



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

INFORME FINAL VISITA DE CONTROL FISCAL

CODIGO 583

DIRECCION DE PARTICIPACION CIUDADANA Y DESARROLLO LOCAL

FONDO DE DESARROLLO LOCAL SUBA - FDLS

VIGENCIA: 2012

Luis Enrique Suárez Zamora (Gerente Local)
César Augusto Campos Suárez
Rubiel Antonio Ciro Flórez (Apoyo Técnico)
Equipo de auditoria

Aprobó: GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE- Director Técnico Sectorial
de Fiscalización

Bogotá, D.C. noviembre de 2015

www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

TABLA DE CONTENIDO

1.	CARTA DE CONCLUSIONES	3
2.	ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA	5
3.	RESULTADOS OBTENIDOS.....	6
	ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS	24



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, D.C. noviembre de 2015

Doctora
MARISOL PERILLA GÓMEZ
Alcaldesa Local de Suba
Ciudad.

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó visita de control fiscal al Fondo de Desarrollo Local de Suba vigencia 2012, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área actividad o proceso examinado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de este ente de control consiste en producir un Informe de visita de control fiscal que contenga el concepto sobre el examen practicado. La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos establecidos por la Contraloría; de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

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

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la visita de control fiscal adelantada, conceptúa que la gestión en el asunto auditado, **no cumple** con los principios evaluados en el contrato de obra pública N° 031 de 2012 suscrito entre el

FDL de Suba y la Unión Temporal Vial suba MV Cuyo objeto consiste en el *"Mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C."* por valor de \$10.000.000.000 y adición de \$5.000.000.000.

En relación con el sistema fiscal de control interno, se concluye que este debe mejorarse para hacerlo más eficiente.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

Frente a los hallazgos evidenciados en el presente informe, la entidad dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la comunicación del informe final, debe ajustar el plan de mejoramiento que se encuentra ejecutando, con acciones y metas que permitan solucionar las deficiencias comunicadas durante el proceso auditor y que se describen en el informe. El Plan de Mejoramiento ajustado debe ser entregado dentro de los términos establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.

Dicho plan de mejoramiento debe contener las acciones y metas que se implementarán por parte de la Entidad, las cuales deberán responder a cada una de las debilidades detectadas y comunicadas por el equipo auditor, el cronograma para su implementación y los responsables de su desarrollo.

Producto de la evaluación, se anexa Capítulo resultados visita de control fiscal, que contiene los resultados y hallazgos detectados por este Órgano de Control.

Atentamente,



GABRIEL ALEJANDRO GUZMAN USECHE
Director Técnico Sectorial de Fiscalización

Revisó: Libia Alba Subdirectora de Fiscalización
Luis Enrique Suárez Zamora
Elaboró: César Augusto Campos Suárez
Rubiel Antonio Ciro Apoyo Técnico

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

En la presente auditoria se evaluó el contrato de obra pública N° 031 de 2012 suscrito entre el FDL de Suba y la Unión Temporal Vial suba MV, cuyo objeto consiste en el "Mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C.", por valor de \$10.000.000.000 y adición de \$5.000.000.000. Se pretende establecer si se cumplió con el proceso y con las obligaciones de parte del contratista, así como verificar el cumplimiento del objeto contratado. Para efectos de lo anterior se verificó el manejo e inversión de los dineros girados por el Fondo de Desarrollo Local de Suba en calidad de anticipo, así como el cumplimiento de las especificaciones técnicas, cantidades y calidad de las obras ejecutadas, precios unitarios, reajustes de precios, análisis y evaluación de informes de interventoría, avances de obra y giros realizados al contratista de obra.

CUADRO 1
INFORMACIÓN DEL CONTRATO AUDITADO

No. CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR INICIAL	VALOR ADICION	VALOR TOTAL
Contrato de Obra Pública 031 de 2012	Unión Temporal Vial suba MV	\$10.000.000.000	\$5.000.000.000	\$15.000.000.000

Fuente: SIVICOF

En el plan de trabajo se contempló la evaluación de este contrato por valor total de \$15.000.000.000 millones incluida la Adición.

3. RESULTADOS OBTENIDOS

3.1 CONTRATO DE OBRA PUBLICA N° 031 de 2012 SUSCRITO ENTRE EL FDL DE SUBA Y LA UNION TEMPORAL VIAL SUBA MV.

OBJETO: "Mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C."

CUADRO 2
CONTRATO DE OBRA No 031-2012. FICHA TÉCNICA

DETALLE	OBSERVACIONES
Licitación Pública	FDLS-LP-003-2012
Valor de la Licitación	10.000.000.000 millones
Resolución de Adjudicación	Resolución No. 004 de 2012 del 27 de febrero de 2012
Registro presupuestal:	N° 322 y 323 de enero 16 de 2012
Registro presupuestal Adición	N°.695 de marzo 18 de 2013
Fondo de Desarrollo Local de Suba	NIT: 899999061
Representante legal que inició el proceso	Rubén Darío Bohórquez Rincón
Cargo: Alcalde Local	C.C. 79.436.526 de Bogotá
Representante legal actual	Marisol Perilla Gómez
Cargo: Alcalde Local	C.C. 52.911.738 de Bogotá
Contrato de Obra	031 de 2012
Fecha de Firma del Contrato:	16 de enero de 2012.
Contratista	Unión Temporal Vial suba MV
NIT: Unión Temporal VIAL SUBA MV.	900.503.129-5
Representante legal	Orlando Alberto Villa Lora
Cedula de Ciudadanía	77.190.761 de Valledupar
Objeto:	"Mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C."
Valor inicial del contrato	\$10.000.000.000
Valor anticipo	\$5.000.000.000
Valor adición N° 1 al contrato	\$5.000.000.000
Valor final del contrato	\$14.999.989.359
Plazo Inicial	13 Meses
Acta de inicio:	6 de marzo de 2012
Fecha de Terminación inicial	5 de abril de 2013
Prorroga en tiempo	7 Meses
Plazo final	20 Meses
Fecha de terminación	5 de noviembre de 2013
Fecha de recibo final de obra	Obra: 18 de enero de 2014. El plazo final de ejecución de obra fue veinte (20) meses.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal:111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

DETALLE	OBSERVACIONES
Fecha de liquidación	3 de febrero de 2014
Interventor	Consortio Intervial Suba
Supervisor del Contrato	Marisol Perilla Gómez
Apoyo a la Supervisión	Ing. Daniel Alberto Zuluaga

Fuente: Carpetas contractuales

El Fondo de Desarrollo Local de Suba apertura la Licitación Pública FDLS -LP- FDLS-LP-003-2012, con el objeto de realizar: *"Mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de Suba, en la ciudad de Bogotá D.C."*

El plazo de ejecución previsto en el proceso licitatorio fue de trece (13) meses, con un presupuesto oficial de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) m/cte.

Mediante Resolución No. 004 de 2012 del 27 de febrero de 2012, el Fondo de Desarrollo Local de Suba adjudicó la Licitación a la Unión Temporal Vial suba MV.

Dentro de los procesos contractuales revisados, se observaron deficiencias en la supervisión, seguimiento y control en las diferentes etapas, las cuales se sustentan en las observaciones incluidas en el presente Informe.

El 29 de febrero de 2012 se firma el Contrato de Obra No 031 de 2012 entre el Fondo de Desarrollo Local de Suba y la Unión Temporal Vial Suba MV.

La Unión Temporal Vial Suba MV identificada con NIT 900 503 129-5 constituida mediante documento privado de 02 de febrero de 2012, inscrita ante la DIAN el 28 de febrero de 2012, quien está representada por el señor ORLANDO ALBERTO VILLA LORA con cedula N° 77.190.761 de Valledupar, la precitada unión temporal estableció como su objeto : *"...realizar a precios unitarios, las obras de mejoramiento integral para la malla vial intermedia y local de la localidad de suba, en la ciudad de Bogotá D. C."*

El 6 de marzo de 2012 se suscribió el Acta de Iniciación del Contrato de Obra No. 031-2012, con fecha de terminación inicial de 5 abril de 2013.

El 18 de marzo de 2013, se suscribió una Adición al Contrato de Obra pública N° 031 de 2012 por un valor de CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$5.000.000.000) M/CTE, y una prórroga al plazo de ejecución en término de (7) meses, de acuerdo con el oficio No 2013-112-003507-2, a marzo 5 de 2013, el porcentaje de ejecución era del 94% de las obras con relación al valor contratado. La justificación o concepto técnico para adicionar y prorrogar este contrato fue dada por el interventor externo

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal:111321

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

contratado para el efecto, CONSORCIO INTERVIAL SUBA, la cual fue allegada bajo el radicado anteriormente citado.

La póliza única de seguro de cumplimiento tuvo modificaciones, conforme a la prórroga realizada, tal como lo informó la administración acerca de las vigencias las cuales se describen a continuación:

- 1- El Contratista mediante oficio N° 2013-112-004193-2 de 20 de marzo de 2014, hace entrega de actualización de las pólizas de Adición y prórroga N° 1, para su revisión y aprobación.

CUADRO 3
CONTRATO DE OBRA No 031-2012
MODIFICACIONES PÓLIZA ÚNICA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO

ACTA No	FECHA	OBSERVACIÓN
Adición y prórroga N°1 de fecha 18 de marzo de 2013		Los acuerdos de la misma quedaron consignados en la Adición y prórroga n°1 de fecha 18 de marzo de 2013, por lo que mediante oficio radicado 2013-112-004193-2, se actualiza la garantía única de seguros de cumplimiento a favor de entidades estatales N° 01GU051657, póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual N° 01Ro018952 expedidas por la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. (CONFIANZA), se ajusta el plazo de ejecución de los amparos.

Fuente: Carpetas contractuales

- 2- El día 18 de enero de 2014, el FDLS y el contratista suscriben acta de entrega y recibo final de obra.

CUADRO 4
CONTRATO DE OBRA No 031-2012
PÓLIZA ÚNICA DE SEGURO DE CUMPLIMIENTO FINAL

TIPO DE AMPAROS	VALOR DEL CONTRATO	PORCENTAJE	VALOR ASEGURADO (\$)	10. VIGENCIAS					
				FECHA INICIAL			FECHA FINAL		
				DÍA	MES	AÑO	DÍA	MES	AÑO
CUMPLIMIENTO	\$15.000.000.000	30%	\$4.500.000.000	18		2014	6	3	2014
CALIDAD DEL SERVICIO	\$15.000.000.000	10%	\$1.500.000.000	18	1	2014	18	5	2014
ANTICIPO	\$15.000.000.000	33%	\$5.000.000.000	18	1	2014	6	3	2014
ESTABILIDAD DE LA OBRA	\$15.000.000.000	20%	\$3.000.000.000	18	1	2014	18		2019
CALIDAD DE SUMINISTROS	\$15.000.000.000	10%	\$1.500.000.000	18		2014	18		2016
SALARIO Y PRESTACIONES SOCIALES	\$15.000.000.000	5%	\$750.000.000	18		2014	6	11	2016

Fuente: Carpetas contractuales.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- 3- El día tres (3) de febrero de 2014 se firmó el Acta de Liquidación del Contrato de Obra N° 031 -2012 por el señor Orlando Alberto Villa Lora, representante legal del consorcio Unión Temporal Vial SUBA MV, documento avalado por la interventoría consorcio INTERVIAL SUBA y la Alcaldesa Local de Suba, Doctora Marisol Perilla Gómez, donde quedaron registrados los estados financieros y la ecuación contractual del contrato N° 031-2012.

3.1.1 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$510.357.800 y presunta incidencia disciplinaria y penal.

Con el objeto de verificar las obras que se ejecutaron mediante el Contrato No 031-2012, el Organismo de Control, los días 21, 22 y 23 de octubre del presente año, realizó visita a la ejecución de algunos segmentos viales, prueba de auditoría en la que se estableció que en el Barrio Camino del Indio, los siguientes segmentos viales –CIV- presentan patologías constructivas como deterioro de la carpeta asfáltica, no obstante que estos se encuentran dentro del periodo de estabilidad de obra, como se detalla a continuación:

1. Código de identificación vial número -CIV- 11009076 ubicado en la carrera 83 entre las calles 128 B y 128 F. Se realizó intervención en pavimentación de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 837.80 m²; dentro de las actividades realizadas por el contratista, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM), riego de liga con emulsión asfáltica, instalación de mezcla asfáltica MDC 2 (CM) y construcción de sardineles.
2. Sin código de identificación vial, ubicada en la carrera 83 entre las calles 128 F y 129. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 770.00 m²; dentro de las actividades realizadas por el contratista, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.
3. Código de identificación vial número 11008456, ubicado en la carrera 85 entre las calles 129C y 129D. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 156,8 m²; dentro de las actividades realizadas, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.

4. Código de identificación vial número 11008384, ubicado en la carrera 85 entre las calles 129D y 129F. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 227,9 m²; dentro de las actividades realizadas, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.
5. Código de identificación vial número 11008035, ubicado en la carrera 86A entre las calles 130B y 130 BIS. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 330,4 m²; dentro de las actividades realizadas, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.
6. Código de identificación vial número 11007962, ubicado en la carrera 86A entre las calles 130B BIS y 130 C. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 150 m²; dentro de las actividades realizadas, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.
7. Código de identificación vial número 11007926, ubicado en la carrera 86A entre las calles 130B BIS y 130 C. Se realizó intervención en mantenimiento de superficie en material flexible, de acuerdo con los informes de interventoría, el área del segmento vial intervenido fue de 243 m²; dentro de las actividades realizadas, se desarrollaron excavaciones mecánicas, suministro de rajón (CM), suministro de RAP (CM) y construcción de sardineles.

En el siguiente registro fotográfico se observan las patologías descritas en el presente informe:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

REGISTRO FOTOGRÁFICO
VISITA DE OBRA AL CONTRATO N° 031-2012
BARRIO: CAMINO EL INDIO



Foto 1: Fisuras y Grietas por Fatigamiento. Se observa una serie de fisuras y grietas interconectadas entre sí, en una etapa muy avanzada de deterioro formando una "malla de gallinero" o "piel de cocodrilo", en todo el segmento.



Foto No 2: Fisuras y Grietas en Bloque. Se evidencia agrietamiento que divide el pavimento en trozos aproximadamente rectangulares de diversas dimensiones.



Foto 3: Fisuras y Grietas en Bloque. Se evidencia agrietamiento que divide el pavimento en trozos aproximadamente rectangulares de diversas dimensiones.



Foto 4: Fisuras y Grietas en Bloque. Se evidencia agrietamiento que divide el pavimento en trozos aproximadamente rectangulares de diversas dimensiones.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

"Por un control fiscal efectivo y transparente"



Foto No 6: Se observan las deficiencias constructivas en la colocación de la carpeta del material de fresado. Según inspección visual hay falla funcional debido a la incapacidad del pavimento para proveer una superficie que permita un rodaje de vehículos confortable.



Foto No 7: Se evidencia la diferencia en la calidad de los materiales y la inadecuada terminación de la superficie y/o carpeta asfáltica.

Foto 8: Fisuras y Grietas en Bloque. Se evidencia agrietamiento que divide el pavimento en trozos aproximadamente rectangulares de diversas dimensiones.



Foto No 6: Se observan las deficiencias constructivas en la colocación de la carpeta del material de fresado. Según inspección visual se observa una falla funcional debido a la incapacidad del pavimento para proveer una superficie que permita un rodaje de los peatones y/o vehículos confortable.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"



Foto 7: Fisuras y Grietas por Fatigamiento. Se observa una serie de fisuras y grietas interconectadas entre sí, en una etapa muy avanzada de deterioro formando una "malla de gallinero" o "piel de cocodrilo", en todo el segmento.



Foto 8: Fisuras y Grietas en Bloque. Se evidencia agrietamiento que divide el pavimento en trozos aproximadamente rectangulares de diversas dimensiones.

CUADRO 5
CONTRATO DE OBRA No 031-2012
CUANTIFICACIÓN DE LOS SEGMENTOS VIALES QUE PRESENTAN
DEFICIENTE CALIDAD DE LAS OBRAS EJECUTADAS

Nº	CIV	DIRECCIÓN	BARRIO	VALOR DEL SEGMENTO
1	11009076	CRA. 83 DESDE CALLE 128B HASTA LA CALLE 128 F	CAMINO INDIO	\$ 161.431.868
2	Sin CIV	CRA 83 CON CALLE 128 F y CALLE 129	CAMINO INDIO	\$ 143.972.752
3	11008456	CRA 85 DESDE CLL 129 C HASTA CLL 129 D	CAMINO INDIO	\$ 24.087.463
4	11008384	CRA 85 CLL 129 D CLL 129 F	CAMINO INDIO	\$ 45.698.685
5	11008035	CRA 86 A CON CALLE 130 B y CALLE 130 B BIS	CAMINO INDIO	\$ 38.165.488
6	11007962	CRA 86 A CON CALLE 130 B BIS y CALLE 130 C	CAMINO INDIO	\$ 21.389.120
7	11007926	CRA 86 A CON CALLE 130 C y CALLE 131	CAMINO INDIO	\$ 38.885.174
TOTAL				\$ 473.630.550

Fuente: Carpetas contractuales

De lo observado, la Contraloría, como se detalló anteriormente, pudo determinar que los segmentos viales intervenidos, presentan graves deficiencias constructivas, motivo por el cual se remitió oficio a la señora Alcaldesa Local donde se le solicita indicar de manera detallada las cantidades y valor de las obras que se ejecutaron

en cada segmento vial, documento radicado bajo el N° 2015-112-020779-2 del 09 de octubre de 2015.

El acuerdo contractual se tasó en \$15.000.000.000, sin embargo, del examen al contrato y visita técnica realizada por la Contraloría, aunado a los registros fotográficos antes incluidos y tomando como base los segmentos viales con deficiencias constructivas y el deterioro que corresponden al 3.15% de las obras ejecutadas, como se evidencia en el cuadro anterior, se puede determinar en este aspecto un daño al patrimonio público del Distrito Capital de Bogotá por **CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES MILLONES SEISCIENTOS TREINTA MIL QUINIENTOS CINCUENTA PESOS (\$ 473.630.550)**, al vulnerarse los artículos 209 de la Constitución Política de Colombia, artículos 51, 52 y 53 de la Ley 80 de 1993, literales a), b), c), d), e) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, aunado a los artículos 3° y 6° ídem; numerales 2), 10), 16), 21) y 31 del artículo 34 de la ley 734 de 2002, los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. De igual forma, se vulnera lo consagrado en los artículos 3° y 6° de la Ley 610 de 2000.

Es de destacar que no aparecen dentro de las carpetas del contrato, documentos que permitan determinar la solicitud de siniestro por el amparo de estabilidad y calidad de las obras a la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. (CONFIANZA), obras que se ejecutaron bajo el contrato N° 031 de 2012.

Una vez revisada y analizada la información que reposa en las carpetas contentivas del Contrato de obra 031 de 2012, suscrito entre el Fondo de Desarrollo Local de Suba y la Unión Temporal Vial Suba MV, se observó la existencia de una serie de documentos como: contrato, obligaciones del contratista, manejo e inversión del anticipo, especificaciones técnicas, cantidad y calidad de las obras, precios unitarios, informes de interventoría, actas parciales, cuentas de cobro, facturas, entre otros.

Adicionalmente del acta final de obra de fecha 7 de enero de 2014, firmada por Orlando Alberto Villa Lora, representante legal Unión Temporal Vial Suba, Diego Fonseca Chávez, representante legal Interventoría Consorcio Intervial Suba, Daniel Alberto Zuluaga, supervisor de Apoyo Fondo de Desarrollo Local de Suba, Marisol Perilla Gómez, Ordenadora del gasto Alcaldesa Local de Suba, el grupo auditor seleccionó el ITEM 1.3.2. Transporte y Disposición Final de Escombros a Sitio Autorizado, con el fin de verificar las cantidades de obra, en razón a que es un ítem representativo en el presupuesto y se hizo la siguiente discriminación.

CUADRO 6

www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

RELACIÓN ITEM 1.3.2

ÍTEM	DESCRIPCIÓN	CONDICIONES ORIGINALES DEL CONTRATO		ACUMULADO EJECUTADO	
		UND	V/L UNITARIO COSTO DIRECTO	CANTIDAD	V/L PARCIAL DIRECTO
1.3.2	Transporte y Disposición Final de Escombros a Sitio Autorizado	M3	\$20.987	47.016.85	\$ 986.742.630.

Fuente: Acta Final FDLS

Analizada la información, el día 01 de septiembre de 2015 mediante oficio N° 2015-112-017939-2, se solicitó al Fondo de Desarrollo Local de Suba, la relación de las Empresas comercializadoras y gestoras de residuos de construcción y demolición –RCD, en las cuales se había dado disposición final de los escombros para verificar el cumplimiento de los establecido en los pliegos de condiciones en los numerales “5.25.6. Obligaciones en materia de documentos 3) Presentar mensualmente a la Interventoría un reporte o planilla sobre los escombros generados y depositados, así mismo una certificación original del volumen del material dispuesto durante el mes, expedido por el responsable de la escombrera o nivelación topográfica, así como de los proveedores de materiales (agregados pétreos, concreto, mezclas asfálticas, ladrillo y producto de arcilla para la obra). El CONTRATISTA deberá cubrir los costos de acarreo a las escombreras autorizadas, y en los estudios previos” y en el numeral “5.25.2. Obligaciones en materia de elementos, equipos, materiales y personal: 2) La adquisición de los materiales requeridos y el pago de los servicios de disposición de escombros serán por cuenta del CONTRATISTA. En virtud de lo dispuesto por las leyes 509 de 2000, 685 de 2001, la resolución 991 de 2001 del DAMA y el Código Nacional de Tránsito ley 769 de 2002 y demás que las modifiquen y/o reformen, los materiales de construcción (agregados pétreos, recebo, ladrillo, concreto, mezcla asfáltica, etc.) sólo pueden ser adquiridos en sitios o plantas que cumplan con las normas ambientales y mineras vigentes. Por lo tanto, el CONTRATISTA se obliga a anexar todos los documentos que acrediten la legalidad de sus proveedores y de quienes les presten los servicios de disposición final de escombros o informar que los mismos se encuentran inscritos en el Directorio de Proveedores de Materiales de Construcción y Servicios de Disposición Final de Escombros que lleva el IDU, de conformidad con la Resolución 5772 de 2004 del IDU”.

De la información allegada por el Fondo de Desarrollo Local de Suba a la Contraloría el 21 de septiembre de 2015 con radicado 20151120648351, se realizó confirmación con las empresas encargadas de la disposición final de escombros a sitio autorizado y fruto de esto, se evidencia una posible anomalía en dichos documentos, por cuanto al constatar la autenticidad de la certificación vía telefónica, el señor LUIS ENRIQUE GUERRERO BAJONERO -encargado del reforzamiento del Jarillon proyecto Mondoñedo-, manifiesta no haber certificado dicha disposición de material, por lo cual se hace presente en las instalaciones de la Contraloría Local

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

de Suba, hechos debidamente plasmados en acta de visita administrativa fiscal efectuada por la Contraloría de Bogotá D.C. el día 10 de septiembre de 2015; Situación que refleja que no se cumplió con el objeto contractual en lo que al ítem se refiere por lo que es clara la ausencia de soportes financieros que respalden la correcta inversión y/o legalización de los recursos en cumplimiento del objeto contractual.

A continuación se realiza un esquema de las certificaciones allegadas dentro del requerimiento N° 12111-058 que respaldaron el pago del ítem 1.3.2. Transporte y Disposición Final de Escombros a Sitio Autorizado, las cuales como se mencionó son tachadas de "no certificadas" por parte del señor Guerrero.

**CUADRO 7
RELACIÓN ÍTEM 1.3.2**

ÍTEM 1.3.2 TRANSPORTE Y DISPOSICION FINAL DE ESCOMBROS A SITIO AUTORIZADO

PERIODO DE DISPOSICION DE MATERIAL		ESCOMBRERA	M3	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL	FECHA DE CERTIFICACIÓN	QUIEN CERTIFICA	CARGO
DÉSENDE	HASTA							
05/04/2013	05/05/2013	PROYECTO MONDOÑEDO RES. CAR 1098 27 DE ABRIL DE 2011-JARILLON ALEDAÑO PREDIO SAN VICTORINO-MOSQUERA	800	\$20.987,00	\$16.789.600,00	28/05/2013	LUIS ENRIQUE GUERRERO	ENCARGADO REFORZAMIENTO JARILLON
05/05/2013	05/04/2013	PROYECTO MONDOÑEDO RES. CAR 1098 27 DE ABRIL DE 2011-JARILLON ALEDAÑO PREDIO SAN VICTORINO-MOSQUERA	950	\$20.987,00	\$19.937.650,00	28/05/2013	LUIS ENRIQUE GUERRERO	ENCARGADO REFORZAMIENTO JARILLON

Fuente FDLS – Expediente contractual contrato No 031 de 2012

Teniendo en cuenta las inconsistencias precitadas, el valor del hallazgo administrativa con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria y penal se puntualiza así:

**CUADRO 8
VALOR POSIBLE DETRIMENTO AL PATRIMONIO**

CONCEPTO	VALOR \$
SEGMENTOS VIALES QUE PRESENTAN DEFICIENTE CALIDAD DE LAS OBRAS EJECUTADAS	\$ 473.630.550
VALOR TOTAL DOCUMENTOS QUE APARECEN COMO NO CERTIFICADOS POR PARTE DEL SEÑOR LUIS E GUERRERO -ÍTEM 1.3.2-	\$36.727.250.00
VALOR POSIBLE DETRIMENTO AL PATRIMONIO	\$510.357.800

Fuente: Acta de visita fiscal.

La omisión por parte del Fondo de Desarrollo Local de Suba en la supervisión generó una gestión fiscal ineficiente, ineficaz y antieconómica en la destinación de los recursos públicos, así como un efecto negativo en la ejecución del contrato al no

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

existir los controles necesarios por parte de la administración local para garantizar la correcta inversión de los mismos.

La anterior situación, contraviene los principios de gestión fiscal y función administrativa consagrados en los artículos 2º, 6º y 209 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 82, 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2º de la Ley 87 de 1993, numeral 28 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, y artículos 3º y 6º de la Ley 610 de 2000.

• **Análisis de la respuesta presenta por la administración al informe preliminar**

Analizada la respuesta del Fondo de Desarrollo Local de Suba con radicado 20151100757111 de fecha 5 de noviembre de 2015, recibido en la Contraloría de Bogotá el mismo día 05-11-2015, con radicado No. 1-2015-22842 en la que el fondo a través de su representante legal, manifiesta lo siguiente:

“En primer lugar, debo señalar que en mi condición de Ordenadora del Gasto, del Fondo de Desarrollo Local de Suba he actuado con diligencia y cuidado en la inversión y manejo de los dineros públicos, y en razón a ello, y no obstante de que dicho contrato se origino en virtud de la licitación adelantada por el anterior ordenador del gasto Doctor Rubén Darío Bohórquez, resulta evidente que para la fecha de mi designación y posesión como alcaldesa Local de suba, el contrato 031 de 2012, ya se encontraba en ejecución, y tenía asignada una interventoría que era y fue ejercida por el Consorcio Intervial Suba, representado legalmente por el señor Diego Fonseca Chávez, a su vez, el Ingeniero Daniel Zuluaga, era el profesional de apoyo a la Supervisión designado por mí, atendiendo sus condiciones profesionales y técnicas para el manejo y control de la ejecución del contrato de la referencia, razón por la cual no se me puede señalar, que no ejercí control en la inversión de los recursos públicos, y por ende endilgarme ligeramente responsabilidades fiscales y penales, sobre bases técnicas controvertibles, como lo expresare en el contenido de esta respuesta, que ojala el organismo de control, valore bajo criterios amplios de justicia y de sana crítica.

En segundo lugar, y atendiendo el escrito del informe de visita fiscal, llama la atención que se califica de entrada el presunto hallazgo administrativo con incidencia fiscal, disciplinaria y penal, sin embargo, en el contenido mismo, no se advierte, norma legal del Código Penal y del procedimiento penal, que caracterice la conducta que como ordenadora del gasto incurre en dichas acciones legales, muy por el contrario solo se califica el hallazgo con presunta incidencia penal, sin que de manera alguna se precise o mencione la conducta que implique señalar la incidencia penal.

Lo anterior, quizás me permita determinar sin calificativo alguno, que simplemente se encasilla el hallazgo con la incidencia penal, sin presentarse un fondo legal y probatorio que permita ejercer mi derecho a la defensa y de contradicción, pues, muy difícil resulta contradecir argumentos que solo tiene título sin prueba alguna o sin descripción de hechos con pruebas materiales concretas, razón por la cual, y atendiendo mi derecho de defensa y del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la constitución Nacional, solicité con el respeto que el Organismo de Control, me merece, se me explique la razón para que se titule el hallazgo con la presunta incidencia penal. De lo contrario,

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321

Carrera 32 A No. 26 A -10

PBX 3358888

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

entenderé que quizás obedece a un simple formalismo del formato de informe, y de no ser así, estaríamos quizás en otras conductas de diferentes ámbitos jurídicos que solicitaría sean evaluadas previo a la asignación de una incidencia penal, que como bien se sabe, toca con lo más preciado del ser humano que es la dignidad y su libertad”

De acuerdo con los argumentos presentados en la respuesta al informe preliminar, el equipo auditor de la Contraloría reitera al ente auditado que el estudio, calificación y determinación de las incidencias disciplinarias y penales, no son competencia de este órgano de control al vislumbrar que con las actuaciones u omisiones se puede estar inmerso en una conducta que raya con lo disciplinario y/o penal siendo esto no solo una facultad del ente de Control sino un deber legal de cualquier ciudadano, razón por la cual se surte el traslado a los organismos competentes.

En cuanto a la respuesta presentada por el FDL de Suba, en lo que corresponde a las intervenciones viales del sector Camino del Indio, la administración indica:

“...previamente me permito hacer algunas presiones de orden técnico a saber:

En dichas vías se adelantaron tres (3) tipos de intervención viales (Construcción, Rehabilitación y Mantenimiento).

...las intervenciones se adelantaron para lograr entre otros los siguientes objetivos:

Permitir el rápido y eficiente desplazamiento motorizado de la Policía nacional, teniendo en cuenta los hechos delictivos que se presentaban en la zona y en los barrios aledaños por la cercanía con el centro de suba...

Para las obras de pavimentación convencional, se tuvo en cuenta entre otros aspectos técnicos: que tuvieran un ancho de calzada que permitiera el tránsito simultáneo de dos (2) vehículos y que tuviera las redes de alcantarillado construidas...

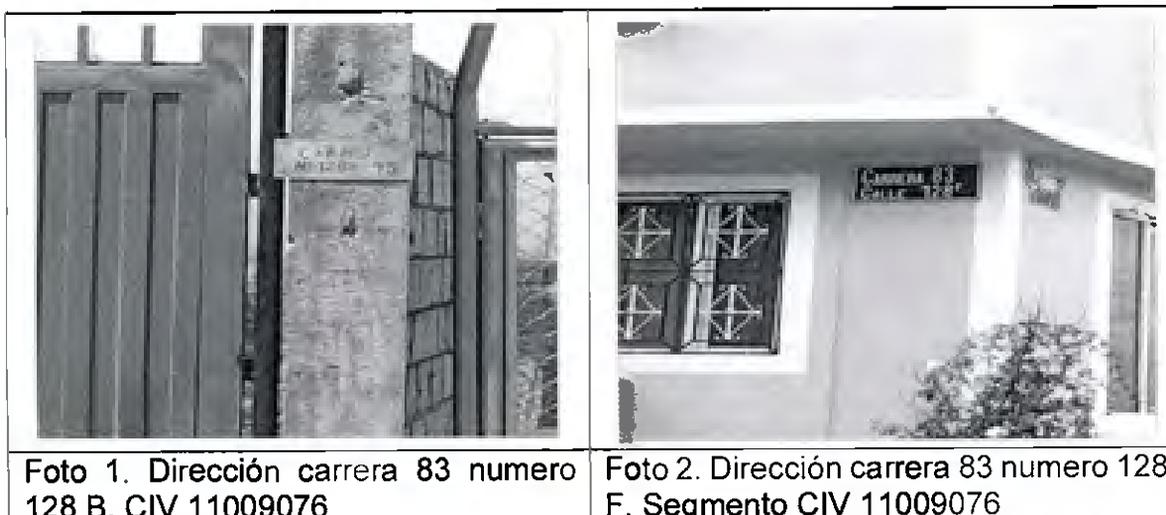
...en dichos tramos viales, no se colocó carpeta asfáltica (mezcla densa en caliente) la superficie superior instalada fue RAP estabilizado con emulsión, de ahí que en el acta de recibo final quedaron rotuladas como mantenimiento, pues, la finalidad fue mejorar la transitabilidad del sector, y en razón a ello, se adelantaron actividades de excavación, sardineles de confinamiento, piedra rajón, y RAP...”

Analizados los anteriores argumentos es necesario precisar que la Contraloría de Bogotá no cuestiona el tipo de intervención (pavimentación, rehabilitación y mantenimiento), ni la priorización de las obras en el sector “Camino del Indio”, ni menos aun la finalidad sino que para el caso objeto de análisis se ciñe a observar aspectos relacionados con la estabilidad de la obra, calidad de los materiales y procedimientos constructivos.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Por otra parte el FDL de Suba no presenta argumentos sólidos y suficientes que permitan explicar las fallas que presentan las vías después de su ejecución, por esta razón, el equipo auditor de la Contraloría se mantiene en lo observado, ya que los segmentos verificados en el sector “Camino del Indio” tienen deficiencias de estabilidad de obra, calidad de los materiales y procedimientos constructivos, tales como: fisuras longitudinales y transversales, las cuales superaron la resistencia del material afectado de la misma manera presenta, Piel de Cocodrilo que corresponde a las fisuras interconectadas generando deformaciones en el pavimento, pérdida de las capas de la estructura. En lo que corresponde a la cuantificación del hallazgo fiscal se toma por el valor de cada CIV por tratarse de una estructura integral que presenta existencia de esfuerzos de tensión en cualquier capa de la estructura, las cuales han superado la resistencia al material afectado tal y como se evidencia en los tramos analizados.

En lo relacionado con el segmento identificado con el Código de Identificación Vial 11009076, la administración manifiesta *“El CIV 11009076 correspondiente a obras de pavimentación (convencional, mezcla asfáltica en caliente) amparada por la póliza de estabilidad específicamente la Kr.83 entre Cl. 128B y Cl. 128 F (sector Monasterio), el mismo se encuentra en buen estado superficial y funcional y estructural y aun así esta incluido dentro de la sumatoria del supuesto detrimento, situación reflejada en cuadro resumen sector camino del indio.”*, sin embargo se encuentra por este ente de control que el segmento referido presenta daños en la estructura del pavimento flexible, tales como fisuras, pérdida de capa estructural y daños superficiales y esta intervención es pavimentación, por tal razón, cuantificado en el informe y como soporte de lo anteriormente expresado se allega registro fotográfico con la ubicación correspondiente a este tramo.



Fuente: Equipo auditor.



Fuente: Equipo auditor.



Fuente: Equipo auditor.

En lo que corresponde al ITEM 1.3.2. Transporte y Disposición Final de Escombros a Sitio Autorizado, la administración local de Suba manifiesta:

"Respecto al caso de la certificación de disposición final de material de excavación, tras consulta con el contratista de obra, se plasman las siguientes aclaraciones:

www.contraloriabogota.gov.co
Código Postal:111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

'La UNIÓN TEMPORAL VIAL SUBA MV (UTVSMV) durante el desarrollo del contrato 031 de 2012, contó con varios proveedores de servicios de retiro, transporte y disposición de material proveniente de la excavación.

Uno de estos proveedores fue el Señor Julio Simón Martínez Ruiz identificado con cedula de ciudadanía No 79.851.428 de Bogotá, cuyos servicios fueron legalmente contratados y cancelados en su totalidad, tal como consta en los documentos que reposan en los archivos de la UTVSMV.

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que en su momento el Señor Martínez, entregaba a la Unión Temporal las certificaciones correspondientes al material depositado en el sitio dispuesto para tal fin, en este caso 'PROYECTO MONDOÑEDO RES. CAR 1098. PREDIO SAN VICTORINO MOSQUERA', certificaciones que fueron verificadas vía telefónica por parte de nuestra Residente Ambiental

De esta forma, la UNION TEMPORAL VIAL SUBA MV aceptó y dio trámite a las certificaciones entregadas por el Señor Martínez, mencionadas en su requerimiento, al considerar que cumplían con los requisitos establecidos: Sitio de disposición con resolución vigente de la CAR en ese época, Certificación con firma del representante y sello.

Por lo anterior y con base en lo expresado en su documento, nos permitimos informarle que la UNION TEMPORAL VIAL SUBA MV en este momento, no puede confirmar la certificación la certificación expedida por el Señor Luis Enrique Guerrero Bajonero y entregada por nuestro proveedor. (El subrayado es nuestro)

La aclaración de esta información ha sido solicitada al Señor Julio Simón Martínez Ruiz quien deberá damos una respuesta para aclarar esta posible anomalía en los documentos de disposición final de escombros'

Fuente: Declaración Contratista de obra Unión Temporal VIAL Suba MV"

"Al respecto la Alcaldía Local se permite reiterar que con relación a la certificación de disposición final de material de excavación, tanto contratista como interventoría, contaban con profesionales ambientales que generaban los conceptos de adecuada disposición., razón por la cual, la Contraloría no debe fundamentar su argumentación en señalar un posible detrimento patrimonial con incidencia penal, en la supuesta llamada telefónica y acta de visita fiscal realizada al señor Luis Enrique Guerrero Bajonero, pues, de ser así estaríamos quizás en el ámbito penal, en la medida en que el señor Guerrero recibió, suscribió y certificó con el logo de la empresa el recibo del material de excavación y sobre el cual, el contratista y la interventoría realizaron y aprobaron los pagos por dicho concepto, lo cual fue verificado por el apoyo a la supervisión como consta en cada uno de las actas, avaladas previamente por la interventoría, y no puede ahora, pretenderse con un acta de visita fiscal, tachar un documento inicialmente suscrito por el mismo sujeto — señor Guerrero- como no autenticó o quizás no veraz, pues, se requeriría de una parte, que la Contraloría de Bogotá, quien en su momento de la visita tenía las carpetas contractuales, mostrará la prueba grafológica realizada en los papeles de auditoría, y se tornará la decisión de considerar que existe un detrimento patrimonial con el argumento de que el señor Guerrero a la fecha después de más de dos años y medio, manifieste no conocer al señor JULIO MARTINEZ RUIZ quien para la época de los hechos era subcontratista de la Unión Temporal Suba MV, y por ende, debía certificar la disposición final del material de excavación proveniente de los frentes de obra en los cuales trabajaba"

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

De acuerdo a la respuesta emitida por el FDL de Suba es preciso indicar que es el ciudadano quien manifiesta que *"la certificación es falsa"*, mediante acta suscrita ante el ente de control, situación que nos obliga a dar traslado a la autoridad competente para su respectiva valoración y definición de los presuntos responsables.

De otra parte, no conocemos a la fecha el documento o prueba que la Contraloría haya realizado para llegar a la conclusión que no se cumplió con las certificaciones de disposición final de material de excavación, pues, en la carpeta contractual, como para efectos de este informe nuevamente se reitera las certificaciones expedidas, certificadas y firmadas por el señor LUIS HENRIQUE GUERRERO BAJONERO, los cuales, incluyen el sello de la empresa. De igual manera, se solicita se nos dé traslado de la visita fiscal realizada al señor Guerrero, pues, no se puede inducir a una persona a declarar lo que se quiera escuchar, cuando los documentos soportes de la actividad demuestran lo contrario, además es de aclarar, que se presumió de la buena fé por parte del contratista de obra así como del interventor y del apoyo a la supervisión, y quienes avalaron el contenido de las certificaciones por considerar que se cumplió con el ítem del contrato, pues, es de resaltar que la interventoría contaba con los profesionales ambientales quienes hicieron el seguimiento al cumplimiento del ítem que hoy se cuestiona de una manera superflua.

De manera que, ateniendo el principio del debido proceso y derecho de defensa, amablemente solicito se me dé traslado de la visita administrativa, así como se fije fecha, hora y día para que se reciba declaración del señor GUERRERO BAJONERO, en presencia del apoyo a la supervisión Ingeniero Daniel Zuluaga, Firma Interventora Consorcio Intervial Suba, Unión Temporal Suba MV, y Julio Martínez Ruiz, quienes acudirán a la prueba en la fecha que se les cite,

Es preciso aclarar que el informe preliminar de auditoría es el documento idóneo a través del cual se comunica al FDL de Suba acerca de los resultados de la evaluación para que de manera oportuna rinda las declaraciones y allegue los soportes que permitan desvirtuar lo observado por el organismo de control.

Ahora bien respecto de los documentos que solicita traslado, estarían a su disposición en el evento que se de apertura a un proceso de responsabilidad fiscal, por los hechos investigados así como la solicitud de declaración por parte del señor Guerrero la cual podrá hacerse en esa instancia procesal si lo estima procedente el funcionario de tal dependencia.

Por otra parte, la Alcaldía local de Suba manifiesta que si bien se encuentra en discusión la veracidad de la expedición de disposición final, el criterio bajo el cual se determina el supuesto detrimento debe ser revisado toda vez que dentro del ítem, se encuentran discriminadas diversas actividades como son el cargue y el transporte (las cuales debieran ser descontadas del valor global del supuesto detrimento), actividades ejecutadas y pagadas debidamente en cuanto que el material fue efectivamente retirado de los frentes de obra. Lo anterior será complementado una vez se aclaren los soportes de la efectiva disposición en lugar autorizado.

En lo que corresponde a la cuantificación del ítem 1.3.2. Transporte y Disposición Final de Escombros a sitio autorizado, es preciso aclarar que el cargue de este material se encuentra inmerso en el ítem 1.2.3 Demolición de pavimento asfáltico

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

espesor variable el cual incluye el cargue, por esta razón el valor unitario de metro cubico es de \$20.967, lo cual es una actividad integral ejecutada y pagada.

Siendo suficientes los argumentos expresados por el ente de control para mantener la observación, podemos encontrar que el mismo contratista reconoce las evidencias encontradas por nosotros al decir: *"De otra parte, la Alcaldía local informa que tras charla sostenida con el contratista de obra, este último expresó que de manera voluntaria, y con sus propios recursos, y sin estar obligado al cumplimiento de un amparo inaplicable por supuesto detrimento, está dispuesto a adelantar un mejoramiento a los segmentos de estudio en calidad de acción de movilidad mediante extensión y compactación de fresado estabilizado con emulsión asfáltica, en los lugares donde mayor afectación se presenta actualmente, lo anterior con el fin de dejar clara la buena voluntad de este último con respecto a los requerimientos del ente de control"* Con lo que podemos concluir que aunado a lo observado por el grupo auditor y lo manifestado por el contratista se da cuenta de la afectación en los segmentos.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizada la respuesta de los puntos descritos anteriormente, la Contraloría de Bogotá determina mantener la observación, configurándose como hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$510.357.800 por los hechos antes descritos, con presunta incidencia disciplinaria y penal, que origina la necesidad de informar y trasladar a la Personería de Bogotá y a la Fiscalía General de la Nación, en cumplimiento del artículo 67 del Código de Procedimiento Penal ley 906 de 2004, que establece el deber de denunciar, máxime tratándose de un servidor público, así como el artículo 34 numeral 24 del Código Disciplinario Único que prescribe los deberes de todo servidor público, para que sean dichos organismo desde su nivel de competencia, quienes se encarguen de evaluar y calificar las conductas de los funcionarios y particulares que administran los recursos públicos del Fondo de Desarrollo Local de Suba.

www.contraloriabogota.gov.co

Código Postal: 111321
Carrera 32 A No. 26 A -10
PBX 3358888



ANEXO CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS ¹	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ²
1. ADMINISTRATIVOS	1	N.A	3.1.1.
2. DISCIPLINARIOS	1	N.A	3.1.1.
3. PENALES	1	N.A	3.1.1.
4. FISCALES	1	\$510.357.800	3.1.1.

N.A.: No aplica.