act of June 29, 2012, within the questions, it was requested to the contractor of contract 696 of 2011, "... Explain the reasons for which to the date no execution of the contract of work 2-01-30500-696.." before the contestation in one of its parts "... A visit was made to the work in the month of April and a sanitary system was found in use in PVC pipe and in normal operating conditions, when we saw this situation we informed the company immediately of what was being presented, as there was no coordination with the UEL, we have officiated several times to the company without this situation being solved."

From the above, it is evidenced that there is a lack of management and opportunity by the EAAB to attend to the requirements of the situation found by the contractor, such as the operation of the sanitary manhole in sector 2 of Santa Rosa de Lima, which, without complying with the technical norms required by the Aqueduct, is in use with a satisfied community.

As well, it is necessary to note that, after reviewing the contentive folders of the contract of work 2-01-30500-773-2010, signed to advance the designs of sector 2 of Santa Rosa de Lima, no document exists that specifies the existence of a sanitary manhole construction in the affected sections of this sector.

As for these things, we have that the community has been affected by the non-development of the contracted work, it must also be observed that the FDL of Santa Fe, in the justification that it makes in the elaboration of the project, expressed the following: folder 1, folio 2, of the contract of work 2-01-30500-696 of 2011 "... the population residing in a part of the Santa Rosa de Lima neighborhood of the locality of Santa Fe does not have access to the sanitary manhole service, which causes that in the sector there is a high incidence of cutaneous gastrointestinal diseases and risk of proliferation of mosquitoes transmitters of dengue, because the quantity of rainwater stored by the effect of the winter wave that is presented in the city would cause a greater negative impact, especially in the infant population. In order to reduce this index and improve the sanitary and environmental condition of the Santa Rosa de Lima neighborhood, it is necessary to contract the construction of the sanitary manhole network for its respective construction, allowing the correct management of water."

The above allows us to conclude that both the FDL of Santafé, in the elaboration of the project, and the EAAB, in the contract, did not know the real conditions of the sector to intervene in the construction of the sanitary manhole network in sector 2, together with the construction of the respective work, under the mistaken conviction of the non-existence of the sanitary manhole network.

situación esta que demuestra la falta de planeación (principio básico de la contratación pública).

Es necesario anotar que las falencias presentadas en la planeación, sumada a la falta de gestión de la empresa con posterioridad a haberse enterado de la existencia de un alcantarillado conlleva a que la comunidad no se beneficie en forma oportuna de la inversión que va a realizar el Estado.

De igual forma, al iniciar la obra con siete (7) de meses de atraso, se corre el riesgo que al momento de iniciar la obra, el contratista solicite reajuste de precios, lo que conllevaría un mayor costo en la ejecución de las obras y un posible detrimento patrimonial.

Con lo anterior se estaría transgrediendo el artículo 4 -Principios rectores - de la Resolución 0618 del 17 de julio de 2009, emanada por la EAAB-ESP “Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-ESP”, Código Único Disciplinario, Artículo 34 numerales 1 y 2, Artículo 48 numerales 31 y 34 y el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, Objetivos del Sistema de Control Interno, por lo cual se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

2.3 HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA FISCAL Y DISCIPLINARIA

El concepto No. 80112-EE75841 del 29 de septiembre de 2011 emanado por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República, establece, en relación con el pago de imprevistos lo siguiente: *“El pacto de una cláusula que destine un porcentaje del valor del contrato estatal a cubrir el costo de los imprevistos que puedan ocurrir durante su ejecución, no puede llevar a la conclusión de que si durante dicha ejecución no ocurren imprevistos, el porcentaje que se destinó para este concepto se convierte automáticamente en parte de la —utilidad— del contratista, porque una conclusión en este sentido permitiría: (1) Que el contratista se apropie sin fundamento legal alguno de recursos públicos que tenían una destinación específica —cobrimiento de imprevistos surgidos durante la ejecución del contrato—. (2) Que el contratista evada el pago del IVA del porcentaje de —impuestos—, a pesar de que realmente dicho porcentaje hizo parte de la —utilidad— del contratista (8). Así las cosas, la previsión e inclusión de un porcentaje del valor del contrato para cubrir —impuestos menores— que puedan surgir durante la ejecución del mismo, sin tener que suscribir un contrato adicional, se ajusta a los fines de la contratación pública (9). Sin embargo, las entidades que administran recursos públicos no pueden permitir que esta previsión se convierta en un instrumento para la evasión de impuestos por parte de los contratistas, cuando sin que ocurran —impuestos— durante la ejecución del contrato, se apropian de éste porcentaje, convirtiéndolos en realidad en parte de su —utilidad—. Por lo anterior, las entidades que administran recursos públicos solo pueden pagar los —impuestos— que el contratista **acredite**, porque la destinación de esta previsión es específica y no puede convertirse*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

en parte de la —utilidad” del contratista. En este orden, así como el contratista puede demostrar que el porcentaje de —imprevistos” fue insuficiente para no afectar su —utilidad”, de la misma manera, la entidad contratante **debe** solicitar la actualización o revisión de precios para evitar la afectación del equilibrio económico del contrato y abstenerse de pagar el porcentaje de —imprevistos” que el contratista no haya acreditado”.

Revisados los contratos de la muestra se evidencio que el ítem de imprevistos fue cancelado por la administración sin que hayan sido justificados por parte de los contratistas ejecutores.

La anterior situación demuestra con claridad meridiana que la administración (EAAB-ESP) cancela este rubro indistintamente sin que se demuestre por parte del contratista la correspondiente acreditación del gasto, lo que nos lleva a pensar que es una costumbre administrativa; situación que es contraria a la doctrina sobre el tema, si se tiene en cuenta el concepto anteriormente mencionado. Lo que conlleva a que el Estado adicional a cancelar valores no acreditados deje de percibir impuestos relacionados con estos pagos.

En el cuadro adjunto se relacionan los valores correspondientes al ítem imprevistos en los contratos auditados.

**CUADRO 4
VALORES IMPREVISTOS CONTRATOS MUESTRA
UEL EAAB.ESP VIGENCIAS 2009 A 2011**

(Cifras en Pesos)

CONTRATO 773 DE 2010					
No. Factura	Fecha	Concepto	Valor Facturas	Valor A.I.U 30%	Valor del 1% de Imprevistos
174	19/04/11	Acta parcial No.1	36.481.884	10.944.565	109.446
175	25/05/11	Acta parcial No.2	63.872.198	19.161.659	191.617
176	24/06/11	Acta parcial No.3	48.545.900	14.563.770	145.638
177	10/08/11	Acta parcial No.4	174.993.926	52.498.178	524.982
181	4/10/11	Acta final	9.644.594	2.893.378	28.934
TOTAL IMPREVISTOS PAGADOS			333.538.502	100.061.551	\$1.000.616
CONTRATO 748 DE 2010					
No. Factura	Fecha	Concepto	Valor Facturas	Valor A.I.U 25%	Valor del 5% de Imprevistos
1899	13/05/11	Acta parcial No.1	34.500.000	8.625.000	431.250
1938	23/06/11	Acta parcial No.2	69.146.772	17.286.693	864.335
1960	21/06/11	Acta parcial No.3	99.309.144	24.827.286	1.241.364
2003	12/09/11	Acta parcial No.4	248.764.050	62.191.013	3.109.551
2055	17/11/11	Acta parcial No. 5	25.578.625	6.394.656	319.733



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TOTAL IMPREVISTOS PAGADOS		477.298.591	119.324.648	\$5.966.233	
CONTRATO 1051 DE 2009					
No. Factura	Fecha	Concepto	Valor Facturas	Valor A.I.U 25%	Valor del 3% de Imprevistos
002	9/04/2010	Acta parcial No. 1.	17.500.000	4.375.000	131.250
006	06/05/2010	Acta parcial No. 2	17.500.000	4.375.000	131.250
010	08/06/2010	Acta parcial No. 3.	81.908.424	20.477.106	614.313
011	16/07/2010	Acta parcial No. 4	94.509.004	23.627.251	708.818
012	17/08/2010	Acta parcial No. 5	153.391.059	38.347.765	1.150.433
013	15/09/2010	Acta parcial No. 6	199.852.363	49.963.091	1.498.893
014	19/10/2009	Acta parcial No. 7	100.161.720	25.040.430	751.213
015	09/12/2010	Acta parcial No. 8	64.003.000	16.000.750	480.023
018	01/02/2012	Acta parcial No. 9.	35.835.280	8.958.820	268.765
TOTAL IMPREVISTOS PAGADOS		764.660.850	191.165.213	\$5.734.956	
CONTRATO 774 DE 2010					
No. Factura	Fecha	Concepto	Valor Facturas	Valor A.I.U 30%	Valor del 1% de Imprevistos
01	23/05/11	Acta parcial No. 1.	91.455.142	27.436.543	274.365
02	25/07/11	Acta parcial No. 2	260.157.451	78.047.235	789.472
03	23/08/11	Acta parcial No. 3.	346.698.613	104.009.584	1.040.096
04	21/09/11	Acta parcial No. 4	453.196.380	135.958.914	1.359.589
06	24/11/11	Acta parcial No. 5	365.234.702	109.570.411	1.095.704
08	14/12/11	Acta parcial No. 6	218.627.399	65.588.220	655.882
TOTAL IMPREVISTOS PAGADOS		1.735.369.687	520.610.906	\$5.206.109	
CONTRATO DE 679 DE 2010					
No. Factura	Fecha	Concepto	Valor Facturas	Valor A.I.U 30%	Valor del 10% de Imprevistos
207	10/06/11	Acta parcial No. 1.	118.254.795	35.476.439	3.547.644
215	11/07/11	Acta parcial No. 2	87.554.636	26.266.391	2.626.639
237	05/09/11	Acta parcial No. 3.	83.669.340	25.100.802	2.510.080
TOTAL IMPREVISTOS PAGADOS		289.478.771	86.843.631	8.684.363	
TOTAL IMPREVISTOS CONTRATOS MUESTRA					\$27.207.661

Fuente: Actas parciales de Obra de los contratos en referencia.

Teniendo en cuenta lo anterior, los imprevistos generados por los contratos evaluados en la muestra, corresponden a \$27.207.661, valor que se cuantifica como presunto hallazgo fiscal y disciplinario.

Con lo anterior se estaría transgrediendo el artículo 4 -Principios rectores - de la Resolución 0618 del 17 de julio de 2009, emanada por la EAAB-ESP “Por la cual se adopta el Manual de Contratación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-ESP”, Código Único Disciplinario, Artículo 34 numerales 1 y 2, Artículo 48 numerales 31 y 34 y el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, Objetivos del Sistema de Control Interno, en concordancia con lo consagrado en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000, que define el daño patrimonial del Estado, como: “La lesión del



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

patrimonio público, representado en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o de los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías”. Por lo cual se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

3. ANEXOS

CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACION
ADMINISTRATIVOS			
FISCALES	1	\$27.207.661	2.3
DISCIPLINARIOS	2		2.1, 2.3
PENALES			