



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

"Control fiscal de todos y para todos".

Informe Final

Auditoría de Cumplimiento

Código de Auditoría No. 55

20 diciembre de 2023



Pacto Global
Red Colombia





“Control fiscal de todos y para todos”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

CAJA DE VIVIENDA POPULAR - CVP

*EVALUAR ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE TRAMOS VIALES,
EJECUTADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2018, 2019, 2020 y 2021.*

CÓDIGO DE AUDITORÍA No. 55

Período auditado: Vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021

PAD 2023

DIRECCIÓN SECTORIAL HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., Diciembre 2023



“Control fiscal de todos y para todos”

Julián Mauricio Rodríguez Ruiz

Contralor de Bogotá, D.C.

Javier Tomas Reyes Bustamante

Contralor Auxiliar

Marvin Mejía Mayoral

Director Sectorial de Hábitat y Ambiente

Elemir Eduardo Pinto Díaz

Subdirector de Fiscalización Hábitat

Javier William Orozco Ramos

Asesor

Edgar Avella Díaz

Asesor

Equipo de Auditoría:

Ángel Emilio Niño Alonso.

Profesional Especializado 222-08 (E)

Rosaura Martínez Rey.

Profesional Especializado 222-07 (E)

Luis Raúl Morales Bohórquez.

Profesional Especializado 222-07

Jorge Arbey Martínez Baquero.

Profesional Universitario 219-03 (E)

Olga Yolanda Pinzón Zapata.

Profesional Universitario 219-03

Natalia Buitrago Clavijo.

Contratista de Apoyo.



“Control fiscal de todos y para todos”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	8
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA	14
2.1. OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA	15
2.1.1 Objetivo General.....	15
2.1.2 Objetivos Específicos	15
2.2. MUESTRA DE AUDITORÍA	16
2.3. FUENTE DE CRITERIO	18
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	21
3.1. CONTROL DE GESTIÓN	21
3.1.1 Control Fiscal Interno.....	21
3.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo debido a que la CVP dentro de su manual de contratación y supervisión, y en los procedimientos respectivos, NO tienen implementados los controles pertinentes para prevenir o minimizar los riesgos potenciales identificados por el equipo auditor descritos en los siguientes casos.....</i>	26
3.1.1.1.2 <i>Hallazgo administrativo por debilidades en el numeral 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9 “Valor estimado del contrato y la justificación del mismo”.....</i>	30
3.1.1.2 <i>Inefectividad de los controles</i>	38
3.1.2 Plan de Mejoramiento.....	58
3.2 CONTROL DE RESULTADOS.....	71
3.2.1 Gasto Público - Gestión Contractual	71
3.2.1.1 Contrato No. 766 de 2018	71
3.2.1.1.1 <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por error en cálculo de la Media Geométrica (MG) y como consecuencia se asignó un puntaje diferente, en el marco del proceso de selección que dio origen al contrato de obra 766 de 2018.....</i>	72
3.2.1.1.2 <i>Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$218.684.693 con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias técnicas presentadas en los segmentos viales intervenidos en el marco del contrato de obra 766 del 2018.....</i>	82

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la interventoría y supervisión del Contrato de Obra 766 de 2018.....	96
3.2.1.2 Contrato 771 de 2018.....	101
3.2.1.3 Contrato de Consultoría 415 de 2021.....	102
3.2.1.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el estudio de mercado del Contrato de Consultoría 415 de 2021 y Contrato de Interventoría 470 de 2021.....	103
3.2.1.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el acta de adjudicación del Contrato de Consultoría 415 de 2021.	117
3.2.1.3.3 Hallazgo administrativo por la falta de instrumentos que permitan tener un horizonte claro para ejecutar las fases restantes viables de los diseños producto del Contrato de Consultoría 415 de 2021.....	120
3.2.1.4 Contrato de Interventoría No. 470 de 2021	123
3.2.1.5 Contrato de Obra Pública 477 de 2021	125
3.2.1.5.1 Determinación del Presupuesto Oficial de Obra.....	132
3.2.1.5.1.1 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria por deficiencias en la información registrada en el Análisis del Sector y los Estudios Previos relativas a la forma de la determinación del Presupuesto Oficial de Obra e inaplicación de la misma del Contrato 477 de 2021.	134
3.2.1.5.1.2 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria por reconocer un mayor valor de \$119.975.274 por concepto de los costos Directos dentro del Presupuesto Oficial de Obra del Contrato 477 de 2021.	152
3.2.1.5.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal por \$37.524.632 y presunta Incidencia disciplinaria, originada en la adjudicación del Contrato 477 de 2021 a una oferta que superó el valor del Presupuesto Oficial de Obra determinado por esta auditoría, ante la incorrecta determinación de este último.	165
3.2.1.5.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por omisión de la aplicación del principio de publicidad al no registrar documentos en la plataforma - SECOP.....	179
3.2.1.5.3 Precios Unitarios de los costos directos no previstos:.....	184
3.2.1.5.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no suscribir el acto contractual modificador de aprobación de ítems no previstos y pese a ello reconocer su valor ejecutado en el acta de entrega y recibo oficial de Obra y en el acta de liquidación del Contrato 477 de 2021.	184

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.5.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por presentar inexactitudes en las cantidades de obra ejecutadas y en el precio unitario aplicado al ítem NP-4 del Contrato 477 de 2021.....	191
3.2.1.6 Contrato de interventoría 462 de 2021	197
3.2.1.6.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias e inexactitudes evidenciadas en el Informe Final de Supervisión del Contrato 462 de 2021.	200
3.2.1.7 Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021.....	205
3.2.1.7.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no suscripción de otrosí modificatorio o de aclaración del alcance del objeto del contrato de obra No. CVP-CTO-879-2021.	206
3.2.1.7.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inadecuada planeación en el contrato No. CVP-CTO-879-2021.....	215
3.2.1.7.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad ambiental en relación con el uso de equipos de transporte no autorizados para el transporte de residuos de construcción y demolición - RCD en desarrollo del contrato No. CVP-CTO-879-2021.	222
3.2.1.8 Hallazgo administrativo por la no liquidación en los tiempos establecidos de los contratos: Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021, Contrato de Obra 477 de 2021, Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021, Contrato de Interventoría No. CVP-CTO-832-2021, Contrato de Obra No. CVP-CO-599-2021- y Contrato de Obra No. CVP-CTO-766-2018.....	228
3.2.1.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de oportunidad en la expedición, modificación y aprobación de las garantías del Contrato de Consultoría 415 de 2021, Contrato de Interventoría 470 de 2021, Contrato de Interventoría 593 de 2021 y Contrato de Obra 879-2021.....	245
3.2.1.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por NO liquidación de los contratos Nos. 421-2021, 592-2021, 833-2021, 908-2021, 891-2021 y 922-2021	256
3.2.1.11 Observación desvirtuada por ineffectividad de la acción 2 propuesta para corregir el numeral “3.2.2.3.2 Hallazgo administrativo y fiscal por \$19.670.886 con presunta incidencia disciplinaria por reconocer en el acta de liquidación un mayor valor ejecutado en el contrato de interventoría 898 de 2020”.	272
4. OTROS RESULTADOS.....	273
4.1. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL	273



“Control fiscal de todos y para todos”

5 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA..... 275



“Control fiscal de todos y para todos”

1 CARTA DE CONCLUSIONES

Doctor

JAVIER ANDRÉS BAQUERO MALDONADO

Director General

Caja de la Vivienda Popular

Calle 54 No. 13-30

Código Postal 110131

Bogotá D.C.

La Contraloría de Bogotá D.C. con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, Decreto Ley 403 de 2020 y la Ley 1474 de 2011, y en cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital - PAD 2023, practicó auditoría de cumplimiento código 55 para evaluar estudios, diseños y construcción de tramos viales, ejecutados a la entidad Caja de Vivienda Popular – CVP vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021 acorde a los criterios evaluados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por este ente de control.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá, D.C., consiste en la producción de un informe de cumplimiento que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptada, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C., consecuente con las de general aceptación, por lo tanto, requirió de planeación y ejecución del trabajo, con el propósito de que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.



“Control fiscal de todos y para todos”

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 y reglamentarias. Los estudios y análisis están documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE CUMPLIMIENTO SOBRE LA EVALUACIÓN DE ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE TRAMOS VIALES, EJECUTADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2018, 2019, 2020 Y 2021

Como resultado de la auditoría adelantada, la Contraloría de Bogotá D.C. conceptúa que la evaluación de estudios, diseños y construcción de tramos viales, ejecutados durante las vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021, cumple frente al criterio aplicado

Concepto sin reservas:

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión realizada por la CVP, en cuanto a evaluar estudios, diseños y construcción de tramos viales, ejecutados durante las vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021, resulta conforme, en todos los aspectos significativos; sin embargo, se evidenciaron los siguientes hechos irregulares no materiales que requieren atención por parte de la administración de esta entidad, así:

En la etapa precontractual, se observaron debilidades en los estudios de mercado, y del sector, en la estructuración del valor estimado del contrato y la justificación del mismo, generando inconsistencias y un detrimento al patrimonio por \$37.524.632.



“Control fiscal de todos y para todos”

Así mismo, se evidenciaron errores en el cálculo de la media geométrica lo que ocasionó una asignación de puntaje diferente para un proponente. En esa misma línea, se evidenciaron omisiones en la publicación de documentos en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - Secop y falta de planeación en uno de los contratos auditados.

En la etapa contractual, fue reiterativa la falta de oportunidad en la expedición, modificación y aprobación de las garantías. Así mismo, se evidencian debilidades en la supervisión asociadas al seguimiento técnico y ambiental de los contratos, así como inexactitud en los informes de supervisión. En dos contratos auditados se observó que no se suscribieron los otrosíes modificatorios al alcance de estos, con ocasión de los ítems no previstos.

En la fase poscontractual, se evidenció en un contrato de obra, deficiencias técnicas presentadas en los segmentos viales intervenidos, lo que generó un daño patrimonial por \$218.684.693. Como en otros ejercicios de auditoría, se identificó que los contratos no se liquidan en los términos previstos en la minuta contractual.



“Control fiscal de todos y para todos”

CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO RELACIONADO CON LA EVALUACIÓN DE ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE TRAMOS VIALES, EJECUTADOS DURANTE LAS VIGENCIAS 2018, 2019, 2020 Y 2021

Corresponde a la Contraloría de Bogotá D:C, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del sistema de control fiscal interno para asegurar el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal¹.

El control fiscal interno implementado en la CVP, en cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, en cuanto a la existencia y el diseño de sus controles obtuvo una calificación de 74,29% valorándose como parcialmente adecuado. Adicionalmente, en cuanto a la efectividad de los controles obtuvo una calificación de 77,93% que lo valora como efectivo; calificaciones que permiten evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a su disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo, permiten el logro de los objetivos institucionales; en consecuencia, la calidad y eficiencia control fiscal interno obtuvo una calificación de 77,02% valorado como eficiente.

CONCEPTO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL PLAN DE MEJORAMIENTO

Conforme el seguimiento a las acciones realizado por este ente de control, descrito en los resultados de auditoría al Plan de Mejoramiento, de las acciones vencidas a 31 de agosto de 2023, se cumplió con una eficacia del 100% logrando una efectividad del 100%.

¹ Numeral 6° - Artículo 268 de la Constitución Política de Colombia.



“Control fiscal de todos y para todos”

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal.

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, en la forma, términos y con el contenido previsto en la normatividad vigente Resolución Reglamentaria No. 036 del 20 de septiembre de 2019, advirtiendo que su incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (normatividad y procedimientos vigentes sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

Igualmente, corresponde al sujeto de vigilancia y control fiscal realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados en desarrollo de la auditoría efectuada.

“Control fiscal de todos y para todos”

Atentamente,



MARVIN MEJÍA MAYORAL

Director Técnico Sectorial de Fiscalización

	PROYECTÓ		REVISÓ		APROBÓ	
Firma y Fecha		20-Dic-23		20-Dic-23		20-Dic-23
Nombre E-Mail Cargo	Elemir Eduardo Pinto Díaz epinto@contraloriabogota.gov.co Subdirector de Fiscalización Dirección Hábitat y Ambiente		Elemir Eduardo Pinto Díaz epinto@contraloriabogota.gov.co Subdirector de Fiscalización Dirección Hábitat y Ambiente		Marvín Mejía Mayoral mmejia@contraloriabogota.gov.co Director Dirección Hábitat y Ambiente	
<p>En cumplimiento a la política cero papel y los objetivos ODS, componente ambiental, este documento contiene firmas escaneadas/digitalizadas, suministradas por los firmantes y son válidas para todos los efectos legales de acuerdo a lo señalado en la Ley 527 de 1999. Para confirmar y/o verificar la información contenida en este documento, puede comunicarse con los correos registrados, al pie del nombre del firmante.</p>						



“Control fiscal de todos y para todos”

2 ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal de la CVP es un examen independiente, objetivo y confiable de la información financiera, presupuestal y de gestión de los sujetos de control; es realizada de manera posterior y selectiva a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las Normas de Auditoría de General Aceptación - NAGA.

El alcance de la auditoría incluye la evaluación del gasto público relacionado con estudios, diseños y construcción de segmentos viales ejecutados en las vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021, relacionadas con los proyectos de inversión 208 “Mejoramiento de barrios” del Plan de Desarrollo Distrital “*Bogotá Mejor para Todos*” y 7703 “*Mejoramiento integral de barrios con participación ciudadana Bogotá*” del Plan de Desarrollo Distrital “*Un nuevo Contrato Social y Ambiental para la Bogotá del Siglo XXI*”. Así mismo, se evaluará el control fiscal interno y la determinación del cumplimiento y efectividad del plan de mejoramiento propuesto por la entidad.

El enfoque de la auditoría se basa en riesgos; por lo cual, se inicia con un conocimiento del sujeto de control para identificar y evaluar los posibles riesgos presentes en las transacciones y operaciones de la entidad.

Mediante el uso de la matriz de riesgos y controles, herramienta desarrollada para la evaluación de los riesgos detectados, se han clasificado las transacciones y operaciones de la CVP para las vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021 en el macroproceso de Gestión de Inversión y Gasto, Proceso Gasto Público.

- De acuerdo con lo establecido en el Procedimiento para la evaluación del plan de mejoramiento vigente, documento PVCGF-07 versión 15, adoptado mediante la Resolución Reglamentaria 036 del 20 de

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

septiembre de 2019 *“Por la cual se reglamenta el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría de Bogotá, D.C., se adopta el procedimiento interno y se dictan otras disposiciones ”* ; en la que se indica en el punto de control de la actividad 3 del numeral 5.2 Evaluación del plan de mejoramiento *“(…) las acciones a verificar incluidas en el plan de trabajo de auditorías de desempeño o visita de control fiscal tengan coherencia con el alcance y/o temática a auditar”*, por tanto, se evaluarán las acciones relacionadas en el acápite 3.5 del Plan de Trabajo aprobado, vencidas a 20 de septiembre de 2023.

2.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

2.1.1 Objetivo General

Evaluar estudios, diseños y construcción de tramos viales, ejecutados durante las vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021.

2.1.2 Objetivos Específicos

- Evaluar la gestión fiscal en el gasto público realizado por la CVP relacionada con el asunto auditar, en las vigencias señaladas en el objetivo general.
- Determinar la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno de la CVP, con relación al objeto de la auditoría.
- Efectuar seguimiento a las acciones abiertas e incumplidas del Plan de mejoramiento, vencidas a 20 de septiembre de 2023

“Control fiscal de todos y para todos”

2.2 MUESTRA DE AUDITORÍA

Para la muestra del proceso fueron seleccionados 10 contratos por valor de \$16.009.787.57, de los cuales, cuatro (4) pertenecen a contratos de obra, un (1) contrato de consultoría y cinco (5) contratos de interventoría.

La muestra fue seleccionada por la cuantía, modalidad de selección, tipología contractual e impacto sobre la gestión de la entidad. Así como, también se tuvieron en cuenta los contratos que ya habían sido auditados en vigencias anteriores.

Cuadro No. 1. Muestra de Contratación Auditada

Valores en pesos

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Valor en pesos	Alcance
766-2018	208	Obra (CIV contratados: 4)	218.684.693	Precontractual, contractual y poscontractual
415-2021	7703	Consultoría	1.126.298.098	Precontractual, contractual y poscontractual
477-2021	7703	Obra (CIV contratados: 15)	2.920.839.621	Precontractual, contractual y poscontractual

“Control fiscal de todos y para todos”

N° Contrato	N° Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Valor en pesos	Alcance
599-2021	7703	Obra (CIV contratados:47)	4.287.191.552	Precontractual, contractual y poscontractual
879-2021	7703	Obra (CIV contratados: 12)	5.033.656.390	Precontractual, contractual y poscontractual
771-2018	208	Interventoría	30.660.350	Precontractual, contractual y poscontractual
470-2021	7703	Interventoría	243.523.644	Precontractual, contractual y poscontractual
462-2021	7703	Interventoría	306.982.629	Precontractual, contractual y poscontractual
593-2021	7703	Interventoría	1.016.243.754	Precontractual, contractual y poscontractual
832-2021	7703	Interventoría	825.706.847	Precontractual, contractual y poscontractual
Totales			16.009.787.578	

“Control fiscal de todos y para todos”

Fuente: Elaboración propia con base en los formatos CB-0422_GASTOS_E_INVERSIONES_POR_PROYECTO_Y_META 2018, 2019, 2020 y 2021

2.3 FUENTE DE CRITERIO

Cuadro No. 2. Fuente de Criterio utilizada en la Auditoría de Cumplimiento

Ámbito	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
Leyes	80 de 1993 87 de 1993 1150 de 2007 1474 de 2011, adicionado y modificado por la Ley 2195 de 2022 Ley 1755 de 2015 Ley 1952 de 2019 Ley 2294 de 2023 Ley 2160 de 2021	Art- 2
Decretos	1082 de 2015 342 de 2019 537 de 2020	
Acuerdos	761 de 2020 003 de 2009	
Resoluciones	1798 de 2019	
Normatividad Interna		

“Control fiscal de todos y para todos”

Ámbito	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
Otros	<p>Manual de Contratación y Supervisión. Código 208-ABS-Mn-01. Versión 04 aprobado desde 13/07/2017 Versión 05 aprobado desde 18/05/2018 Versión 06 aprobado desde 24/08/2018 Versión 07 aprobado desde 14/12/2018 Versión 08 aprobado desde 27/12/2019 Versión 09 aprobado desde 22/01/2020</p> <p>Instructivo de Supervisión e Interventoría. Código 208-DGC-In-04 Versión 01 vigente desde 31/03/2017</p> <p>Estudios de Pre-viabilidad. Código 208-Mb-Pr-02 Versión 03 aprobado desde 17/10/2017 Versión 04 aprobado desde 18/05/2018 Versión 05 aprobado desde 01/08/2018 Versión 06 aprobado desde 18/11/2019 Versión 07 aprobado desde 20/12/2020 Versión 08 aprobado desde 26/02/2021</p> <p>Seguimiento y Control a la Estabilidad y Sostenibilidad de la Obra. Código 208-MB-Pr-03 Versión 03 aprobado desde 09/11/2017</p>	

“Control fiscal de todos y para todos”

Ámbito	Fuente (Políticas, normas, procedimientos)	Criterios (artículo y/o numeral, otros)
	<p>Procedimiento Supervisión de Contratos. Código 208-MB-Pr-05</p> <p>Versión 02 aprobado desde 17/10/2017 Versión 03 aprobado desde 06/07/2018 Versión 04 aprobado desde 03/09/2018 Versión 05 aprobado desde 19/07/2019 Versión 06 aprobado desde 24/09/2019 Versión 07 aprobado desde 30/12/2019 Versión 08 aprobado desde 22/12/2020 Versión 09 aprobado desde 30/11/2021</p> <p>Planificación y Validación del Diseño e Ingeniería. Código 208-MB-Pr-06</p> <p>Versión 01 aprobado desde 29/07/2018 Versión 02 aprobado desde 02/08/2018 Versión 03 aprobado desde 03/12/2019 Versión 04 aprobado desde 30/12/2019</p>	

“Control fiscal de todos y para todos”

3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1 CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1 Control Fiscal Interno

La aplicación del formato PVCGF-15-11 *“Matriz de Riesgos y Controles”* ayuda a la identificación y valoración de riesgos en los asuntos evaluados en desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento adelantada a la CVP.

Para la evaluación de Control Fiscal Interno se definieron factores de riesgo a evaluar, se identificaron los riesgos asociados, así mismo se valoraron según el nivel de afectación en: crítico, alto, medio y bajo; a partir de los cuales se determinó la existencia de controles y se evaluó la calidad del diseño (inadecuado, parcialmente adecuado y adecuado) y efectividad de los controles (efectivo, parcialmente efectivo e inefectivo).

En concordancia con lo anterior, la calificación realizada sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno fue evaluada *“Eficiente”* con una calificación del 76,63% con base en 100%.

Visto a partir de los factores evaluados se encontró que el Control Fiscal Interno de la entidad presentó cualitativamente la siguiente calificación: Gasto Público fue *“Eficiente”*.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.1.1.1 Inexistencia o diseño inadecuado del control

Cuadro No. 3. Relación de Controles Inexistentes o Inadecuados del asunto a auditar

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación
Gasto Público	Contractual	Concentrar las labores de supervisión en poco personal	Ineficaz Supervisión del Contrato	No está expreso en el Manual de Contratación y Supervisión control alguno cuando se presente concentración de	Inexistente	No se evidenció dicho control en la revisión de los contratos

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación
				labores de supervisión en poco personal		
Gasto Público	Contractual	Concentrar las labores de supervisión en poco personal	Incumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales	No está expresado en el Manual de Contratación y Supervisión control alguno cuando se presente concentración de	Inexistente	No se evidenció dicho control en la revisión de los contratos

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación
				labores de supervisión en poco personal		
Gasto Público	Contractual	Modificaciones contractuales que afectan el objeto contractual y sus condiciones.	Sobrecostos	No existe control relacionado expreso en el Manual de Contratación y Supervisión o dentro del procedimiento	Inexistente	No se evidenció dicho control en la revisión de los contratos

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Descripción de la incorrección o desviación
Gasto Público	Contractual	Modificaciones contractuales que afectan el objeto contractual y sus condiciones.	Desviación de recursos	No existe control relacionado expreso en el Manual de Contratación y Supervisión o dentro del procedimiento	Inexistente	No se evidenció dicho control en la revisión de los contratos

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles



“Control fiscal de todos y para todos”

3.1.1.1 Hallazgo administrativo debido a que la CVP dentro de su manual de contratación y supervisión, y en los procedimientos respectivos, NO tienen implementados los controles pertinentes para prevenir o minimizar los riesgos potenciales identificados por el equipo auditor descritos en los siguientes casos.

Caso1:

Al realizar las pruebas de recorrido y el diligenciamiento y calificación de la Matriz de Riesgos y Controles dentro del proceso auditor, para lo cual se consulta el Manual de Contratación y Supervisión. Código: 208-DCG-Mn-01. Versión 9, dentro de las actividades registradas y los puntos de control identificados, se observa que no se encuentra implementado el control pertinente para prevenir o minimizar los riesgos potenciales referentes a la infructuosa supervisión del contrato o el incumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales debido a la concentración de labores de supervisión.

Caso 2:

Al realizar las pruebas de recorrido y el diligenciamiento y calificación de la Matriz de Riesgos y Controles dentro del proceso auditor, para lo cual se consulta el Manual de Contratación y Supervisión. Código: 208-DCG-Mn-01. Versión 9 y el Procedimiento Modificaciones a los Contratos Código: 208-DGC-Pr-23 Versión: 3, dentro de las actividades registradas y los puntos de control identificados, se observa que no se encuentra implementado un control pertinente para prevenir o minimizar los riesgos potenciales referente a prevenir sobrecostos y desviación de recursos que pueden conllevar las modificaciones contractuales que afectan el objeto contractual y sus condiciones.



“Control fiscal de todos y para todos”

La Ley 87 de 1993 en el artículo 1, señala que se entiende por control interno:

“El sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una organización, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”.

Por otra parte, el Decreto 1537 de 2001 en el artículo 2, establece: *“Manuales de Procedimientos como instrumento que garantice el cumplimiento del Control Interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales.”*

Es importante que la entidad realice las actualizaciones de sus procedimientos, si se tiene presente que el Gobierno Nacional determinó la actualización del Modelo Estándar de Control Interno, a través del Decreto 943 de 2014, artículo 1 *“Adóptese la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano (MECI), en el cual se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 87 de 1993”.*

En este sentido, es importante tener en cuenta que la carencia en la identificación de riesgos y la implementación de controles pertinentes por parte de la CVP podría redundar en una inadecuada gestión de los recursos asignados a la



“Control fiscal de todos y para todos”

construcción de tramos viales; en concordancia con las políticas y metodologías definidas por la Entidad para la identificación y gestión de riesgos.

De conformidad con todo lo expuesto, se tiene que la entidad no ha observado adecuadamente lo preceptuado en el artículo 1 de la Ley 87 de 1993, en el artículo 2 del Decreto 1537 de 2001 y el artículo 1 del Decreto 943 de 2014

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Conforme el análisis efectuado a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023, el equipo auditor se permite manifestar:

El Decreto Nacional 0734 del 13 de abril de 2012 hoy derogado por el Decreto 1510 de 2013- impuso la obligación a las entidades del Estado de incluir los riesgos previsibles en los estudios previos, pero sólo aquellos que puedan afectar el equilibrio económico del contrato que pretenda celebrar la Entidad Pública contratante.

El Decreto Nacional 1510 del 17 de julio de 2013, vigente conforme al régimen de transición a partir del 1 de enero de 2014 también contempla la teoría de los riesgos dentro de su articulado.

El artículo 4 de la Ley 1150 de 2007 establece que la Entidad Estatal debe *“incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación”* en los pliegos de condiciones o su equivalente.

El Decreto 1082 de 2015 define Riesgo como un evento que puede generar efectos adversos y de distinta magnitud en el logro de los objetivos del Proceso de Contratación o en la ejecución de un contrato. A su vez, el Decreto 1082 establece que la Entidad

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

Estatad debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente, de igual manera se refiere al Riesgo previsible puesto que es un concepto que se deriva de las normas ya citadas contenidas en la Ley 1150 de 2007 y en el Decreto 4170 de 2011

De lo anterior, se concluye que dichos riesgos aludidos en la respuesta son particulares y específicos para cada caso contractual, los cuales se incluyen dentro de los estudios previos.

Ahora bien, los hechos contenidos en la observación y comunicado a la CVP en el Informe preliminar, hacen alusión a que no se tiene implementado los controles pertinentes relacionado en los dos casos, para prevenir o minimizar los riesgos potenciales identificados por el equipo auditor, que se deben tener en cuenta dentro de las actividades y puntos de control desarrollados en los procesos y procedimientos que desarrollen la normatividad contractual aplicable por la CVP, para gestionar de manera efectiva los recursos, bienes e intereses públicos, previniendo efectos dañosos, lo cual a la vez permite, mitigar la posibilidad de configuración de responsabilidades fiscales para los diferentes gestores públicos.

Por lo cual, la CVP en los argumentos presentados dentro de su respuesta, no desvirtúa el hecho irregular comunicado a través del informe preliminar, como tampoco aporta los soportes pertinentes.

Por lo expuesto, se confirma la observación, configurándose en hallazgo administrativo y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.1.1.1.2 Hallazgo administrativo por debilidades en el numeral 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9 “Valor estimado del contrato y la justificación del mismo”.

En el numeral 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9, se estableció que:

“El valor del contrato y la justificación del mismo se obtienen del correspondiente estudio de mercado que realice la dependencia responsable de la elaboración del documento de estudios previos, salvo cuando se trate de la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, caso en el cual se deberá aplicar lo dispuesto en la Resolución que fije los honorarios para este tipo de contratación directa, en la vigencia correspondiente.

El estudio de mercado se entiende como un estudio técnico y analítico, donde se establece el presupuesto oficial de la contratación que se pretende llevar a cabo. Dicho análisis, debe contemplar los diferentes precios ofrecidos por el mercado, de los bienes o servicios a contratar.

En la elaboración de los estudios de mercado es necesario tener en cuenta los siguientes lineamientos:

- Planear el requerimiento de bienes y/o servicios, de conformidad con las necesidades de la dependencia solicitante teniendo en cuenta que esta planeación deberá ajustarse con los fines, conveniencia, pertinencia institucional y los lineamientos establecidos en la entidad para la contratación de bienes, servicios u obras.

“Control fiscal de todos y para todos”

- Garantizar que los bienes y/o servicios y/u obras requeridas sean contratados bajo condiciones de mercado favorables para la Caja de la Vivienda Popular. Para esto deberán establecerse condiciones técnicas, económicas y obligaciones precisas y completas que deberá cumplir el futuro contratista - Por ejemplo, plazo, lugar de entrega, cantidades, servicios de instalación, mantenimiento, garantía comercial, documentos entregables, y todas aquellas especificaciones que puedan generar variaciones en el precio ofertado por el futuro contratista.
- Dentro del Estudio de Mercado, se deben contemplar cada uno de los factores o ítems mediante los cuales se calculará el presupuesto del contrato.

Cómo buena práctica se deben incorporar los siguientes elementos al estudio de mercado, sin perjuicio de otros que puedan servir para la elaboración del estudio:

- Para realizar el análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios u obras a contratar se pueden utilizar mecanismos como:
 - a. Solicitud de cotizaciones.
 - b. Consulta de bases de datos especializadas.
 - c. Análisis de consumos y precios históricos.
- Para realizar una solicitud de cotización, la dependencia solicitante deberá remitir a los interesados la información básica del bien o servicio u obra a cotizar de tal forma que éstos puedan proyectar el valor estimado del contrato. Por tal razón en la cotización se deberá señalar los gastos que deberá asumir el contratista (constitución de garantía única, impuestos, transporte, publicación, etc.) y la

“Control fiscal de todos y para todos”

forma de pago que se utilizará en la ejecución del contrato, ya que todos estos factores inciden directamente en el valor del contrato.

- Todos los interesados a los que se les solicite una cotización deberán tener condiciones de producción/prestaciones similares (capacidad económica, financiera, técnica y de experiencia), con el fin de obtener un precio de mercado real y comparable.
- De igual forma se deben tener en cuenta las circunstancias que puedan alterar los precios del mercado, fenómenos de escasez o abundancia del producto, etc.
- Para el análisis de las condiciones técnicas y costos la dependencia solicitante responsable de adelantar el estudio de mercado debe contar con un mínimo de dos cotizaciones o variables.
- Para el caso de consulta de precios en bases de datos especializadas, será responsabilidad de la dependencia solicitante, dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan el mismo. Es de resaltar que las bases de datos deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio u obra a contratar.
- Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento Del salario mínimo en cada año, con el fin de revisar la presencia de fenómenos económicos que hayan causado fluctuaciones en el comercio de bien o servicio. De igual forma, las características del bien y/o servicio deben ser las mismas entre las distintas contrataciones.

“Control fiscal de todos y para todos”

- Una vez recibida(s) la(s) cotizaciones(s) escrita(s) por parte del (los) posibles proveedores (es) o realizada la estimación comercial, se realizará un análisis comparativo de tipo cuantitativo y cualitativo, presentando las conclusiones a que haya lugar. Este análisis debe elaborarse con base en parámetros objetivos, de manera que las especificaciones remitidas por los candidatos sean comparables desde el punto de vista técnico, financiero y logístico.” (Subrayado fuera de texto).

Claramente la entidad indica en el numeral 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9 que: *“Como buena práctica se deben incorporar los siguientes elementos al estudio de mercado, sin perjuicio de otros que puedan servir para la elaboración del estudio”.*

De conformidad con la redacción, se observa que el estudio de mercado puede tener los elementos que se mencionan, dejándolo como una buena práctica y no como una obligación. De igual forma, aclara que se pueden incluir otros que puedan servir para la elaboración del estudio, situación que deja a discrecionalidad de cada dependencia que se utilicen criterios o elementos diferentes para incorporar al estudio de mercado, sin que estos se encuentren reglamentados y establecidos por el Manual.

Establece el Manual en el numeral previamente citado que: *“Para realizar el análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios u obras a contratar se pueden utilizar mecanismos como:”*

Nuevamente, la entidad deja abierta la posibilidad de que se utilicen otros mecanismos para realizar el análisis de los diferentes precios de los bienes y/o servicios a contratar, sin que estos se encuentren reglamentados y establecidos por el Manual.

“Control fiscal de todos y para todos”

- Así mismo, se indica que: *“Para el caso de consulta de precios en bases de datos especializadas, será responsabilidad de la dependencia solicitante, dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan el mismo. Es de resaltar que las bases de datos deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio u obra a contratar”*. En los casos analizados en esta auditoría, se observó que en el Estudio del Sector se reporta que se consultaron bases de datos del IDU, IDRD e INVIAS; sin embargo, al revisar los análisis realizados no se evidencia un documento estandarizado que permita dejar registro de los cálculos, variables y de las bases de datos utilizadas para la elaboración del presupuesto oficial. El documento enviado a este Órgano de Control, que soporta el presupuesto oficial, no tiene fecha, nombre y cargo del responsable de su elaboración, firma de quien lo realiza y es un archivo editable.
- De otro lado, dispone el Manual en el numeral previamente citado que: *“Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento del salario mínimo en cada año”*. De conformidad con lo enunciado, se puede utilizar el IPC o el incremento del salario mínimo; sin embargo, el Manual no indica en qué casos se debe verificar la variación de precios con el uno o con el otro. O si se debe verificar en ambos casos para todos los procesos de contratación.
- En el mismo tenor: *“Una vez recibida(s) la(s) cotizaciones(s) escrita(s) por parte del (los) posibles proveedores (es) o realizada la estimación comercial, se realizará un análisis comparativo de tipo cuantitativo*

“Control fiscal de todos y para todos”

y *cualitativo, presentando las conclusiones a que haya lugar*”. Lo anterior indica, que para los demás mecanismos como: *“Consulta de bases de datos especializadas y Análisis de consumos y precios históricos”* no es necesario presentar las conclusiones pertinentes.

- En el listado maestro de documentos del Sistema de Gestión de Calidad de la CVP, Código: 208-PLA-Ft-01, no se evidencia un formato estandarizado que permita dejar registro de los cálculos, variables y comparaciones realizadas en cada proceso de contratación para la elaboración del presupuesto oficial.

El ámbito de aplicación del Manual de Contratación 1.1 indica que: *“Este Manual de Contratación debe ser consultado y aplicado por todos los servidores públicos y contratistas que presten sus servicios a la Caja de la Vivienda Popular y que participan en el proceso de adquisición de bienes y servicios. Por lo cual las actuaciones y decisiones que se tomen y adelanten deberán ceñirse a lo indicado en este Manual y a la Normatividad que para temas de contratación y supervisión le son aplicables.”* Así mismo, indica que *“su propósito es fijar directrices y estándares para homogenizar las acciones que se desarrollan en las diferentes etapas del proceso de contratación que requiera la CVP para el cumplimiento de sus funciones, metas y objetivos institucionales. Igualmente, es una herramienta jurídica y pedagógica para que sus usuarios cuenten con un instrumento de fácil consulta que ilustre de manera clara el proceder de la actividad contractual, al interior de la Entidad”* (Subrayado fuera de texto).

Tal y como se encuentra elaborado el Manual de Contratación y Supervisión, versión 9, varios aspectos para la elaboración de los estudios de mercado son discrecionalidad de la dependencia responsable de adelantar el estudio y en algunos



“Control fiscal de todos y para todos”

casos no se presenta segregación en esta tarea, por lo anterior, no se está cumpliendo el objetivo de fijar directrices y/o estándares homogenizados para el proceso de gasto público.

El artículo segundo del Decreto 1537 de 2001 establece que los Manuales de Procedimientos son un “(...) *instrumento que garantice el cumplimiento del control interno en las organizaciones públicas, éstas elaborarán, adoptarán y aplicarán manuales a través de los cuales se documentarán y formalizarán los procedimientos a partir de la identificación de los procesos institucionales.*”

La ausencia de lineamientos, directrices y procedimientos claros frente a la elaboración del estudio de mercado puede generar errores en la estructuración del estudio de mercado y posibles detrimentos al patrimonio.

Lo anteriormente descrito conlleva el incumplimiento del artículo primero de la Ley 87 de 1993, artículo 2 del Decreto 1537 de 2001 y el artículo 1 del Decreto 943 de 2014.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar sin anexar soportes y solicitando el retiro de la observación.

La entidad concentra su respuesta en la normatividad aplicable para la estructuración de estudios previos y estudios del sector, resaltando la importancia de la planeación en la gestión contractual. Afirma la CVP: “(...) *se observa que dentro del manual de contratación e interventorías se encuentra la denominación para establecer el valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Así es, que aún sin contar*

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

con un documento estandarizado para desarrollar un estudio de mercado y análisis del sector la entidad ha realizado la validación del mercado sin falta para todos y cada uno de los procesos de selección en cumplimiento de la Ley 80 de 1993, artículo 87 de la Ley 1474 de 2011 y la Jurisprudencia relacionada con el principio de planeación, así como los literales b), e) y h) del artículo 2 la Ley 87 de 1993.” (Subrayado fuera de texto).

Este Órgano de Control no está objetando la ausencia de planeación en el proceso de gasto público; sin embargo, evidenció que los criterios establecidos en el Manual de Contratación para el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, son débiles, no son claros para todas las modalidades de selección y son discrecionales en su implementación, es decir, pueden o no utilizarse.

La entidad en su respuesta acepta parcialmente los argumentos de la Contraloría de Bogotá, dado que indica que no se cuenta con un documento estandarizado para desarrollar un estudio de mercado y análisis del sector, situación que va en contravía de lo dispuesto por el Manual de Contratación, el cual indica que: *“(...) su propósito es fijar directrices y estándares para homogenizar las acciones que se desarrollan en las diferentes etapas del proceso de contratación que requiera la CVP para el cumplimiento de sus funciones, metas y objetivos institucionales.”*

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.



“Control fiscal de todos y para todos”

3.1.1.2 Inefectividad de los controles

Resultado del análisis a la efectividad de los controles, se presentan a continuación los controles que presentaron observaciones por proceso y que fueron calificados como parcialmente efectivo o inefectivos.

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 4. Relación de Controles Inefectivos del asunto a auditar

Proceso/ Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del Hallazgo determinado
Gasto Publico	Precontractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes.	7. Generación de Obras Inconclusas	Es responsabilidad de las dependencias, identificar las necesidades de la entidad a satisfacer, el objeto de la contratación, elaborar los estudios previos y anexos técnicos	Parcialmente Efectivo	3.2.1.7.2

“Control fiscal de todos y para todos”

				donde se determinan las condiciones técnicas de los bienes, obras, y servicios a contratar, y definir las condiciones del futuro contrato tales como: plazo, lugar de ejecución, forma de pago, obligaciones de las partes, estudios de sector, análisis y asignación de los riesgos de la contratación.		
--	--	--	--	--	--	--

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>En el procedimiento de estudios de prefactibilidad se establece generar un concepto de previabilidad por cada intervención en espacio público a escala barrial</p> <p>En el procedimiento de planificación y validación del diseño de ingeniería se establece que se deben actualizar los conceptos de previabilidad por</p>	
--	--	--	--	---	--

“Control fiscal de todos y para todos”

				cada una de las temáticas (legal, técnica, ambiental, económico, etc)		
Gasto Público	Precontractual	6. Estudios previos o de factibilidad deficientes.	8. Inoportunidad y/o sobrecostos en la ejecución de los contratos	Es responsabilidad de las dependencias, identificar las necesidades de la entidad a satisfacer, el objeto de la contratación, elaborar los estudios previos y anexos técnicos donde se determinan las condiciones técnicas de los	Inefectivo	3.2.1.3.1 3.2.1.3.2 3.1.1.1.2 3.2.1.5.1.1 3.2.1.5.1.2 3.2.1.5.1.3

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>bienes, obras, y servicios a contratar, y definir las condiciones del futuro contrato tales como: plazo, lugar de ejecución, forma de pago, obligaciones de las partes, estudios de sector, análisis y asignación de los riesgos de la contratación.</p> <p>En el procedimiento de estudios de prefactibilidad se</p>	
--	--	--	--	--	--

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>establece generar un concepto de previabilidad por cada intervención en espacio público a escala barrial</p> <p>En el procedimiento de planificación y validación del diseño de ingeniería se establece que se deben actualizar los conceptos de previabilidad por cada una de las temáticas (legal, técnica, ambiental, económico, etc)</p>		
--	--	--	--	---	--	--

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Precontractual	28. Incumplimiento del principio de transparencia y/o publicidad.	47. Contratación indebida.	<p>En la Fase de Planeación: Se verificó la existencia del procedimiento administrativo que regula la afirmación y la existencia y diseño del Control, para garantizar que se estén mitigando los riesgos.</p> <p>En la Fase de Ejecución se verificara el adecuado cumplimiento de los mismo.</p>	Parcialmente Efectivo	3.2.1.5.2
---------------	----------------	---	----------------------------	--	-----------------------	-----------

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Precontractual	21. Omisión de verificación de requisitos habilitantes y/o criterios ponderables por parte del Comité evaluador	30. Selección de un contratista que no cumple con los requisitos habilitantes.	<p>En la Fase de Planeación: Se verificó la existencia del procedimiento administrativo que regula la afirmación y la existencia y diseño del Control, para garantizar que se estén mitigando los riesgos.</p> <p>En la Fase de Ejecución se verificara el adecuado cumplimiento de los mismos.</p>	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.1
---------------	----------------	---	--	---	-----------------------	-----------

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Precontractual	21. Omisión de verificación de requisitos habilitantes y/o criterios ponderables por parte del Comité evaluador	32. Mala calidad del servicio o del bien	<p>En la Fase de Planeación: Se verificó la existencia del procedimiento administrativo que regula la afirmación y la existencia y diseño del Control, para garantizar que se estén mitigando los riesgos.</p> <p>En la Fase de Ejecución se verificara el adecuado cumplimiento de los mismo.</p>	Inefectivo	3.2.1.1.2
---------------	----------------	---	--	--	------------	-----------

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Contractual	9. La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en la norma.	59. Incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que afecte grave y directamente la ejecución del contrato llevándolo hasta su paralización.	En el Manual de Contratación y en el Instructivo de Supervisión e Interventoría se establece los objetivos, definiciones, alcances, limitaciones o prohibiciones durante el ejercicio de supervisor o interventor. Procedimiento Supervisión de Contratos. Actividad 41 Describe las acciones a seguir	Inefectivo	3.2.1.6.1 3.2.1.9 3.2.1.7 3.2.1.7.3
------------------	-------------	---	--	--	------------	--

“Control fiscal de todos y para todos”

				por parte del supervisor e interventor cuando existe un atraso ponderado en la programación general.		
Gasto Público	Contractual	9. La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en la norma.	60. Bienes y/o servicios entregados sin la calidad estipulada o sin la oportunidad establecida.	En el Manual de Contratación y en el Instructivo de Supervisión e Interventoría se establece los objetivos, definiciones, alcances, limitaciones o prohibiciones durante el ejercicio de	Parcialmente Efectivo	3.2.1.1.3

“Control fiscal de todos y para todos”

				supervisor o interventor.		
Gasto Público	Contractual	16. Modificaciones contractuales por el aumento del costo de los bienes (predios, equipos, edificaciones), permisos y licencias que demanda el inicio o la ejecución del contrato	71. Sobrecostos	Código 208-DGC-Mn-01. Numeral 5.3.2.3.1 Clases de modificaciones contractuales Código 208-MB-Pr-05. Numeral 46 Proyectar modificaciones, adiciones, suspensiones y reinicio de los contratos de obra e interventoría, de acuerdo con las actividades contempladas en el procedimiento	Inefectivo	3.2.1.5.3.1 3.2.1.5.3.2

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Postcontractual	6. Incumplimiento en la elaboración de la liquidación de los contratos en los plazos acordados en el mismo o en los establecidos por la ley.	73. Incertidumbre del estado del contrato.	La Entidad y el Contratista, se pronuncian sobre “(i) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución; (ii) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (iv) los acuerdos,	Inefectivo	3.2.1.8 3.2.1.10
------------------	-----------------	--	--	--	------------	---------------------

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo.</p> <p>Actividades 32 y 57. Punto de Control 32 y 57</p>		
		<p>6. Incumplimiento en la elaboración de la liquidación de los contratos en los plazos acordados en el mismo o en los establecidos por la ley.</p>	<p>74. Pérdida de vigencia de las garantías</p>	<p>La Entidad y el Contratista, se pronuncian sobre ""(i) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución; (ii)</p>	<p>Inefectivo</p>	<p>3.2.1.9</p>

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (iv) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse</p>	
--	--	--	--	--	--

“Control fiscal de todos y para todos”

				mutuamente a paz y salvo. Actividades 32 y 57. Punto de Control 32 y 57"		
Gasto Público	Contractual	Incumplimiento o entrega inoportuna de los bienes y/o servicios contratados	2. Deterioro u obsolescencia de los bienes	La Entidad y el Contratista, se pronuncian sobre ""(i) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución; (ii) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías	Inefectivo	3.2.1.1.2 3.2.1.3.3

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (iv) los acuerdos, conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo.</p> <p>Actividades 20 a la 29 y 37 a la 53.</p> <p>Punto de Control 16 al 29 y 40 a la 56</p>		
--	--	--	--	--	--	--

“Control fiscal de todos y para todos”

Gasto Público	Contractual	Recibo de productos o servicios que no responden a las especificaciones definidas en el contrato.	5. Gestión antieconómica	La Entidad y el Contratista, se pronuncian sobre “(i) el estado en el cual quedaron las obligaciones que surgieron de la ejecución; (ii) los ajustes, revisiones y reconocimientos a que haya lugar, según lo ejecutado y lo pagado; (iii) las garantías inherentes al objeto contractual y, excepcionalmente, (iv) los acuerdos,	Inefectivo	3.2.1.1.2
------------------	-------------	---	-----------------------------	--	------------	-----------

“Control fiscal de todos y para todos”

				<p>conciliaciones y transacciones a las cuales llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse mutuamente a paz y salvo.</p> <p>Actividades 20 a la 29 y 37 a la 53.</p> <p>Punto de Control 16 al 29 y 40 a la 56</p>	
--	--	--	--	---	--

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles



“Control fiscal de todos y para todos”

3.1.2 Plan de Mejoramiento

La evaluación del plan de mejoramiento de la CVP se realizó conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaria 036 del 20 de septiembre de 2019, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C., en la revisión se determinó que el sujeto de control con corte al 31 de agosto de 2023, según el módulo de consulta SIVICOF, con un universo de diecinueve (19) acciones abiertas e incumplidas correspondientes a quince (15) hallazgos, que no han sido evaluadas por la Contraloría de Bogotá.

El equipo auditor evaluó tres (3) acciones formuladas en el Plan de Mejoramiento de la CVP con fecha de terminación anterior al 31 de agosto 2023 y dos (2) acciones evaluadas como incumplidas y comunicadas a la CVP en el Informe Final de la Auditoría de Regularidad Código 45, PAD 2023, mediante el radicado No. 2-2023-11958 del 31 de mayo de 2023.

A continuación, se relacionan los hallazgos y acciones a los cuales se les realizó el seguimiento y evaluación por parte del equipo auditor:

Cuadro No. 5. Evaluación Plan de Mejoramiento a las Acciones Abiertas vencidas con corte al 31 de agosto de 2023 e Incumplidas.

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
1	2023	45	3.2.2.3.1	1	La entidad planteó la acción 1. “Dar trámite de pago al acta parcial de obra No. 04, correspondiente al periodo del 01 de abril al 13 de agosto de 2022, con el propósito de	100	100	Cumplida efectiva	15/sep/23

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					<p>amortizar el 72,26% faltante del anticipo.”</p> <p>Como soportes al cumplimiento de la acción, la CVP suscribió acta de recibo parcial de obra 4, por valor de \$1.481.587.974 con amortización del anticipo de \$1.313.609.743.</p> <p>Adjunto los siguientes soportes al acta parcial 4:</p>				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					Certificación de cumplimiento y recibo a satisfacción y autorización de pago del 25 de agosto de 2023 suscrita por la Directora de Mejoramiento de Barrios, indicando que el valor amortizado corresponde a \$1.313.609.743 y el valor a pagar corresponde a \$167.978.231; Resolución				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					758 del 25 de agosto de 2023 por la cual se reconoce y ordena un pago de un pasivo exigible y se aclara en el artículo tercero, que se descuenta del valor total, la suma de \$1.313.609.743 por concepto de saldo por amortizar del anticipo; Orden de pago 6279 del 4				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					<p>de septiembre de 2023 por valor \$167.978.231, la cual detalla que se cancela el pasivo exigible según resolución 758 de 2023.</p> <p>Por lo anterior, debido a las gestiones fiscales de la CB se logró recuperar la suma del anticipo que estaba pendiente por</p>				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					legalizar por valor de \$1.189.938.703, por lo que se configura un beneficio de control fiscal.				
2	2023	45	3.2.2.3.2	2	La acción se cumplió dado que la entidad curso comunicación 202315000147191 del 30 de agosto de 2023 a la	100	75	Cumplida efectiva	18/dic/23

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					<p>Contraloría de Bogotá exponiendo argumentos frente a la inviabilidad del cobro del valor del hallazgo, sin embargo, es inefectiva dado que esta acción no mitiga o elimina las causas del hallazgo. Por lo que se configura un nuevo hallazgo. De conformidad con la respuesta de la entidad al</p>				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					informe preliminar, se aceptan los argumentos dado que se identificaron dos (2) causas para el hallazgo, las cuales se plasmaron en 2 acciones. Para la acción 1, se evidencia la relación de esta con la causa identificada por la Contraloría de Bogotá en el hallazgo, por lo tanto,				

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					analizados los considerandos expuestos por la entidad, se aceptan y se retira la observación de este informe y se procede a modificar la calificación.				
3	2023	45	3.2.2.3.9	1	Cumplida la acción propuesta, porque se modificó el alcance del contrato de obra CVP-	100	100	Cumplida efectiva	26/oct/23

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					668-2021, por escrito y con anterioridad a la terminación del mismo de conformidad con la evidencia aportada por la CVP, “Suscribir otro sí a los contratos para los casos de exclusión de CIV”, de fecha 15-06-2023				
4	2021	55	3.2.1.6	1	La acción se cumplió dado que mediante Resolución	100	100	Cumplida Efectiva	6/oct/23

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					No, 743 del 22 de agosto del 2023, la CVP hace transferencia a título gratuito del predio de propiedad de la Caja de la Vivienda Popular localizado en la Dirección Kra 83 No. 128 F - 75 con folio de matrícula inmobiliaria 50N-20054553 a favor del DADEP				
5	2021	55	3.3.1.4.1.3 .5	2	Aportaron el comprobante de la CVP número 49531	100	100	Cumplida efectiva	20/nov/23

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	Vigencia de la auditoría	Código auditoría según PAD	No. Hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (se califica 0% o 100%)	Efectividad (se califica 0% o 100%)	Estado y evaluación auditor.	Fecha seguimiento
					de agosto 1 de 2023 mediante el cual registraron el paso de los rendimientos financieros de la SDHT de la cuenta de Balance a la cuenta de orden				

Fuente: SIVICOF - “Consolidado Estado de las Acciones”. Soportes suministrados CVP radicada No. 202311200194851 del 11/10/2023. Seguimiento y análisis Equipo Auditor

“Control fiscal de todos y para todos”

Resultados del Factor Plan de Mejoramiento

Como resultado de la verificación de las acciones adelantadas por la CVP y a efectos de establecer su cumplimiento (eficacia), así como, la efectividad que determina el nivel de mitigación de la causa raíz que originó el hallazgo, se estableció que de las (3) acciones abiertas, se califican tres (3) como Cumplidas efectivas.

Finalmente, de las dos (2) acciones evaluadas en auditorias anteriores como incumplidas, en esta nueva evaluación se calificaron como Cumplidas efectivas y se procede a su cierre

3.2 CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1 Gasto Público - Gestión Contractual

3.2.1.1 Contrato No. 766 de 2018

Cuadro No. 6. Información del Contrato de Obra No.766 de 2018

DETALLE	
No y Fecha del Contrato	766 del 28 de diciembre de 2018
Objeto	Realizar las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá DC
Contratista	Persona Natural
Valor del Contrato	\$ 219.994.692

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
Valor Ejecutado	\$ 218.684.693
Valor Pagado	\$ 218.684.693
Saldo por pagar	\$0
Fecha de Terminación	11 de abril de 2019
Fecha de Liquidación	08 de julio de 2020

Fuente: Expediente CVP

3.2.1.1.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por error en cálculo de la Media Geométrica (MG) y como consecuencia se asignó un puntaje diferente, en el marco del proceso de selección que dio origen al contrato de obra 766 de 2018.

Mediante la Resolución 5413 del 04 diciembre de 2018, la CVP aperturó el proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía CVP-SAMC-007-2018 cuyo objeto fue: *“Realizar las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá D.C.”*

De acuerdo a lo establecido en el numeral 9.1.1.4 de los Estudios Previos, la ponderación económica se realizaría así:

“9.1.1.4 PONDERACIÓN ECONÓMICA-PRECIO (Máximo 450)

*Para la elaboración de la Propuesta Económica, el proponente debe tener en cuenta las especificaciones señaladas en el pliego de condiciones, en los presentes estudios previos y anexo técnico, y demás documentos que hacen parte del presente proceso, para ello deben diligenciar el formato **PROPUESTA ECONÓMICA. (...)***

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

a. UNA (1) SOLA PROPUESTA HABILITADA.

En el evento que haya solamente una propuesta HABILITADA, a partir del cumplimiento de los requisitos habilitantes, se le asignará el máximo puntaje estipulado.

b. DOS O MÁS PROPUESTAS HABILITADAS.

La evaluación y calificación de las ofertas económicas se realizará mediante la siguiente metodología, asignando como calificación máxima de (450) puntos aplicando una de las fórmulas que se exponen a continuación.

Para la selección del método de calificación se tomará los dos primeros decimales de la tasa de cambio representativa del mercado (TRM) vigente para el día hábil siguiente en que se tenga previsto el cierre del proceso de selección, indicando en el cronograma establecido dentro del SECOP II.

NÚMERO	ALTERNATIVA DE EVALUACIÓN
1	Media Armónica
2	Media Geométrica
3	Menor Valor

Se seleccionará la alternativa de acuerdo con los rangos establecidos en el cuadro que se presenta a continuación. Esta TRM se tomará del sitio web del Banco de la República de Colombia, <http://www.banrep.gov.co/es/trm>

RANGO (INCLUSIVE)	NUMERO	ALTERNATIVAS DE EVALUACIÓN
DE 0,00 A 0,33	1	Media armónica

“Control fiscal de todos y para todos”

DE 0,34 A 0,66	2	Media geométrica
DE 0,67 A 0,99	3	Menor valor

(...)

Media Geométrica

Consiste en la determinación del promedio aritmético de las Ofertas validadas y la asignación de puntos en función de las proximidades de la Oferta en dicho promedio aritmético, como resultado de aplicar las siguientes fórmulas:

La Media geométrica (MG) se calcula mediante la siguiente ecuación.”

Imagen No. 1. Ecuación de cálculo de la media geométrica

La Media geométrica (MG) se calcula mediante la siguiente ecuación.

$$M_G = \sqrt[n]{(X_1) \times (X_2) \times (X_3) \times \dots \times (X_n)}$$

Dónde:

MG= Media Geométrica.

n = Número de propuestas hábiles.

Xn = Valor de la enésima propuesta hábil.

Obtenida la media Geométrica se procederá a ponderar las Ofertas de acuerdo con la siguiente fórmula.

Puntaje P = $450 \times (1 - ((MG - V_i) / MG))$ para valores menores o iguales

$450 \times (1 - 2 ((MG - V_i) / MG))$ para valores mayores a MG

Donde:

P = Puntaje a asignar.

MG = Valor de la media geométrica calculada.

V_i = Valor ofertado por el proponente "x".

Fuente: Estudios Previos Selección Abreviada de menor cuantía CVP-SAMC-007-2018

La entidad en el proceso de selección publicó en SECOP II y realizó la evaluación de las ofertas económicas utilizando la media geométrica, de conformidad

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

con la TRM del día 13 de diciembre de 2018, asignando los siguientes puntajes a los cuatro proponentes:

Cuadro No. 7. Evaluación Oferta Económica

Valores en pesos

No.	Proponente	Valor Propuesta	Ponderación Económica	Estado
1	Maving SAS	189.331.171	444,04	Subsanar
2	Solano Real SAS	196.462.975	428,48	Subsanar
3	Consortio Vía Circunvalar	190.586.294	446,98	Subsanar
4	Julián Andrés Castellón	191.193.264	448,40	Habilitado

Fuente. SECOP II. Archivo en Excel “Evaluación Oferta Económica”

El Consorcio Vía Circunvalar fue habilitado posteriormente a la subsanación respectiva, por lo que, la CVP procedió nuevamente a publicar en SECOP II, el consolidado de la evaluación definitiva, obteniendo los siguientes puntajes en cada caso.

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 8. Consolidado Evaluación Definitiva

Propone nte	Experie ncia Especifi ca Habilita nte	Verificac ión inscripci ón clasifica ción Y Calificac ión En EI RUP	Verificaci ón Capacida d Residual	Su mini stro de Pint ura par a Em bell eci mie nto de Fac had a	Dis posi ción de Maq uina ria	Pun taje Ley 816 Apo yo Indu stria Nac iona l	Ponder ación econó mica	Punt aje*	Puntaj e Total	Estad o
Maving SAS	No cumple	Cumple	Cumple					-	-	Recha zado
Solano real SAS	No cumple	Cumple	Cumple					-	-	Recha zado
Consorti o Vía Circunval ar	Cumple	Cumple	Cumple	200	250	100	446,98	550	996,98	Habilit ado

“Control fiscal de todos y para todos”

Propo- nente	Experie- ncia Especifi- ca Habilita- nte	Verificac- ión inscripci- ón clasifica- ción Y Calificac- ión En EI RUP	Verificaci- ón Capacida- d Residual	Su- mini- stro de Pint- ura par- a Em- bell- eci- mie- nto de Fac- had- a	Dis- posi- ción de Maq- uina- ria	Pun- taje Ley 816 Apo- yo Indu- stria Nac- iona- l	Ponder- ación econó- mica	Punt- aje*	Puntaje Total	Estad- o
Julián Andrés Castillón	Cumple	Cumple	Cumple	200	250	100	448,40	550	998,40	Habilit- ado

Fuente. SECOP II. Archivo en Excel *“Consolidado Evaluación Definitivo”*

Nótese que la entidad para la evaluación definitiva habilitó a dos proponentes; sin embargo, les asignó a los proponentes habilitados la ponderación económica el mismo puntaje que había calculado para los cuatro proponentes, en contravía de lo dispuesto en los estudios previos, los cuales indicaban que la ponderación económica se realizaba con las propuestas habilitadas.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

Al aplicar la fórmula de la media geométrica establecida en los estudios previos únicamente con las dos propuestas habilitadas, se obtiene una media geométrica de \$190.889.538, por ende, el puntaje asignado difiere de lo calculado por la CVP en el proceso de selección, como se muestra a continuación.

Cuadro No. 7. Comparativo Ponderación Económica - Precio y Puntaje Total propuestas

Valores en pesos

Nombre Oferente	Valor Propuesta Económica	Media Geométrica	Puntaje Calculado por la Contraloría de Bogotá	Puntaje Total Calculado por la CB	Puntaje Otorgado por la CVP	Puntaje Total CVP
Julián Andrés Castrillón	191.193.264	190.889.538	448,56	998,56	448,40	998,40
Consorcio Vía Circunvalar	190.586.294	190.889.538	449,28	999,28	446,98	996,98

Fuente: Elaborado por el equipo auditor con información de SECOP II

Mediante Resolución 5807 del 21 de diciembre de 2018, la entidad informó que:

a. Dentro del término establecido para presentar observaciones y subsanaciones al informe de evaluación, se recibieron documentos del Consorcio Vía Circunvalar y se procedió a habilitar la propuesta respectiva.

“Control fiscal de todos y para todos”

b. El comité evaluado designado para el presente Proceso, *“RECOMENDÓ a la suscrita DIRECTORA DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS, la adjudicación del proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía No. CVP-SAMC-007 de 2018, al proponente JULIÁN ANDRÉS CASTRILLÓN GONZÁLEZ, (...)”*

Como consecuencia de la recomendación emitida por el comité, la CVP adjudicó el contrato de obra 766 de 2018 a Julián Andrés Castrillón el 26 de diciembre de 2018, con un puntaje de 998,40. Sin embargo, el oferente que obtuvo el mayor puntaje fue el Consorcio Vía Circunvalar (999,28).

La entidad incurrió en un error en el cálculo de la media geométrica, al determinarla sobre los cuatro (4) oferentes y no sobre los dos (2) proponentes **habilitados**, lo que generó que se adjudicará el contrato de obra al oferente que obtuvo el segundo lugar en la ponderación total y no al oferente con mayor calificación.

El numeral 9 de los Estudios Previos *“CRITERIOS PARA SELECCIONAR LA OFERTA MAS FAVORABLE”* indicaba que: *“Una vez la Caja de la Vivienda Popular haya determinado que la propuesta se ajusta a las exigencias Jurídicas, Financieras y Técnicas se catalogará como HABILITADA y se procederá a su evaluación y comparación”*. En este caso, la entidad vulneró este acápite de los Estudios Previos dado que comparó la totalidad de las propuestas sin discernir si estaban o no habilitadas.

El artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, indica que los factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar son:

"2. La oferta más favorable será aquella que, teniendo en cuenta los factores técnicos y económicos de escogencia y la ponderación precisa y detallada de los

“Control fiscal de todos y para todos”

mismos contenida en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, resulte ser la más ventajosa para la entidad, sin que la favorabilidad la constituyan factores diferentes a los contenidos en dichos documentos. En los contratos de obra pública, el menor plazo ofrecido no será objeto de evaluación. La entidad efectuará las comparaciones del caso mediante el cotejo de los ofrecimientos recibidos y la consulta de precios o condiciones del mercado y los estudios y deducciones de la entidad o de los organismos consultores o asesores designados para ello.

En los procesos de selección en los que se tenga en cuenta los factores técnicos y económicos, la oferta más ventajosa será la que resulte de aplicar alguna de las siguientes alternativas:

a) La ponderación de los elementos de calidad y precio soportados en puntajes o fórmulas señaladas en el pliego de condiciones; o

b) La ponderación de los elementos de calidad y precio que representen la mejor relación de costo-beneficio para la entidad.” (Subrayado fuera de texto)

Los hechos descritos se presentan por falta de verificación de las condiciones consignadas en los estudios y documentos previos dentro del proceso de selección, lo que origina que se recomiende y adjudique el contrato a una persona que no obtuvo la mayor calificación.

- Lo anteriormente descrito conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, así como, los artículos 3 y 23, los numerales 1, 2 y 5 del artículo 26 todos de la Ley 80 de 1993, artículo 88 de la Ley 1474 de 2011, artículos 2.2.1.1.2.2.2. y 2.2.1.1.2.2.3. del Decreto Nacional 1082 de 2015, Estudios Previos del Proceso de Selección Abreviada de Menor Cuantía CVP-SAMC-007-2018, así como los literales b), c), d), e) y

“Control fiscal de todos y para todos”

f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP, frente al informe preliminar de auditoría con oficio 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, la entidad dice: *“Se anexan documentos de evaluación de los proponentes desarrollados durante la audiencia de adjudicación que dieron como resultado la adjudicación al proponente”*.

Revisados los anexos a la respuesta remitida por la CVP, están varias carpetas, entre ellas la denominada *“consolidado”* en donde se describe en un cuadro los cuatro proponentes y el resultado, así:

Marving SAS, resultado Rechazado

Solano Real SAS, resultado Rechazado

Consorcio vial Circunvalar, resultado habilitado

Juan Andrés Castrillón, resultado habilitado

Las demás carpetas contienen los documentos que fueron recibidos durante el curso de la auditoría y no se allegó prueba respecto a lo establecido en la *“ponderación económica – precio (máximo 450)”*, es decir que de conformidad con lo señalado en los estudios previos *“La evaluación y calificación de las ofertas económicas se realizará mediante la siguiente metodología, asignando como calificación máxima de (450) puntos aplicando una de las fórmulas que se exponen a continuación”*.

“Control fiscal de todos y para todos”

De conformidad con el cuadro anexo en la respuesta de la Entidad y lo anteriormente analizado, se estableció que se habilitó a dos de los proponentes, sin embargo, les asignó a los proponentes habilitados la ponderación económica el mismo puntaje que había calculado para los cuatro proponentes, en contravía de lo dispuesto en los estudios previos, los cuales indicaban que la ponderación económica se realizaba con las propuestas habilitadas.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.1.2 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$218.684.693 con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias técnicas presentadas en los segmentos viales intervenidos en el marco del contrato de obra 766 del 2018.

El 26 de diciembre de 2018, se suscribió el contrato de obra No. 766 de 2018, cuyo objeto era: *“Realizar las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá D.C.”* por valor de \$191.193.264 y un plazo de ejecución de dos (2) meses.

El acta de inicio fue suscrita el 28 de enero de 2019, contando inicialmente con fecha de terminación el 26 de marzo de 2019; sin embargo, posteriormente fue prorrogado en 15 días calendario, dando como fecha de terminación el 11 de abril de 2019. Las actividades fueron recibidas a satisfacción mediante acta de entrega y recibo final el día 2 de septiembre de 2019 por parte del contratista e interventoría, y fue liquidado el 08 de julio de 2020.

“Control fiscal de todos y para todos”

El contrato fue adicionado en dos (2) oportunidades: el 26 de marzo de 2019 por valor de \$24.595.664 y el 11 de abril de 2019 por \$4.205.764 para un total de \$219.994.692.

En el numeral 1.1 “*NECESIDAD*” de los Estudios Previos sin fecha, suscritos por la Directora de Mejoramiento de Barrios - Ordenadora del Gasto y publicados en SECOP II se reportó: “(...) *la Dirección de Mejoramiento de Barrios identificó la necesidad de realizar una (1) intervención física a escala barrial, que consiste en la ejecución del procedimiento de fresado en los siguientes tramos viales, técnicamente viables para intervenir:*

<i>LOCALIDAD</i>	<i>BARRIO</i>	<i>CIV</i>	<i>ÁREA GIS</i>
<i>USAQUÉN</i>	<i>SAN CRISTÓBAL NORTE</i>	<i>1002780</i>	<i>729,24</i>
<i>USAQUÉN</i>	<i>SAN CRISTÓBAL NORTE</i>	<i>1002754</i>	<i>753,17</i>
<i>USAQUÉN</i>	<i>SAN CRISTÓBAL NORTE</i>	<i>30000905</i>	<i>481,35</i>
<i>USAQUÉN</i>	<i>SAN CRISTÓBAL NORTE</i>	<i>1002997</i>	<i>239,04”</i>

“(Subrayado fuera de texto)

Así mismo, el numeral 2.1 de los Estudios Previos “*ALCANCE DEL OBJETO*” indicaba la intervención, así: KRA 1A ESTE ENTRE CL 163 Y CL 162A BIS, KR 1BIS E ENTRE KR 1E Y CL 162 A BIS, CL 162 ENTRE KR 3E Y KR 3BIS E Y KR33 CON CL 162, carreras “*las cuales no se encuentran construidas y beneficiarán aproximadamente a 367 personas.*”

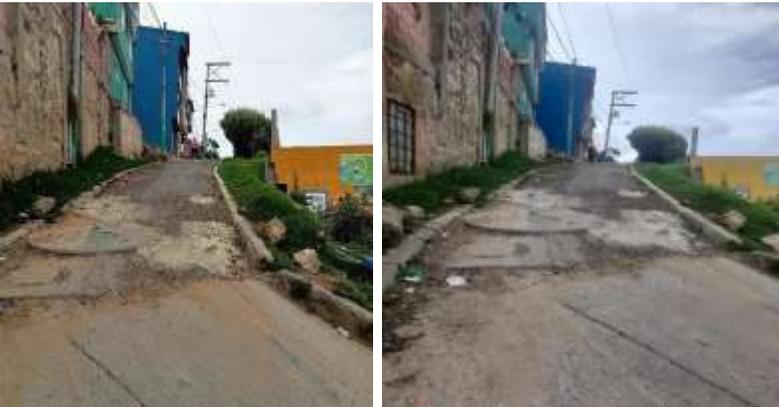
“Control fiscal de todos y para todos”

Este Órgano de Control realizó visita administrativa el 20 de octubre de 2023 a los segmentos viales en la localidad de Usaquén, con el objeto de verificar las obras ejecutadas en el marco del contrato de obra No. 766 de 2018. Durante la visita se identificó:

1. La carpeta asfáltica encontrada presenta daños por mezcla desagregada, desprendimiento de material entre otros, lo cual ha generado socavación, pérdida del espesor de la carpeta en los 4 CIVs y riesgo de volcamiento de algunos sardineles en los CIV 1002780 y 1002754.

2. Hay tramos en los cuales el sardinel instalado presenta fallas por encontrarse con desprendimiento y cabeceados, dada la falta de confinamiento.

Cuadro No. 8. Registro fotográfico de los CIVs intervenidos en el marco del Contrato de Obra 766 de 2021.

CIV	Fotografía
CIV 1002780 KRA 1A ESTE ENTRE CL 163 Y 162 A BIS Socavación de terreno y sardinel en fallo	

“Control fiscal de todos y para todos”

CIV	Fotografía
<p>CIV 1002754 KRA 1 BIS ENTRE KRA 1E y CL 162 A BIS Sin imprimación de capa asfáltica</p>	
<p>CIV 30000905 CL 162 ENTRE KRA 3E y KRA 3 BIS ESTE Socavación por la pendiente, sin capa asfáltica, sin escorrentía de aguas</p>	
<p>CIV 1002997 CL 162 entre KRA 3E y KRA 3 BIS ESTE Socavación por la pendiente, sin capa asfáltica, sin escorrentía de aguas</p>	

Fuente: Acta de visita del 20 de octubre de 2023

“Control fiscal de todos y para todos”

De igual manera, no se evidencia en el expediente suministrado por la CVP seguimiento por parte del sujeto de control posterior a la entrega y recibo final de las obras, como lo determina el numeral 4 del artículo 4 de la Ley 80 de 1993 que indica que la entidades: *“Adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan.*

Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías.”

Las deficiencias técnicas evidenciadas en los segmentos viales construidos configuran un detrimento al patrimonio en los términos del artículo sexto de la Ley 610 de 2000, dado que se presenta un deterioro de los segmentos viales construidos que se originan por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz e ineficiente. El valor del detrimento se cuantifica por la ejecución total del contrato, los cuales se reportan en el acta de entrega y recibo definitivo de obra del 2 de septiembre de 2019 y ascienden a doscientos dieciocho millones seiscientos ochenta y cuatro mil seiscientos noventa y tres pesos (\$218.684.693)

Cuadro No. 11. Propuesta Económica Contrato de Obra No. 766-2018

Valores en pesos

DESCRIPCIÓN	UND	CANT	V/UNIT	V/TOTAL
INSTALACIÓN DE ASFALTO RECICLADO, incluye equipo necesario para su ejecución (vibro	m ²	1067,68	33.485,93	35.752.260,62

“Control fiscal de todos y para todos”

DESCRIPCIÓN	UND	CANT	V/UNIT	V/TOTAL
compactador autopropulsado, compactador mixto, mini cargador y volqueta para transportar el material de la planta de producción la esmeralda a la localidad de Usaquén Barrio San Cristóbal Norte), mano de obra y material necesario para su correcta instalación				
SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SARDINEL A-10	m	605,81	96.500,00	58.460.665,00
Suministro e instalación de SUBBASE GRANULAR CLASE A (SBG -A)	m ³	363,14	76.275,29	27.698.609,69
Nivelación+ Configuración terreno Mater. Local Seleccionado	m ²	1372,92	16.000,00	21.966.688,11
Excavación manual + retiro suelo blando +Trasiego (<50 m	m ³	96,93	46.341,26	4.491.865,86
IMPRIMACIÓN CON EMULSIÓN ASFÁLTICA CRL-0 8(Suministro barrido de superficie y riego)	m ²	1067,68	1.717,00	1.833.206,56
CARGUE + RETIRO DE ESCOMBROS	m ³	140,67	31.392,00	4.415.912,64

“Control fiscal de todos y para todos”

DESCRIPCIÓN	UND	CANT	V/UNIT	V/TOTAL
PLACA CUBIERTA D=1,70m POZO INSPECCIÓN(Prefabricada incluye suministro e instalación incluye tapa)	und	4	881.895,00	3.527.580,00
REALCE POZO DE INSPECCIÓN MAMPOSTERÍA D=1,0M	und	9	351.524,00	3.163.716,00
COSTO DIRECTO OBRA				161.310.504,48
ADMINISTRACIÓN	%	24%		38.714.521,08
IMPREVISTOS	%	1%		1.613.105,04
UTILIDAD	%	5%		8.065.525,22
TOTAL AIU		30%		48.393.151,34
Diseño de Mezcla asfáltica método Marshall	und	1	1.110.700,00	1.110.700,00
IVA 19%			211.033,00	211.033,00
TOTAL DISEÑO				1.321.733,00
GESTIÓN SSTMA	GL	1	1.977.765,00	1.977.765,00
GESTIÓN SOCIAL	GL	1	5.681.539,40	5.681.539,40
TOTAL GESTIÓN SOCIAL Y SSTMA				7.659.304,40
VALOR TOTAL				218.684.693

Fuente: Acta de entrega y recibo definitivo de obra del 2 de septiembre de 2019

La entidad realizó los siguientes pagos de conformidad con lo estipulado en el contrato de obra.

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 9. Relación Pagos Contrato de Obra No. 766-2018

Valores en pesos

No. Pago	Orden de pago	Fecha	Valor
1	18015	22-feb-2019	38.238.653
2	5014	27-may-2019	5.622.960
3	18417	27-may-2019	152.954.611
4	20576	20-agt-2020	21.868.469
Valor total			218.684.693

Fuente: Ordenes de pago

El contrato se encuentra amparado por la póliza de seguros No. 33-44-101180690 expedida por SEGUROS DEL ESTADO S.A., donde el amparo de estabilidad se encuentra desde el 2 de septiembre de 2019 hasta el 02 de septiembre de 2024.

Por lo anterior, se devela un detrimento al patrimonio por la situación anómala presentada debido a deficiencias en diversos aspectos que se pueden generar por los materiales utilizados, procesos constructivos deficientes o por la ausencia en el manejo de las aguas lluvias; así como, a la falta de control, vigilancia y seguimiento por parte de la interventoría contratada y/o supervisión designada, en la etapa contractual.

Debido a lo anterior, en este momento se observa una afectación en la estabilidad de la obra, por ende en el tránsito de vehículos sobre estos tramos y con ello el deterioro en las acciones de movilidad del sector que se pretendían con la construcción de estos CIV, que afectan directamente a la comunidad.

Así mismo, se advierte de una posible afectación por el peligro que genera el estado de los sardineles en el CIV 1002754 sobre una zona escolar adyacente.



“Control fiscal de todos y para todos”

Todo lo anteriormente mencionado, traducido en la pérdida de los recursos públicos invertidos en los segmentos viales intervenidos en el marco del contrato de obra auditado e incumpliendo la necesidad del desarrollo de la estructura física de los espacios públicos con el mejoramiento integral de estos.

Lo precedentemente descrito conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, los artículos 3, numeral 4 del artículo 4, 23 y 26 todos de la Ley 80 de 1993, artículos 83, 84 y 118 de la Ley 1474 del 2011, artículo 3 y 5 de la Ley 610 de 2000, literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1983, Minuta del contrato, Manual de Contratación y Supervisión. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP, frente al informe preliminar de auditoría con oficio 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, la entidad señala:

“Se informa al Ente de Control que el proyecto correspondió a una solicitud de la comunidad referente al arreglo de los CIV objeto del contrato; ante dicho pedido la Dirección de Mejoramiento de Barrios de la Caja de la Vivienda Popular, les manifestó que la intervención a realizar consistiría en – Una (1) intervención física a escala barrial, que consiste en la ejecución del procedimiento de fresado en los siguientes tramos viales, técnicamente viables para intervenir:

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro de CIV

LOCALIDAD	BARRIO	CIV	ÁREA GIS
USAQUÉN	San Cristóbal Norte	1002780	729.24
USAQUÉN	San Cristóbal Norte	1002754	753.17
USAQUÉN	San Cristóbal Norte	30000905	481.35
USAQUÉN	San Cristóbal Norte	1002997	239.04

Ahora bien, es conocido por la Caja de la Vivienda Popular, que la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial UAERMV, expidió la resolución No 449 del 18 de octubre de 2018 “ por medio de la cual se ofrece material de fresado de pavimento asfáltico a título gratuito. Por lo anterior, con ocasión de lo señalado en los artículos primero y segundo de la Resolución en comento, la CVP a través de la Dirección de Mejoramiento de Barrios envió el oficio 2018EE20894 dirigido a la UAERMV en el cual expuso su interés en obtener de manera gratuita un total de 440, 56 m3 de material de fresado de pavimento asfáltico, el cual será utilizado en el marco de las acciones adelantadas por la CVP para contribuir al mejoramiento de barrios en los territorios priorizados por la SDHT a través de procesos, obras de infraestructura en espacios públicos a escala barrial para la accesibilidad de los ciudadanos a un hábitat, a través del proyecto de inversión 208 ”Mejoramiento de Barrios.

El día 16 de noviembre de 2018 fue formalizada la solicitud de material de fresado, razón por la cual la CVP dispone de dicho material para llevar a cabo las intervenciones objeto del presente proceso, el cual es: “Realizar las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial civ), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá D.C.”

“Control fiscal de todos y para todos”

El alcance del objeto anterior se estableció así: La obra propuesta generará impacto en la movilidad por las carreras KR 1 A E ENTRE CL 163 Y CL 162 A BIS E ENTRE KR 1E CL 162ABIS, CL 162 ENTRE KR 3E Y KR3 BIS E Y KR3E CON CL 162, las cuales no se encuentran construidas y beneficiaran a 367 personas. La solicitud de esta comunidad básicamente consistía en que le mejoraran en sus vías las condiciones de movilidad ya que a la fecha de la visita de previabilidad esto se encontraban destapados en tierra y cuando cualquier precipitación por leve que fuera ellos no podía acceder a sus viviendas.

Ahora bien, para la vigilancia del contrato se tiene que el contratista cumplió con los ítems que le fueron contratados, los cuales describen claramente las actividades realizadas, las que establecieron en el contrato como los ítems.

De acuerdo a esto, las obras consistieron en un mejoramiento de dichas vías teniendo en cuenta el uso del material de fresado, para lo cual se sacaron los fallos de las vías, la nivelación de la rasante, el suministro e instalación del sardinel de confinamiento del fresado, la extendida y compactación del fresado adicionado con material de bituminoso.

En cuanto al estado a la fecha de la visita de las vías, casi cinco (5) años después de finalizadas, se debe en primer lugar a que esas vías no son de tránsito pesado y solo se habían habilitado para tránsito liviano, aunado a lo anterior, el sector es de propietarios de volquetas y estos vehículos transitan por todas las vías del sector y es claro que estos vehículos pueden desestabilizar los sardineles y desgastar el pavimento, que desde otro punto de vista es un material de uso provisional para darle movilidad vehicular al sector. Adicionalmente, cabe destacar que la incidencia de eventos de precipitación extrema no previstos, vinculados al Fenómeno La Niña 2022-2023, que condujo a la declaración de la Situación de Desastre Nacional por parte del Gobierno Nacional mediante el Decreto

“Control fiscal de todos y para todos”

2113 de 2022, combinada con la ausencia de infraestructuras de drenaje suficientes para gestionar los excesos de caudal provenientes de zonas aguas arriba de los sitios de ejecución de las obras (áreas más allá del alcance del proyecto), resultó en un deterioro de las vías no contemplado, siendo un acontecimiento ajeno a la administración. La evidencia de los estragos ocasionados por las intensas lluvias se refleja en las múltiples emergencias reportadas por el IDIGER durante dicho periodo, especialmente en los barrios Santa Cecilia y Cerro Norte, debido a las elevadas precipitaciones.

Así mismo, la Caja de Vivienda Popular se permite expresar que la ejecución del contrato en comento se llevó a cabo con el lleno de los requisitos legales y que en la ejecución se cumplió con lo pactado dado el caso que la firma interventora dio recibo a las obras tras el proceso de revisión debido de las mismas. Esta circunstancia se refleja claramente en los informes técnicos tanto del contratista de la obra como de la interventoría, donde se demuestra que los materiales y los procesos constructivos utilizados en el proyecto cumplían con las Normas Técnicas de Construcción y de Ensayos del IDU, vigentes en ese momento.

Los pagos realizados corresponden a los cobros realizados por el contratista y avalados por la interventoría. Los pagos registrados por el ente de control corresponden a lo que en efecto la Entidad pagó por dichos trabajos.

Con respecto al seguimiento de las obras después de ser entregadas, la Dirección de Mejoramiento de Barrios, de conformidad a lo establecido en el procedimiento de “Seguimiento y Sostenibilidad de las Obras”, realiza revisiones periódicas de las obras ejecutadas para verificar que ellos cumplan con las condiciones de calidad ofrecidas por los contratistas, y promoverán las acciones de responsabilidad contra éstos y sus garantes cuando dichas condiciones no se cumplan, toda vez que la póliza de estabilidad y calidad de las obras se encuentra actualmente vigente.

“Control fiscal de todos y para todos”

Considerando los argumentos expuestos anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta observación administrativa y su presunta incidencia disciplinaria dado que las deficiencias corresponden al uso inadecuado de las vías por parte de los beneficiarios y a los eventos de precipitación extrema no previstos, vinculados al Fenómeno La Niña 2022-2023, siendo un acontecimiento ajeno a la administración”

En la respuesta se cita la resolución 449 de 2018, por la cual la Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UAERMV, ofrece el material fresado para el pavimento asfáltico a título gratuito, el cual fue aceptado por la CVP, para adelantar las obras de infraestructura en espacios públicos, hecho que ya se conoció y analizó por la auditoría; también aluden en la respuesta que, la comunidad solicitó fue el mejoramiento de la vía, situación que en nada incide con la observación del grupo auditor, al contrario se confirma lo expuesto que, se debe cumplir con los fines del estado en consonancia con lo señalado en el art. 3 de la ley 80 de 1993, que señala: *“Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”

No se evidencia como fue expuesto en el informe preliminar las revisiones periódicas que debe adelantar la entidad a las obras ejecutadas como lo cita el numeral 4 del artículo 4 de la ley 80 citada frente al seguimiento correspondiente a las obras recibidas, el cual indica *“Las revisiones periódicas a que se refiere el presente numeral*

“Control fiscal de todos y para todos”

deberán llevarse a cabo por lo menos una vez cada seis (6) meses durante el término de vigencia de las garantías”. No fue posible identificar las revisiones dado que no se cuenta con soportes del desarrollo de dicha actividad como tal, cuya ejecución no depende o surge a través de la manifestación de terceros, sino que es responsabilidad directa de la entidad como se infiere de la ley. Dado lo anterior, se evidencia que no se ha materializado lo correspondiente.

El acta de entrega fue firmada el 2 de septiembre de 2019 y con la respuesta no se anexó prueba que demuestre el seguimiento realizado por la entidad a las obras, tampoco probó que sobre la vía transiten vehículos pesados. No allegó prueba de las acciones de responsabilidad adelantadas contra el contratista y sus garantes. La CVP, conforme a la ley tiene la facultad de exigir que la calidad se ajuste a los requisitos mínimos y cumplan con las normas técnicas. Se evidencia que los documentos remitidos como parte de la respuesta corresponden a la misma información entregada por el sujeto de control dentro de la etapa de ejecución de la auditoria.

En la respuesta también se indicó *“(…) es un material de uso provisional para darle movilidad vehicular al sector”* Situación que no se comparte, en virtud que existió un desgaste prematuro de la vía, porque con la misma respuesta se anexó el requerimiento al contratista del 29 de octubre de 2020.

En la respuesta también se indicó *“Adicionalmente, cabe destacar que la incidencia de eventos de precipitación extrema no previstos, vinculados al Fenómeno La Niña 2022-2023, que condujo a la declaración de la Situación de Desastre Nacional por parte del Gobierno Nacional mediante el Decreto 2113 de 2022*. No se desconoce los fenómenos naturales acaecidos, pero igualmente el deterioro de la vía es anterior a la época citada de conformidad con los oficios anexos en la respuesta de la CVP, entre ellos el radicado 2020ER5759 de octubre 21 de 2020

“Control fiscal de todos y para todos”

Así las cosas, al no probarse lo anteriormente mencionado, es un elemento más en el cual la entidad ha dejado de observar y hacer seguimiento al estado de las obras que incluso al finalizar su etapa contractual presentaron fallas, sin embargo los argumentos esbozados como posibles problemáticas no cuentan con un respaldo documental ni registro fotográfico de lo mencionado y por ende no fueron puestos en conocimiento del ente de control con la respuesta.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia fiscal por valor de \$218.684.693 y presunta incidencia disciplinaria por deficiencias técnicas presentadas en los segmentos viales intervenidos en el marco del contrato de obra 766 del 2018 y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.1.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por debilidades en la interventoría y supervisión del Contrato de Obra 766 de 2018.

La cláusula cuarta del Contrato de Obra 766 de 2018 estableció que se debía contar con supervisión, la cual estaba a cargo de un profesional especializado de la Dirección de Mejoramiento de Barrios de la CVP. Adicionalmente, este contrato de obra contó con la interventoría externa contratada por la CVP cuyo contratista fue la firma SEIING SAS, la cual suscribió el Contrato de Interventoría 771 de 2018 cuyo objeto fue: *“Realizar la interventoría técnica para ejecutar las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá D.C.”*

De conformidad con el numeral 11.2 de los Estudios Previos, algunas obligaciones del interventor son:

“Control fiscal de todos y para todos”

“5. Exigir la calidad de los bienes, productos y servicios relacionados en la ejecución de las obras o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, observando las disposiciones y directrices contenidas en los anexos técnicos y demás documentos relacionados con las obras a ejecutar mediante el contrato objeto de interventoría técnica.

14. Aplicar todo su conocimiento y experticia, para vigilar que no se tomen decisiones técnicas inadecuadas por parte del contratista de obra, que puedan dar lugar a problemas técnicos y constructivos previsibles.”

El contrato de interventoría finalizó el 11 de abril de 2019 según acta firmada por las partes; sin embargo, en comunicación CVP-771-2018-045 del 13 de mayo de 2019, la interventoría informa al contratista que: *“(…) dadas las quejas realizadas por la comunidad ante la Secretaria del Hábitat y a la Caja de Vivienda Popular, con respecto a la calidad del terminado de la capa conformada por material de fresado en los CIV objeto del contrato de obra No 766-2018, le solicitamos que en un término no mayor a dos días después de recibir la presente comunicación se presente a esta interventoría una propuesta con las acciones a realizar para mejorar la calidad de las obras ejecutadas (…)”*.

El 7 de junio de 2019, la interventoría mediante comunicación con radicado de la CVP 2019ER10355 solicita al contratista implementar acciones para solucionar los problemas de calidad de las obras y anexa correo electrónico de la Unidad de Mantenimiento Vial - UMV, donde se informaba que:

“Sin conocer en profundidad las características de los materiales se supone que los daños pueden obedecer posiblemente a alguno o a la combinación de los siguientes factores:

“Control fiscal de todos y para todos”

Bajo porcentaje de emulsión

Contaminación del RAP

Deficiencias en los drenajes

Deficiente preparación de la mezcla

Apertura al tránsito sin cumplimiento de la etapa de curado.

Dado que las condiciones no afectan el tránsito de los vehículos, se recomienda mantener el tramo en observación por un tiempo prudencial y dependiendo de su comportamiento evaluar acciones tales como la instalación de una sobre carpeta o la aplicación de una arena-emulsión o cualquier otra medida que la CVP estime conveniente”

En el expediente contractual enviado por la CVP no se evidencian respuestas por parte del contratista o acciones realizadas para corregir las deficiencias encontradas.

A pesar de los requerimientos realizados por la interventoría por las fallas en la calidad de las obras del contrato de obra 766 de 2018, el 8 de julio de 2020 se firma el acta de liquidación del contrato de interventoría 771 de 2018, por mutuo acuerdo por la Directora de Mejoramiento de Barrios de la CVP, el profesional especializado supervisor de la CVP y el representante legal suplente de la firma interventora, SEIING SAS, en la cual se indica en la cláusula cuarta *“Que el objeto fue ejecutado por el contratista y recibido por el supervisor de la caja de la vivienda popular a entera satisfacción, de lo cual da fe el supervisor deja constancia con la firma de la presenta acta de liquidación”*.

De otro lado, en visita administrativa del 20 de octubre de 2023 por parte de la Contraloría de Bogotá a los segmentos viales en la Localidad de Usaquén, con el objeto de verificar las obras ejecutadas en el marco del contrato de obra No. 766 de 2018, se



“Control fiscal de todos y para todos”

encontraron varias deficiencias técnicas, entre las que se encuentran que la carpeta asfáltica presenta daños por mezcla desagregada, desprendimiento de material, lo cual ha generado socavación, pérdida del espesor de la carpeta en los 4 CIV y riesgo de volcamiento de algunos sardineles en los CIV 1002780 y 1002754. Así mismo, los sardineles instalados presentan fallas por encontrarse con desprendimiento y cabeceados, dado la falta de confinamiento.

Ver imágenes presentadas en el cuadro Registro fotográfico de los CIVs intervenidos en el marco del Contrato de Obra 766 de 2021.

Se observa que desde un mes después de terminadas las obras se vienen evidenciando los problemas relacionados con la calidad de las obras, los cuales fueron nuevamente encontrados en la visita realizada por este Órgano de Control, lo que deja en evidencia la falta de control, vigilancia y seguimiento a la calidad de los materiales y obras recibidas y se traduce en debilidades en el cumplimiento de la labor de la interventoría del Contrato de Obra 766 de 2018 y la supervisión al Contrato de Interventoría 771 de 2018.

De lo anterior, se concluye incumplimiento del artículo 83 y 84 de la Ley 1474 del 2011 y lo establecido en los artículos 4, 5, 12,14 y 26 en la Ley 80 de 1933; literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1983, Minuta del contrato 766 de 2018 y 771 de 2018, Manual de Contratación y Supervisión versión 5. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP, frente al informe preliminar de auditoría con oficio 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, la entidad expresa:

“En efecto el contratista mantuvo los tramos objeto de la intervención en observación y sobre los mismos realizó el sello arena recomendado, y tras la aplicación de este sello, realizó el seguimiento, por tanto, la firma de la liquidación del contrato se firma a julio de 2020, siendo que se verificaron las medidas correctivas del contratista ante las observaciones realizadas.

Con respecto a lo que observa el Ente de control se manifiesta que las obras son de carácter transitorio y obedecen a mejorar las condiciones de movilidad del sector, aunado a lo anterior obedecían al clamor de la comunidad porque les aplicaran algún material para mejorar sus condiciones, optando la DMB por la aplicación del RAP mezclado con emulsión para estabilizar los CIV objeto del contrato, esto conlleva a que no se aplicó un material duradero si no un material reciclado. De otra parte, la comunidad que habita el sector se dedica a trabajos de movimiento de tierra y transporte de material puesto que por habitar cerca de las canteras de la ciudad este era su trabajo más favorable. Siendo que este territorio es de pendientes altas se presentan dos situaciones: las aguas lluvias bajan a raudal y erosionan los sitios por donde circulan y la otra situación es que los vehículos siempre han de conducirse troquelados o con la doble y esto hace que derrapen y fricción en contra los pavimentos, desprendiendo material dejando holladuras en ese material tal cual es el RAP.

La Dirección de Mejoramiento de Barrios, tiene establecido un equipo de estabilidad de las obras que se encarga de hacer seguimiento a los contratos que se hallan en la etapa de estabilidad, lo cual garantiza que, si en efecto las anotaciones realizadas por el ente de control son de reclamo, este equipo realizará la correspondiente gestión”

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP, no aporta elementos adicionales de juicio de los ya expuestos, tampoco aporta las pruebas idóneas que demuestre que en tiempo real se realizaron las correcciones que permitan al grupo auditor evidenciar el correcto y adecuado seguimiento que debió hacer la entidad y por consiguiente la interventoría, sostiene que se efectuaron seguimientos pero no los aportó por ende, no se desvirtúa la observación dado que no se allegaron los soportes que demuestren la correcta exigencia de las obligaciones allí citadas y por lo que, desde previo a la entrega y recibo definitivo de las obras por parte de la interventoría y de la entidad, se observó según lo analizado y expuesto en documentos que, había necesidad de realizar actividades de arreglo a una obra con condiciones de nueva.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.2 Contrato 771 de 2018

Cuadro No. 10. Contrato de Interventoría No. 771-2018

DETALLE	
No. y Fecha del Contrato	771 del 28 de diciembre de 2018
Objeto	Realizar la interventoría técnica a las obras de intervención física a escala barrial, de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá D.C.
Contratista	SEIING SAS
Valor del contrato	\$ 20.919.010

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
Valor ejecutado	\$ 30.660350
Saldo por ejecutar	0
Valor pagado	\$ 30.660350
Saldo por pagar	0
Fecha acta de terminación	11 de abril de 2019
Fecha acta de liquidación	8 de julio de 2020

Fuente: Expediente de la CVP.

3.2.1.3 Contrato de Consultoría 415 de 2021

Cuadro No. 11. Información del Contrato de Consultoría No. 415 de 2021

DETALLE	
No. y Fecha del Contrato	415 del 25 de mayo de 2021
Objeto	Realizar los estudios y diseños para la construcción de 25 tramos viales (CIV) y de la zona verde comunal identificada con el RUPI 3640-83, ubicados en el barrio Caracolí de la localidad de ciudad Bolívar en la ciudad de Bogotá D.C.; en conjunto con la armonización, ajuste, complementación y actualización de los estudios y diseños de la zona de recuperación paisajística y ambiental del barrio Caracolí, de conformidad con los estudios y diseños elaborados en el

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
	contrato de consultoría SDHT 469 de 2017, en el marco del convenio 613 de 2020 suscrito con la Secretaría Distrital del Hábitat
Contratista	INGENIERÍA Y DESARROLLO URBANÍSTICO SAS INGEDEUR SAS
Valor del Contrato	\$1.126.298.098
Valor Ejecutado	\$1.126.298.098
Saldo por Ejecutar	\$0
Valor Pagado	\$1.126.298.098
Saldo por pagar	\$0
Fecha de Terminación	30 de marzo de 2022
Fecha de Liquidación	20 de enero de 2023

Fuente: Expediente CVP

3.2.1.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el estudio de mercado del Contrato de Consultoría 415 de 2021 y Contrato de Interventoría 470 de 2021.

- Contrato de Consultoría 415 de 2021

En los Estudios Previos del 30 de enero de 2021, publicados en la plataforma SECOP II, se estableció que: *“El presupuesto asignado para el presente proceso de selección corresponde a la suma de MIL CIENTO VEINTISÉIS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS SESENTA Y OCHO PESOS (\$1.126.464.568.00), de conformidad con lo establecido en el estudio de*

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

mercado y en el análisis del sector, dentro del cual se encuentran incluidos todos los impuestos nacionales y distritales y todos los costos directos e indirectos. (Subrayado fuera de texto)

El numeral 7.1 de los Estudios Previos, estableció que: *“La matriz del Estudio de Mercado es un documento anexo al presente estudio previo y anexo técnico”.*

En el numeral 3.6 del Estudio del Sector del 8 de enero de 2021, publicado en SECOP II, *“VALOR PROYECTADO CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR”*, se estableció que: *“Para determinar el presupuesto oficial para adelantar la presente contratación, se tuvo en cuenta las siguientes variables:*

- *Costos de personal basados en los precios actuales de referencia del IDU*
- *Dedicación mensual de cada profesional de acuerdo a las actividades requeridas.*
- *Factor multiplicador que incluye las prestaciones sociales del personal, los gastos generales, gastos directos, gastos directos no reembolsables (impuestos) y Utilidad.*
- *Costos directos (equipos y transporte)*
- *IVA.*

Teniendo en cuenta las condiciones de mercado, se presupuestó la suma de Mil Ciento Veintiséis Millones Quinientos Veintiséis Mil Ochocientos Sesenta y Ocho pesos M/CTE (\$ 1.126.526.868).” (Subrayado fuera de texto)

“Control fiscal de todos y para todos”

De igual forma, en el numeral “3.7 PROMEDIO COTIZACIONES REALIZADAS POR LA ENTIDAD”, se estableció que: *“Para la evaluación de costos de la prestación del servicio de consultoría, la Caja de la Vivienda Popular con el fin de “REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE 25 TRAMOS VIALES (CIV) Y DE LA ZONA VERDE COMUNAL IDENTIFICADA CON EL RUPI 3640-83, UBICADOS EN EL BARRIO CARACOLÍ DE LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.; EN CONJUNTO CON LA ARMONIZACIÓN, AJUSTE, COMPLEMENTACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA ZONA DE RECUPERACIÓN PAISAJÍSTICA Y AMBIENTAL DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS ELABORADOS EN EL MARCO DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA 469 DE 2017 DE LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HÁBITAT.”, de acuerdo a las especificaciones técnicas que se contemplan en los estudios previos y anexos técnicos, se investigaron las bases de datos vigentes, de costos de personal para contratos de consultoría de entidades estatales que desarrollan actividades similares a la Caja de la Vivienda Popular, encontrado que solo el Instituto de Desarrollo Urbano IDU ha publicado una base de datos actualizada.*

Los precios del personal y de los servicios utilizados en la elaboración de los presupuestos estimados de las consultorías que sustentan el valor del presupuesto oficial, están basados en los precios unitarios de referencia publicados por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU en su página oficial en el link <https://www.idu.gov.co/page/siipviales/economico/portafolio> en donde se pueden consultar y descargar. Dicho documento está ajustado y actualizado al 23 de junio de 2020 y es generado por la Subdirección General de Desarrollo Urbano - Dirección Estratégica. Esta base fue elegida por la Dirección de Mejoramiento de Barrios - Caja de Vivienda Popular para la elaboración de los presupuestos, teniendo en cuenta que actualmente la Entidad no posee una base de precios oficial actualizada, la necesidad

“Control fiscal de todos y para todos”

de ajustar los diseños existentes para poder iniciar las obras respectivas consideradas relevantes en nuestro Plan de Desarrollo, la similitud en el tipo de consultorías y obras que contratan y ejecutan las dos Entidades y la referencia histórica de contratos suscritos y ejecutados por esta Entidad con presupuestos basados en los precios IDU.”
(Subrayado fuera de texto).

En el numeral 4 de los Estudios del Sector, se estableció que: *“Precios proyectados a 2021 con IPC 1,61% Fuente: Dane a Enero de 2021”*

La entidad mediante comunicación 202315000214451 del 7 de noviembre de 2023, adjunto archivo en Excel *“PRESUPUESTO TÉCNICO CARACOLÍ 260221”* en donde se encuentran los cálculos realizados por la CVP que respaldan el estudio de mercado. Al analizar el documento *“PRESUPUESTO TÉCNICO CARACOLÍ 260221”* que soporta el presupuesto oficial se encuentran las siguientes inconsistencias:

- a) El componente social no tiene un análisis o desagregado que permita identificar que variables o ítems están involucrados en el valor de \$9.758.528.
- b) En los ítems *“Trabajos de campo - exploración geotécnica”, “Topografía (secciones y niveles) con origen de coordenadas Bogotá se incluye amarre topográfico a la red de instrumentación geodésica de Bogotá, profesionales”, y “elaboración de informes (...)”* no se establece cual es la base de datos o lista de precios utilizada. En la lista de precios de IDU reportada en el Estudio del Sector no se encontraron estos rubros.
- c) El Estudio del Sector reporta que se utilizaron *“Precios proyectados a 2021 con IPC 1,61%”*, cifra que fue validada y corresponde al IPC anual del 2020. Sin embargo, en el archivo *“PRESUPUESTO TÉCNICO CARACOLÍ 260221”*, se reporta que la indexación realizada a los costos de personal obedece al 1,75% que

“Control fiscal de todos y para todos”

es el IPC a octubre de 2020. Y para el caso de los otros costos indirectos se indexo a 3,5%, variable que se desconoce a que corresponde.

Contrato de Interventoría 470 de 2021

En los Estudios Previos del 30 de enero de 2021, publicados en la plataforma SECOP II, se estableció que: *“El presupuesto asignado para el presente proceso de selección corresponde a la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$243.535.432.00), de conformidad con lo establecido en el estudio de mercado y en el análisis del sector, dentro del cual se encuentran incluidos todos los impuestos nacionales y distritales y todos los costos directos e indirectos. (VER DOCUMENTO ANEXO).”*

El numeral 7.1 de los Estudios Previos estableció que: *“La matriz del Estudio de Mercado es un documento anexo al presente estudio previo y anexo técnico”.*

En el numeral 3.6 del Estudio del Sector del 26 de febrero de 2021, publicado en SECOP II, *“VALOR PROYECTADO CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR”*, se estableció que: *“Para determinar el presupuesto oficial para adelantar la presente contratación, se tuvo en cuenta las siguientes variables:*

- *Costos de personal basados en los precios actuales de referencia del IDU*
- *Dedicación mensual de cada profesional de acuerdo a las actividades requeridas.*

“Control fiscal de todos y para todos”

- *Factor multiplicador que incluye las prestaciones sociales del personal, los gastos generales, gastos directos, gastos directos no reembolsables (impuestos) y Utilidad.*
- *Costos directos (equipos y transporte)*
- *IVA.*

Teniendo en cuenta las condiciones de mercado, se presupuestó la suma de Doscientos Cuarenta y Tres Millones Quinientos Treinta y Cinco Mil Cuatrocientos treinta y Dos pesos M/CTE (\$ 243.535.432)” (Subrayado fuera de texto).

De igual forma, en el numeral “3.7 PROMEDIO COTIZACIONES REALIZADAS POR LA ENTIDAD” se estableció que: “Para la evaluación de costos de la prestación del servicio de interventoría, la Caja de la Vivienda Popular con el fin de “REALIZAR LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, SOCIAL, STTMA Y JURÍDICA A LA CONSULTORÍA DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE 25 TRAMOS VIALES (CIV) Y DE LA ZONA VERDE COMUNAL IDENTIFICADA CON EL RUPI 3640-83, UBICADOS EN EL BARRIO CARACOLÍ DE LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.; EN CONJUNTO CON LA ARMONIZACIÓN, AJUSTE, COMPLEMENTACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA ZONA DE RECUPERACIÓN PAISAJÍSTICA Y AMBIENTAL DEL BARRIO CARACOLÍ, DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS ELABORADOS EN EL CONTRATO DE CONSULTORÍA SDHT 469 DE 2017, EN EL MARCO DEL CONVENIO 613 DE 2020 SUSCRITO CON LA SECRETARIA DISTRITAL DEL HÁBITAT”, de acuerdo a las especificaciones técnicas que se contemplan en los estudios previos y en los anexos técnicos, se investigaron las bases de datos vigentes, de costos de personal

“Control fiscal de todos y para todos”

para contratos de consultoría de entidades estatales que desarrollan actividades similares a la Caja de la Vivienda Popular, encontrado que solo el Instituto de Desarrollo Urbano IDU ha publicado una base de datos actualizada.

Los precios del personal y de los servicios utilizados en la elaboración de los presupuestos estimados de las consultorías que sustentan el valor del presupuesto oficial, están basados en los precios unitarios de referencia publicados por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU en su página oficial en el link <https://www.idu.gov.co/page/siipviales/economico/portafolio> en donde se pueden consultar y descargar. Dicho documento está ajustado y actualizado al 23 de junio de 2020 y es generado por la Subdirección General de Desarrollo Urbano - Dirección Estratégica. Esta base fue elegida por la Dirección de Mejoramiento de Barrios - Caja de Vivienda Popular para la elaboración de los presupuestos, teniendo en cuenta que actualmente la Entidad no posee una base de precios oficial actualizada, la necesidad de ajustar los diseños existentes para poder iniciar las obras respectivas consideradas relevantes en nuestro Plan de Desarrollo, la similitud en el tipo de consultorías y obras que contratan y ejecutan las dos Entidades y la referencia histórica de contratos suscritos y ejecutados por esta Entidad con presupuestos basados en los precios IDU. (Subrayado fuera de texto).

En el numeral 4 de los Estudios del Sector, se estableció que: *“Precios proyectados a 2021 con IPC 1,61% Fuente: Dane a Enero de 2021”*

La entidad mediante comunicación 202315000214451 del 7 de noviembre de 2023, adjunto archivo en Excel *“2. PRESUPUESTO INTERVENTORÍA CARACOLÍ NUEVO 11-12-2020 FINAL”* en donde se encuentran los cálculos realizados por la CVP que respaldan el estudio de mercado. Al analizar el documento *“2. PRESUPUESTO*

“Control fiscal de todos y para todos”

INTERVENTORÍA CARACOLÍ NUEVO 11-12-2020 FINAL” que soporta el presupuesto oficial, se encuentran las siguientes inconsistencias:

a) En el ítem *“papelería”* no se establece cual es la base de datos o lista de precios utilizada. En la lista de precios de IDU reportada en el Estudio del Sector no se encontró este rubro.

b) El Estudio del Sector reporta que se utilizaron *“Precios proyectados a 2021 con IPC 1,61%”*, cifra que fue validada y corresponde al IPC anual del 2020. Sin embargo, en el archivo *“2. PRESUPUESTO INTERVENTORÍA CARACOLÍ NUEVO 11-12-2020 FINAL”*, se reporta que la indexación realizada a los costos de personal obedece al 1,75% que es el IPC a octubre de 2020. Y para el caso de los otros costos indirectos se indexo a 3,5%, variable que se desconoce a que corresponde.

El estudio de mercado debe ser el respaldo del presupuesto oficial, en estos casos, se observa que el documento enviado no fue encontrado en SECOP II ni en el expediente del contrato suministrado por la CVP, fue suministrado por la entidad por solicitud de este Órgano de Control.

De igual forma, se observa que, en el Sistema de Gestión de Calidad, no se presenta un formato estandarizado que permita dejar registro de los cálculos realizados, variables y de las bases de datos utilizadas para la elaboración del presupuesto oficial. Los documentos que soportan el estudio de mercado entregados por la CVP no tienen fecha, nombre y cargo del responsable de su elaboración, firma de quien lo realiza y es un archivo editable.

En los dos casos, se evidenció que la CVP, reporta en el Estudio del Sector que utiliza el IPC para proyectar los precios, sin embargo, en el momento de los cálculos se

“Control fiscal de todos y para todos”

encuentran diferencias en el valor y corte del IPC utilizado, así como la utilización de %, los cuales se desconoce a que corresponden.

Se evidencia en los dos casos expuestos, que la Entidad transgredió el principio de planeación reconocido por la jurisprudencia del Consejo de Estado: *“Al respecto conviene reiterar que en materia contractual las entidades están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección.”² (Subrayado fuera del texto).*

Así mismo, se ha pronunciado el Consejo de Estado, indicando que: *“Estos postulados, imponen que previo a la apertura de un proceso de selección, incluido el concurso de méritos, la entidad pública haya tenido que adelantar todos los análisis y estudios relacionados con el objeto a contratar, su conveniencia, necesidad, análisis de mercado, modalidad de selección a utilizar y recursos públicos disponibles, entre otros aspectos. Todos ellos, determinan las bases, en este caso, del concurso, y marcan el interés general que envuelve la contratación, del que es parte fundamental la determinación del presupuesto oficial como medida de concreción del gasto público (...)*

En esta perspectiva, subraya la Sala la importancia y responsabilidad de las entidades estatales de llevar a cabo una adecuada estimación de sus presupuestos en la etapa de planeación, en la que deben considerar las particularidades del objeto a contratar de acuerdo con el sector al que éste pertenece, y se haga su debida

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, en sentencia de 31 de agosto de 2006, Radicación R- 7664

“Control fiscal de todos y para todos”

valoración a precios de mercado pues, de esta manera, se realiza el interés general a través de la colaboración de particulares expertos en la materia, (...)”³ (Subrayado fuera de texto)

La ausencia de controles en la etapa precontractual específicamente en la elaboración de los estudios previos y estudios del sector ocasiona que se presenten este tipo de situaciones. Como consecuencia de estas acciones se pueden materializar posibles detrimentos al patrimonio por la indebida valoración de precios del mercado.

Lo anteriormente descrito conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 209 de la Constitución Política, así como, los artículos 3 y 23, los numerales 1 y 3 del artículo 26 todos de la Ley 80 de 1993, artículos 2.2.1.1.2.1.1. y 2.2.1.1.6.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, así como los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Contrato de Consultoría 415 de 2021

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 7 de marzo de 2007, exp. 11542, C.P. Ramiro Saavedra Becerra; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 14 de enero de 1991, exp. S-157, C.P. Gustavo Arrieta Padilla y Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 11 de abril de 2019, exp. 11001-03-26-000-2014-00135-00(52055), C.P. María Adriana Marín.

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar adjuntado un (1) archivo en pdf *“Presupuesto social Caracolí versión última”*.

La entidad se pronunció frente a cada uno de los aspectos objetados por este Órgano de Control, así:

a. Frente al componente social, se adjuntó el presupuesto desagregado en documento pdf sin firma y fecha del 21 de enero de 2021. En este aspecto, se resalta que este Órgano de Control ya había solicitado la información respectiva, a la cual la CVP dio respuesta mediante comunicación 202315000214451 del 7 de noviembre de 2023 y no se anexo dicho presupuesto. Se observa consistencia entre el valor reportado en el presupuesto general y el archivo anexado, sin embargo, se desconoce el origen de los precios utilizados. Así mismo, se verificó en Secop II y este archivo no se encuentra en la plataforma.

b. Para el ítem *“Topografía (secciones y niveles) con origen de coordenadas Bogotá se incluye amarre topográfico a la red de instrumentación geodésica de Bogotá, profesionales”*, la CVP argumentó que utilizó el valor del precio del *“IDU 11137 LEVANTAMIENTO TOPOGRÁFICO A TODO COSTO. NIVEL DE COMPLEJIDAD ALTO”*, incluye personal, equipos, costos operacionales, procesamiento y entrega de la información, todos los costos indirectos e IVA, descontando previamente el IVA.

Para el ítem *“transporte”* indica que utilizó el precio *“IDU 9165 ALQUILER MES - CAMPERO PICK-UP, CAMIONETA DE 1300-2000cc - TARIFA PLENA”* por valor de

“Control fiscal de todos y para todos”

\$6.004.000. En este caso se aceptan los argumentos de la entidad y se retira del informe este ítem.

De otro lado, la entidad argumenta que el *“ítem de elaboración de informes se estimó teniendo en cuenta la baja complejidad del proyecto.”*

Todas estas particularidades en la selección de los precios unitarios de estos ítems no están plasmadas en los documentos previos, estudios del sector y/o documento que soporte el presupuesto, con el fin de dar claridad de la forma y justificación de los cálculos realizados para la estimación del valor del contrato.

c. Frente a las indexaciones de los costos directos e indirectos, aclara la entidad que para los costos directos *“se utilizó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el DANE a octubre de 2020, el cual fue del 1,75%, esto se hizo con el objetivo de ajustar los precios de las tarifas de profesionales que estaban vigentes en 2020 a los precios de mercado proyectados para 2021.”*

Y para los indirectos *“estos valores estaban actualizados a la vigencia 2019, por lo que se aplicó un IPC de 1,75% para ajustar los precios a la vigencia 2020, y posterior un IPC de también 1,75% para llevar los precios a niveles de mercado proyectados para 2021, el año de ejecución del proyecto. Este proceso se llevó a cabo de esta manera teniendo en cuenta que para la fecha de formulación del proceso contractual no se tenían las cifras del IPC para el año 2021”*

Se aceptan los argumentos en este caso expuestos por la entidad, sin embargo, se objeta que todas estas particularidades no están plasmadas en los documentos previos, estudios del sector y/o documento que soporta el valor del contrato.



“Control fiscal de todos y para todos”

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

Caso 2. Contrato de Interventoría 470 de 2021

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar sin adjuntar soportes.

La entidad se pronunció frente a cada uno de los aspectos objetados por este Órgano de Control, así:

a. Para el caso del transporte, la CVP indica que se usó de la lista IDU, el ítem 9165 ALQUILER MES - CAMPERO PICK-UP, CAMIONETA DE 1300-2000cc - TARIFA PLENA por valor de \$6.004.000, la cual es coincidente con el valor del presupuesto oficial

Para el “*equipo de topografía*” se indica que se usó de la lista IDU, el ítem 9115 ALQUILER MES - EQUIPO DE TOPOGRAFÍA (Incluye tránsito, nivel y elementos complementarios) por valor de \$3.391.000, la cual es coincidente con el valor del presupuesto oficial.

Para estos dos ítems se aceptan los argumentos de la entidad y se retira del informe.

La entidad no se pronunció frente al ítem “*informes*”, sin embargo, para la “*papelería*” mencionó que: “*El ítem de elaboración de informes se estimó teniendo en cuenta la baja complejidad del proyecto*”, situación que no fue considerada y/o aclarada

“Control fiscal de todos y para todos”

en los documentos previos, estudios del sector y/o documento que soporta el presupuesto.

d. Frente a las indexaciones de los costos de personal e indirectos, aclara la entidad que para el personal *“En relación con la mano de obra, que incluye el equipo humano de profesionales, se aplicó la indexación a la vigencia 2021, ya que el contrato se ejecutaría en ese año. Para este propósito, se utilizó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) publicado por el DANE a octubre de 2020, el cual fue del 1,75%. Esto se hizo con el objetivo de ajustar los precios de las tarifas de profesionales que estaban vigentes en 2020 a los precios de mercado proyectados para 2021”*

Y para los indirectos " estos valores estaban actualizados a la vigencia 2019, por lo que se aplicó un IPC de 1,75% para ajustar los precios a la vigencia 2020, y posterior un IPC de también 1,75% para llevar los precios a niveles de mercado proyectados para 2021, el año de ejecución del proyecto. Este proceso se llevó a cabo de esta manera teniendo en cuenta que para la fecha de formulación del proceso contractual no se tenían las cifras del IPC para el año 2021.”

Se aceptan los argumentos en este caso expuestos por la entidad, sin embargo, se objeta que todas estas particularidades no están plasmadas en los documentos previos, estudios del sector y/o documentos que soportan el presupuesto.

Por lo anterior, se aceptan parcialmente considerandos de la administración, sin embargo, se mantienen varios de los hechos que no fueron desvirtuados por la CVP, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inconsistencias en el acta de adjudicación del Contrato de Consultoría 415 de 2021.

Mediante la Resolución 1485 del 7 de abril de 2021, la CVP ordenó la apertura del Concurso de Méritos CVP-CM-002-2021 cuyo objeto es: *“REALIZAR LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE 25 TRAMOS VIALES (CIV) Y DE LA ZONA VERDE COMUNAL IDENTIFICADA CON EL RUPI 3640-83, UBICADOS EN EL BARRIO CARACOLÍ DE LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.; EN CONJUNTO CON LA ARMONIZACIÓN, AJUSTE, COMPLEMENTACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA ZONA DE RECUPERACIÓN PAISAJÍSTICA Y AMBIENTAL DEL BARRIO CARACOLÍ, DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS ELABORADOS EN EL CONTRATO DE CONSULTORÍA”*

Al revisar la plataforma SECOP II, se presentan las siguientes inconsistencias entre el acta de adjudicación y la resolución de adjudicación, así:

1. El acta reporta que se realizó la audiencia el 15 de mayo 2021 a las 10:00 am, día no hábil en el calendario, dado que fue sábado. Sin embargo, se reporta en la resolución de adjudicación que la audiencia se realizó el 14 de mayo de 2021.
2. En el numeral 6 del acta de audiencia *“RESPUESTA A LAS INTERVENCIONES DE LOS OFERENTES”*, se reporta que la entidad revisó las observaciones recibidas por los proponentes, presentando en el cuadro final SN, que la única propuesta habilitada es JAM INGENIERÍA Y MEDIO AMBIENTE SAS, con 100 puntos, sin embargo, la resolución de adjudicación y el contrato reportan que la firma INGENIERÍA Y DESARROLLO URBANÍSTICO SAS *“INGEDEUR SAS”*, fue la propuesta ganadora.

“Control fiscal de todos y para todos”

3. En el numeral 5 del acta “SUSPENSIÓN DE LA AUDIENCIA PARA EL ANÁLISIS DE LAS INTERVENCIONES” se reporta que: “De acuerdo con las observaciones presentadas por los proponentes, se suspendió la audiencia para verificación y respuesta de las mismas hasta el miércoles 19 a las 2:00 PM”, sin embargo, la resolución de adjudicación del contrato fue el 18 de mayo de 2021.

4. No se reporta en SECOP II, el documento que da respuesta a las observaciones presentadas por los oferentes al informe de evaluación mostrado por la CVP. En el acta de adjudicación no se especifica porque descalificaron la propuesta de JAM INGENIERÍA Y MEDIO AMBIENTE, pues hasta el informe de evaluación preliminar publicado por la entidad en SECOP II, esta propuesta estaba habilitada. Al respecto, la CVP mediante comunicación 202311200206401 del 24 de octubre de 2023, reportó que: *“Se adjunta documento de respuestas realizadas a las observaciones de los oferentes durante la audiencia, la cual se reitera fue dada a conocer en la audiencia pública realizada por el proponente INGENIERÍA Y DESARROLLO URBANÍSTICO SAS “INGEDEUR SAS” a la propuesta de JAM INGENIERÍA Y MEDIO AMBIENTE, ver página 4 a la 20, numeral 2.”*. El soporte adjunto *“ANEXO- RTA. OBSERVACIONES Consultoría Caracolí CM 002”*, es un documento que carece de fecha, contiene varias firmas con nombres de diferentes personas, de los cuales no es posible identificar el cargo, dirección a la que pertenece, no se encuentra en papelería de la entidad y como ya se mencionó no se publicó el SECOP II. De igual forma, en el listado maestro de documentos de la CVP, Código: 208-PLA-Ft-01, se evidencia el formato *“208-ABS-Ft-40” “Documento de observaciones y respuestas”*, el cual no fue utilizado en este caso.



“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP, en comunicación 202311200206401 del 24 de octubre de 2023, adjuntó las respuestas a los oferentes, las cuales según la misiva fueron leídas en la audiencia, así mismo, anexo correo electrónico del 19 de mayo de 2021, enviado por la Dirección de Mejoramiento a la Dirección Corporativa. Se observa en este caso, la falta de oportunidad y comunicación entre dependencias dado que la resolución de adjudicación del contrato fue fechada el 18 de mayo de 2021 y el correo enviado el 19 de mayo de 2021.

Por lo anterior, se refleja una falta de verificación de los documentos antes de la publicación en SECOP II, así como la carencia de articulación entre las diferentes Direcciones de la CVP involucradas en la gestión del gasto público, lo que genera publicaciones erróneas en SECOP y violación al principio de publicidad del proceso precontractual.

Frente al principio de publicidad, la entidad tiene la obligación publicar en SECOP II los documentos del proceso y los actos administrativos, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. Para este caso, no se dejó evidencia en SECOP de las respuestas dadas a los oferentes frente a las observaciones del informe de evaluación emitido por la CVP.

Lo anteriormente descrito conlleva al incumplimiento de lo señalado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, así como los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar adjuntado un (1) archivo en pdf.

La entidad manifiesta en su respuesta lo siguiente: *“De acuerdo al hallazgo evidenciado por el ente de control este no puede ser objeto de reconocimiento, ni de controversia por la persona que está en el cargo en la actualidad, toda vez que esta no versaba en el cargo para el momento del pronunciamiento del acto administrativo observado, así como no fue quien emitió el acto administrativo al momento de la adjudicación, por lo tanto, no puede dar fe de las situaciones que en este exponen. Se adjunta respuesta remitida previamente con la aclaración respecto al acta de adjudicación.”*

Al revisar el anexo, corresponde a un archivo en pdf *“02. 202311200206401 Respuesta Firmada”* del 24 de octubre de 2023, el cual ya había sido objeto de análisis durante la fase de ejecución de esta auditoría y no desvirtúa los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.3.3 Hallazgo administrativo por la falta de instrumentos que permitan tener un horizonte claro para ejecutar las fases restantes viables de los diseños producto del Contrato de Consultoría 415 de 2021.

El Contrato de Consultoría 415 de 2021 cuyo objeto es: *“Realizar los estudios y diseños para la construcción de 25 tramos viales (CIV) y de la zona verde comunal identificada con el RUPI 3640-83, ubicados en el barrio Caracolí de la localidad de ciudad Bolívar en la ciudad de Bogotá D.C.; en conjunto con la armonización, ajuste, complementación y actualización de los estudios y diseños de la zona de recuperación*

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

paisajística y ambiental del barrio Caracolí, de conformidad con los estudios y diseños elaborados en el contrato de consultoría SDHT 469 de 2017, en el marco del convenio 613 de 2020 suscrito con la Secretaría Distrital del Hábitat”, entregó estudios y diseños con presupuestos por valor total de \$104.894.819.371 distribuidos así: \$62.696.968.939 para la fase 1, \$19.018.038.925 para la fase 2 y \$23.179.811.507 para la fase 3.

Los diseños del Contrato de Consultoría 415 de 2021 fueron soporte para la contratación de las obras, las cuales se encuentran en ejecución en este momento. La CVP suscribió el Contrato de obra 720 de 2022 y contrato de interventoría 761 de 2022. Revisando el objeto del contrato de obra, corresponde a *“EJECUTAR A PRECIOS FIJOS SIN FÓRMULA DE REAJUSTE, LAS OBRAS DE INTERVENCIÓN FÍSICA A ESCALA BARRIAL CONSISTENTES EN LA CONSTRUCCIÓN DE LOS TRAMOS VIALES Y LA ZONA DE RECUPERACIÓN PAISAJÍSTICA, PRIORIZADOS EN EL TERRITORIO CARACOLÍ DE LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., DE CONFORMIDAD CON LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS CORRESPONDIENTES AL CONTRATO CVP-CTO-415-2021, DE ACUERDO CON EL ALCANCE Y DELIMITACIÓN DEL ÁREA DETERMINADA POR LA DIRECCIÓN DE MEJORAMIENTO DE BARRIOS DE LA CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR”,* por lo tanto, el alcance corresponde a 8 CIVs junto con un área de la zona de recuperación ambiental y RUPI.

Mediante comunicación 202315000208101 del 26 de octubre del 2023, la CVP indicó que las obras del contrato 720 de 2022, fueron priorizadas atendiendo las fases del proyecto y las recomendaciones técnicas de IDIGER frente a la construcción. Indicó la entidad que: *“(…), es importante tener en cuenta que a la fecha de entrega de los Estudios y Diseños definitivos por parte de la consultoría el costo total del proyecto de infraestructura para la zona de recuperación ambiental asciende a un valor de*

“Control fiscal de todos y para todos”

\$136.764.086.641. Si se tiene en cuenta este valor, se puede concluir que sobrepasa el presupuesto asignado por cada vigencia al proyecto de inversión 7703 “Mejoramiento Integral de Barrios con Participación Ciudadana”, razón por la cual se proyectó su ejecución por etapas. Por esta razón, en este momento no se están adelantando procesos de contratación para avanzar con las siguientes etapas para la construcción del proyecto de infraestructura Caracolí, ya que el valor de cada etapa sobrepasa el valor del presupuesto asignado al proyecto.” Así mismo, manifestó que: “En este momento no se cuenta con recursos financieros para la apertura de procesos de contratación para la segunda y tercera etapa de construcción de los Estudios y Diseños producto del contrato de consultoría 415 de 2021.”

Se evidenció que la entidad, aunque cuenta con los estudios y diseños del Contrato de Consultoría 415 de 2021, no ha estructurado instrumentos que permitan tener un horizonte claro, advirtiendo en qué momento serán usados la totalidad de los productos objeto de la consultoría.

La no utilización de todos los estudios y diseños que resultaron viables, podrían conducir a una desactualización de los mismos, así como a una posible pérdida de recursos públicos.

Lo anteriormente descrito conlleva al incumplimiento de los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar sin anexar soportes y solicitando el retiro de la observación.

“Control fiscal de todos y para todos”

Afirma la entidad que: *“Al respecto la Dirección de Mejoramiento de Barrios como ejecutora de la política de la Secretaría Distrital de Hábitat presentará ante la Mesa de Mejoramiento de Asentamientos Humanos, que es la instancia en la cual se priorizan las intervenciones de acuerdo a las competencias de cada entidad, las fases restantes para su viabilidad de recursos en la próxima vigencia, este mecanismo de priorización está comprendido en el procedimiento de estudios de previabilidad de la entidad, por lo tanto se solicita el retiro de la observación, ya que existe un procedimiento en cabeza de la SDHT para la viabilidad de las fases”*

Analizados los argumentos de la misiva, este Órgano de Control los comparte parcialmente, dado que existen dos mecanismos para la aprobación de las fases restantes de los diseños productos del Contrato de Consultoría 415 de 2021: en la Mesa de Mejoramiento de Asentamientos Humanos junto con la Secretaría Distrital de Hábitat y una vez aprobado en la mesa, se implementará el procedimiento de estudios de previabilidad. Sin embargo, estos instrumentos no mitigan el riesgo evidenciado por este Órgano de Control, en el sentido de que se desconoce cuándo serán usados la totalidad de los productos de la consultoría, generándose posible desactualización de los estudios, así como una posible pérdida de recursos públicos.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.4 Contrato de Interventoría No. 470 de 2021

Cuadro No. 12. Información del Contrato de Interventoría No. 470 de 2021

DETALLE	
No y Fecha del Contrato	470 del 11 de junio de 2021

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
Objeto	Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, social, STTMA y jurídica a la consultoría de los estudios y diseños para la construcción de 25 tramos viales (CIV) y de la zona verde comunal identificada con el RUPI 3640-83, ubicados en el barrio Caracolí de la localidad de Ciudad Bolívar en la ciudad de Bogotá D.C.; en conjunto con la armonización, ajuste, complementación y actualización de los estudios y diseños de la zona de recuperación paisajística y ambiental del barrio caracolí, de conformidad con los estudios y diseños elaborados en el contrato de consultoría SDHT 469 de 2017, en el marco del convenio 613 de 2020 suscrito con la Secretaría Distrital del Hábitat
Contratista	ENVIRONMENTAL AND GEOMECHANICAL SOLUTIONS EGS SAS
Valor del Contrato	\$243.523.644
Valor Ejecutado	\$243.523.644
Saldo por Ejecutar	\$0
Valor Pagado	\$243.523.644

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
Saldo por pagar	\$0
Fecha de Terminación	30 de marzo de 2022
Fecha de Liquidación	5 de junio de 2023

Fuente: Expediente CVP

3.2.1.5 Contrato de Obra Pública 477 de 2021

Mediante Resolución No. 2095 del 27 de mayo de 2021 se adjudicó la Licitación Pública CVP-LP-002-2021 al proponente CONSORCIO VÍAS USME 2025 por un valor de \$2.285.638.516.

Cláusula 2. Objeto del Contrato:

“Ejecutar las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), localizados en el barrio parcelación san pedro de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso de acuerdo a los estudios y diseños producto del contrato No. 705 de 2017”.

Las obras a ejecutar en el presente proceso de contratación corresponden a:

Cuadro No. 16. Relación de los lugares a intervenir del Barrio Parcelación San Pedro, Localidad de Usme con la ejecución del Contrato 477 de 2021 Según el Código de Intervención Vial - CIV.

“Control fiscal de todos y para todos”

TRAMO A INTERVENIR	CIV/PIKID	Tipo Intervención	Área* (m ²)
Carrera 19 E entre calle 81 A sur y calle 81 C Bis sur	30000744	Vía vehicular	345,02
Carrera 18 E entre calle 80 B sur y calle 80 A sur	5005420	Vía vehicular	157,71
Calle 80 B sur entre carrera 18 E y carrera 17 Bis E	5003189	Vía vehicular	101,84
Carrera 18 E entre calle 80 B sur y calle 80 C sur	5005419	Vía vehicular	87,12
Carrera 18 E entre calle 80 C sur y calle 80 D sur	5003272	Vía vehicular	154,75
Carrera 18 E entre calle 80 D sur y calle 81 Bis sur	5003359	Vía vehicular	424,47
Carrera 18 E entre calle 81 A sur y calle 81 Bis sur	5003406	Vía vehicular	154,57
Carrera 18 E entre calle 81 A sur y calle 81 B sur	5003428	Vía vehicular	94,38
Carrera 18 E entre calle 82 sur y calle 81 B sur	5007905	Vía vehicular	463,02

“Control fiscal de todos y para todos”

TRAMO A INTERVENIR	CIV/PIKID	Tipo Intervención	Área* (m ²)
Calle 81 A sur entre carrera 17 E y carrera 16 E	5003408	Vía vehicular	208,65
Carrera 17 E entre calle 80 A sur y calle 81 sur	5003340	Vía vehicular	581,88
Carrera 17 E entre calle 82 sur y calle 81 B sur	5003402	Vía vehicular	130,07
Carrera 17 E entre calle 81 A sur y calle 81 B sur	5003453	Vía vehicular	178,31
Carrera 17 E entre calle 81 B sur y calle 82 sur	5003594	Vía vehicular	800,90
Carrera 16 E entre calle 82 sur y calle 81 Bis sur	5003620	Vía vehicular	919,92
TOTAL			4.802,61

Fuente: Estudios Previos Obra Pública Flora

*El área corresponde a la establecida en los estudios y diseños en el ítem de localización y replanteo.

Cláusula 5. Valor del Contrato: \$2.285.638.516, dentro del cual se encuentran incluidos todos los impuestos, tasas, contribuciones y gravámenes de orden nacional y

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

distrital, así como todos los costos directos e indirectos a que haya lugar en la ejecución del contrato.

Valor Final del Contrato 477 de 2021:

Cuadro No. 17. Valor Final del Contrato 477 de 2021

Valores en pesos

FECHA DE SUSCRIPCIÓN	CONCEPTO	VALOR
Junio 23 de 2021	Valor Inicial	2.285.638.516
Noviembre 9 de 2021	Modificación No. 2 - Adición	635.201.105
TOTAL	Valor Final	2.920.839.621

Fuente: Minuta del Contrato 477 de 2021 y adición aportada por la CVP.

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 18. Valor Final del Contrato 477 de 2021 por Conceptos

Valores en pesos

Conceptos	Valor Inicial	Adición Mayor valor	Adición Menor valor	Valor final
Costos Directos Previstos	1.410.811.841	422.630.198	-510.429.967	1.323.012.072
Costos Directos No Previstos		558.319.106		558.319.106
Costo Total Obras sin AIU	1.410.811.841	980.949.304	-510.429.967	1.881.331.178
AIU	493.784.144	343.332.256	-178.650.488	658.465.912
Costo Total Obras con AIU	1.904.595.985	1.324.281.560	-689.080.455	2.539.797.090
Costo Actividades ambientales, SST y PMT	207.490.000			207.490.000
AIU actividades ambientales, SST y PMT	72.621.500			72.621.500
Costo Actividades Sociales	54.011.608			54.011.608
AIU Actividades sociales	18.904.063			18.904.063
Costo Medidas de bioseguridad	28.015.570			28.015.570

“Control fiscal de todos y para todos”

Conceptos	Valor Inicial	Adición Mayor valor	Adición Menor valor	Valor final
Valor Total	2.285.638.726	1.324.281.560	-689.080.455	2.920.839.831
Valor de la Adición			635.201.105	

Fuente: Minuta del Contrato 477 de 2021, adición del contrato y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP.

Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 19. Valor Final y Ejecutado del Contrato 477 de 2021

Valores en pesos

Concepto	Valor Total Contratado	Valor Total Ejecutado	Saldo No Ejecutado	Composición % de los Costos Directos
Costos Directos Previstos - Oferta	1.786.066.297	1.671.978.734	114.087.563	67%
Costos Directos No Previstos - Adicionados	753.730.793	713.462.834	40.267.959	28%
Costos Directos No Previstos - No Adicionados	0	118.458.524	118.458.524	5%
Subtotal Costos Directos	2.539.797.090	2.503.900.092	35.896.998	100%

“Control fiscal de todos y para todos”

Concepto	Valor Total Contratado	Valor Total Ejecutado	Saldo No Ejecutado	Composición % de los Costos Directos
Costo Actividades Ambientales, SST y PMT	280.111.500	280.111.500	0	
Costo Actividades Sociales	72.915.671	72.915.671	0	
Costo Medidas de Bioseguridad	28.015.570	28.015.570	0	
VALOR TOTAL DE INTERVENCIÓN	2.920.839.831	2.884.942.833	35.896.998	

Fuente: Minuta del Contrato 477 de 2021, adición del contrato y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021”, Acta de entrega y recibo definitivos de obra y archivo “ACTA 7 Y MEMORIAS V. FINAL 12-05-2022” aportados por la CVP.

Pagos Totales del Contrato 477 de 2021:

Se efectuó el 100% de los pagos de la ejecución del Contrato 477 de 2021 por valor de \$2.884.942.314, así:

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 20. Relación de pagos por la Ejecución del Contrato 477 de 2021

Valores en pesos

Orden de Pago	Fecha	Vr. Bruto	Total Descuentos	Vr. Neto a Girar
8831	26/07/2021	685.691.555	34.284.578	651.406.977
12906	21/10/2021	48.860.474	7.972.400	40.888.074
12907	21/10/2021	95.851.404	15.639.755	80.211.649
14746	17/11/2021	471.597.592	46.169.405	425.428.187
16632	22/12/2021	170.032.034	58.523.163	111.508.871
17354	20/01/2022	836.195.223	109.550.815	726.644.408
17869	18/03/2022	183.225.404	21.642.584	161.582.820
18128	17/05/2022	393.488.628	46.478.877	347.009.751
TOTAL		2.884.942.314	340.261.577	2.544.680.737

Fuente: Ordenes de pago del Contrato 477 de 2021 publicados en Secop.

3.2.1.5.1 Determinación del Presupuesto Oficial de Obra

El presupuesto oficial de obra del Contrato 477 de 2021 fue calculado por la CVP en la suma de \$2.368.089.369, conformado, así:

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 21. Presupuesto Oficial de Obra Contrato 477 de 2021

Valores en pesos

Concepto	Valor total sin A.I.U	A.I.U - 35%	Valor Total con A.I.U
Costo Directo	1.471.886.391	515.160.237	1.987.046.628
Costo Actividades Ambientales, SST y PMT	207.490.000	72.621.500	280.111.500
Costo Actividades Sociales	54.011.608	18.904.063	72.915.671
Costo Medidas de Bioseguridad	28.015.570		28.015.570
Valor Total de Intervención	1.761.403.569	606.685.800	2.368.089.369

Fuente: Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” – Secop aportado por la CVP

Los precios unitarios de los costos directos del presupuesto oficial de obra del contrato 477 de 2021 se determinaron a partir de los precios unitarios de los entregables de la ejecución del Contrato de Consultoría No. 705 de 2017.

Mediante oficio CVP No. 202315000217561 de noviembre 10 de 2023, la administración de la CVP informó al equipo auditor, que los precios unitarios de los costos directos sin AIU de los entregables del contrato 705 de 2017 correspondían al mes de noviembre de 2018 y de conformidad con el contenido del archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” el valor total se presentó en \$1.283.544.580,94, el cual con base en el mismo archivo se encontró que fue actualizado al año 2020, producto de la aplicación de los porcentajes del 4.5%, 4.5% y

“Control fiscal de todos y para todos”

5.01%, obteniendo un valor de \$1.471.886.391, el cual, por el concepto citado, se constituyó en el Presupuesto Oficial del contrato 477 de 2021.

3.2.1.5.1.1 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria por deficiencias en la información registrada en el Análisis del Sector y los Estudios Previos relativas a la forma de la determinación del Presupuesto Oficial de Obra e inaplicación de la misma del Contrato 477 de 2021.

De conformidad con los numerales 5.3.1.2.1 y 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020, se estableció:

“5.3.1.2.1 Contenido general del documento de estudios previos para todas las modalidades de selección, a excepción de la contratación de mínima cuantía.

De conformidad con el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del proceso de contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:”

“d) El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la CVP debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos...”

“5.3.1.2.5 El valor estimado del contrato y la justificación del mismo.

El valor del contrato y la justificación del mismo se obtienen del correspondiente estudio de mercado que realice la dependencia responsable de la elaboración del documento de estudios previos, salvo cuando se trate de la contratación de prestación

“Control fiscal de todos y para todos”

de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, caso en el cual se deberá aplicar lo dispuesto en la Resolución que fije los honorarios para este tipo de contratación directa, en la vigencia correspondiente.

El estudio de mercado se entiende como un estudio técnico y analítico, donde se establece el presupuesto oficial de la contratación que se pretende llevar a cabo.

Dicho análisis, debe contemplar los diferentes precios ofrecidos por el mercado, de los bienes o servicios a contratar.

En la elaboración de los estudios de mercado es necesario tener en cuenta los siguientes lineamientos:

- *Planear el requerimiento de bienes y/o servicios, de conformidad con las necesidades de la dependencia solicitante teniendo en cuenta que esta planeación deberá ajustarse con los fines, conveniencia, pertinencia institucional y los lineamientos establecidos en la entidad para la contratación de bienes, servicios u obras.*
- *Garantizar que los bienes y/o servicios y/u obras requeridas sean contratados bajo condiciones de mercado favorables para la Caja de la Vivienda Popular. Para esto deberán establecerse condiciones técnicas, económicas y obligaciones precisas y completas que deberá cumplir el futuro contratista – Por ejemplo, plazo, lugar de entrega, cantidades, servicios de instalación, mantenimiento, garantía comercial, documentos entregables, y todas aquellas especificaciones que puedan generar variaciones en el precio ofertado por el futuro contratista.*
- *Dentro del Estudio de Mercado, se deben contemplar cada uno de los factores o ítems mediante los cuales se calculará el presupuesto del contrato.*

Cómo buena práctica se deben incorporar los siguientes elementos al estudio de mercado, sin perjuicio de otros que puedan servir para la elaboración del estudio:

“Control fiscal de todos y para todos”

Para realizar el análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios u obras a contratar se pueden utilizar mecanismos como:

- a. Solicitud de cotizaciones.*
- b. Consulta de bases de datos especializadas.*
- c. Análisis de consumos y precios históricos.”*

- *De igual forma se deben tener en cuenta las circunstancias que puedan alterar los precios del mercado, fenómenos de escasez o abundancia del producto, etc.*

- *Para el caso de consulta de precios en bases de datos especializadas, será responsabilidad de la dependencia solicitante, dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan el mismo. Es de resaltar que las bases de datos deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio u obra a contratar.*

- *Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento Del salario mínimo en cada año, con el fin de revisar la presencia de fenómenos económicos que hayan causado fluctuaciones en el comercio de bien o servicio. De igual forma, las características del bien y/o servicio deben ser las mismas entre las distintas contrataciones.*

- *Una vez recibida(s) la(s) cotizaciones(s) escrita(s) por parte del (los) posibles proveedores (es) o realizada la estimación comercial, se realizará un análisis comparativo de tipo cuantitativo y cualitativo, presentando las conclusiones a que haya lugar. Este análisis debe elaborarse con base en parámetros objetivos, de manera que las especificaciones remitidas por los candidatos sean comparables desde el punto de vista técnico, financiero y logístico.”*

“Control fiscal de todos y para todos”

Con respecto a la determinación del Presupuesto Oficial del Contrato 477 del 22 de junio de 2021, de conformidad con el numeral 3.8 del **Análisis del Sector** suscrito el 19 de marzo de 2021, se estableció:

“3.8 VALOR PROYECTADO CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR

En la ejecución Contrato de Consultoría No. 705 – 2017, sobre el presupuesto se requirió:

- a) Realizar los análisis de precios unitarios.*
- b) Realizar las memorias de cantidades*
- c) Realizar la matriz de presupuesto de obra*
- d) Entregar información geográfica digital actualizada*
- e) Realizar el levantamiento de inventario forestal*

A partir de los Análisis de precios Unitarios de acuerdo con los precios del mercado elaborados por el Consultor y Recibidos a satisfacción por La Entidad y el Supervisor designado los valores reportados por la consultoría, y teniendo en cuenta los cambios de vigencia de 2018 a 2020, se realizan ajustes por cambio de vigencia para el presente proceso de contratación, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

-Incremento del ICCP reportado por el DANE (ICCP 5,01% a diciembre de 2020).

-Precios oficiales de las siguientes entidades en su orden estricto:

- Primera Lista de Referencia: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR.*
- Segunda Lista de Referencia: Instituto de Desarrollo Urbano – IDU.*
- Tercera Lista de Referencia: Instituto Nacional de Vías – INVIAS.*

“Control fiscal de todos y para todos”

Teniendo en cuenta las condiciones de mercado, se presupuestó la suma de Dos Mil Trecientos Sesenta y Ocho Millones Ochenta y Nueve Mil Setecientos Noventa y Cuatro PESOS M/CTE (\$ 2.368.089.794).”.

Con respecto a la determinación del Presupuesto Oficial del Contrato 477 del 23 de junio de 2021, de conformidad con el numeral 7.1. de los Estudio Previos suscritos el 20 de abril de 2021, se estableció:

“7.1. ESTUDIO DE MERCADO

La Dirección de Mejoramiento Barrios, para efectos de calcular el presupuesto oficial tomó como base los entregables del Contrato de Consultoría No. 705 de 2017, referidos a estudios y diseños de los Códigos de Identificación Vial - CIV incluidos dentro del alcance del presente proceso.

El presupuesto obtenido como producto de dicho contrato el cual obedece a costos directos y AIU, es objeto de aplicación de los costos indirectos que obedecen a presupuesto del componente social, SST-MA y protocolo de bioseguridad, las cuales fueron calculadas a precios del mercado, tomando como referencia la base de datos de IDU año 2019-II más mano de obra 2020

<https://www.idu.gov.co/page/siipviales/economico/portafolio>, aplicando un factor adicional con el fin de generar los precios unitarios al año 2021, vigencia en la que se realizarán las actividades de obra, de la siguiente manera:

El presupuesto obtenido como producto de dicho contrato el cual obedece a costos directos y AIU con precios base 2018, se proyectó y ajustó acorde con los precios equivalentes vigentes para el año 2020 publicados por el IDRDR, IDU y algunos INVIAS; y posteriormente se indexó el valor del ICCP de variación anual publicado por el DANE como proyección para precios 2021, vigencia en la que se realizarán las



“Control fiscal de todos y para todos”

actividades de obra. Con respecto al presupuesto de los componentes social, SST-MA y protocolo de bioseguridad, fueron calculados a precios del mercado, tomando como referencia la base de datos de IDU 2020, y se indexó el valor del IPC total anual publicado por el DANE como proyección para precios 2021.

Otros productos del contrato de consultoría 705 de 2017, son: especificaciones técnicas, cantidades de obra y precios unitarios, por lo tanto, el sistema de pago será por precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste.

Dentro del presupuesto se encuentran incluidos todos los impuestos y gravámenes nacionales y distritales y todos los costos directos e indirectos. Los costos y gastos en que incurran los oferentes para la elaboración y presentación de las propuestas serán de su propia cuenta y riesgo. Todos los gastos no previstos en la propuesta estarán a cargo del proponente.

El contrato que se suscriba como resultado del presente proceso de selección tendrá una forma de pago por precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste, de acuerdo con los valores unitarios establecidos en la propuesta económica seleccionada, propuesta que debe incluir todos los costos, directos e indirectos (A.I.U) y Gestión Social, PAPSO y SST-MA, que implique la ejecución de las actividades de construcción, entre ellos los costos de materiales, mano de obra en trabajos diurnos y nocturnos o en días feriados, prestaciones sociales, herramientas, maquinaria, los costos de trabajo social, seguridad industrial, seguridad y salud en el trabajo y medio ambientales, los costos relacionados con las visitas y levantamiento de actas de vecindad, transporte de los equipos de trabajo al lugar de las intervenciones y demás, papelería, comunicaciones, y demás inherentes a la ejecución de las obras y del proyecto, enfocados al cumplimiento del objeto contractual.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

Respecto de los costos indirectos, los mismos fueron calculados y proyectados teniendo en cuenta los costos administrativos, dedicación, gastos de funcionamiento y logística, impuestos, garantías, los imprevistos y la utilidad del contratista, y todos aquellos que se requieran para la ejecución del proyecto.

El Proponente deberá tener en cuenta que el contrato que se derive del presente proceso estará sujeto al pago de todos los impuestos y contribuciones, locales y nacionales, legalmente a cargo del CONTRATISTA.

El componente social, PAPSO y el componente Seguridad y Salud en el Trabajo y Medio Ambiente - SSTMA fueron calculados por precio unitario y cantidades fijas para cada uno de los CIV, incluyendo IVA, conceptos sobre los cuales no operan costos indirectos. No obstante, para la preparación de la propuesta para estos componentes, se deberá tener presente el formato de propuesta económica anexo y el pago respectivo se realizará de manera mensual en costos globales según el porcentaje que cada componente tiene sobre el valor total del contrato.

Nota 1: *El presente proceso de selección será adjudicado por el valor de la oferta que resulte adjudicataria y se pagará de acuerdo con los valores unitarios establecidos por el adjudicatario en su oferta económica.*

En todo caso el contrato tendrá como valor final el producto de las cantidades de obra por su valor unitario. Esto obedece al sistema de mayores o menores cantidades de obra. El presupuesto oficial discriminado por cada CIV se encontrará en el formato denominado Anexo Presupuesto Oficial, lo anterior con el fin de que para cada CIV se genere la propuesta económica por precios unitarios.”

“Control fiscal de todos y para todos”

Aplicación de los criterios establecidos para determinar el Presupuesto Oficial del Contrato 477 del 22 de junio de 2021:

Mediante el Link dispuesto por la CVP para el cargue de los documentos de la presente auditoria, se aportaron los siguientes documentos:

- Archivo “*anexos_iccp_dic21*”, el cual contiene dos hojas; la primera denominada “*mensual*” en la que relacionan las variaciones anuales del ICCP desde el mes de enero de 2018 hasta el mes de diciembre de 2020, a partir de las cuales se calculó el promedio anual del año 2018 en 4,4%, 2019 en 3,19% y 2020 en 3,97%, que sumados a un 3% correspondiente al periodo enero a septiembre 2021, (sobre este último dato no se especifica la procedencia de los datos de cada mes que soportan su determinación), se obtiene un porcentaje del 14.55%.

- En la celda E51 se presenta un 14,01% producto de la suma de 4,5 + 4,5 + 5,01, sobre el cual al preguntar a que correspondían, la administración de la CVP mediante oficio con radicado 202315000217561 de noviembre 10 de 2023, respondió, que:

- *“Corresponde al crecimiento que se aplicó a los precios unitarios de la consultoría a precios del mercado al momento de la revisión, y posteriormente proyectados a valor futuro, con el fin de generar valores que pudieran ser utilizados para el proceso de obra a contratar, cuya ejecución se estimaba que terminaría aproximadamente en agosto del año 2021”.*

- Efectivamente y como lo manifiesta la CVP, estos fueron los porcentajes aplicados a los precios unitarios de la consultoría de noviembre de 2018 para actualizarlos a diciembre 31 de 2021, pero de manera alguna en su respuesta se

“Control fiscal de todos y para todos”

explicó la forma en que se calculó cada uno de ellos, lo cual deja sin soporte técnico este cálculo y por ende los precios unitarios determinados de esta forma.

- En la segunda hoja denominada “*anual*”, se encuentran una tabla que contiene las variaciones históricas anuales del ICCP del 01 de enero al 31 de diciembre del año 2010 al 2020, partir de las cuales se construyeron dos proyecciones gráficas y se tomaron de la mismas los datos de los años estimados para los años 2018, 2019 y 2020, así:

Para la primera gráfica: 2018 del 3,7%, 2019 del 4,2% y 2020 del 4,5%.

Para la segunda gráfica: 2018 del 3,8336%, 2019 del 4,0538% y 2020 del 4,274%.

- A partir de los porcentajes determinados en el archivo anterior, y como soporte de la forma en que se determinó el Valor Unitario de cada uno de los ítems previstos considerados dentro de los costos directos del Presupuesto Oficial de Obra, la administración de la CVP aportó el archivo “*COMPARATIVO APU 2020*”, dentro del cual se efectuó la determinación de los valores unitarios a 2021, que sirvieron de base para establecer los costos directos del presupuesto oficial de obra, en orden secuencial se procedió su aplicación, así:

Primero relacionaron el número y nombre de cada ítem previsto, su unidad de medida y el valor unitario a noviembre de 2018 obtenido del Contrato de Consultoría No. 705-2017

Se incorporó el precio unitario de referencia 2020 lista IDR para 5 de los 48 ítems previstos - No fue aplicado este precio.

“Control fiscal de todos y para todos”

Se incorporó el precio unitario de referencia 2020 lista IDU para 45 de 48 ítems previstos - No fue aplicado este precio.

Se incorporó el precio unitario de referencia 2020 lista INVIAS para 0 de 48 ítems previstos - No fue aplicado este precio.

Al Precio Unitario 2018 le aplicaron los porcentajes de las variaciones históricas anuales 2019 y 2020 del ICCP Dane del 3,47% y 5,01% respectivamente, determinando de esta forma el precio a diciembre 31 de 2020, el cual lo compararon contra el precio de referencia IDU 2020, obteniendo un rango de equivalencias entre el 67,19% y el 187,75% y un promedio del 99,19% frente a estos, es decir que según la CVP estaban por debajo de estos precios en un 0,81%, situación que no corresponde a la realidad, toda vez que para su determinación incluyeron los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nros 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, que alteraron estos cálculos y al excluirlos nos arrojaría un promedio del 103,43% y ya no estarían por debajo sino que superarían los precios de referencia IDU – Este precio No fue aplicado.

Al Precio Unitario de 2018 le aplicaron los porcentajes del promedio anual de las variaciones del ICCP de cada mes, desde enero de 2019 hasta el mes de diciembre de 2020, a partir de las cuales se obtuvo el promedio anual del año 2019 en 3,19% y 2020 en 3,97%, determinando de esta forma el precio a diciembre 31 de 2020, el cual lo compararon contra el precio de referencia IDU 2020, obteniendo un rango de equivalencias entre el 66,35% y el 185,39% y un promedio del 97,94% frente a estos, es decir que estaban por debajo de estos en un 2,06%, situación que no corresponde a la realidad, toda vez que para su determinación incluyeron los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nros 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, que alteraron estos cálculos y al excluirlos nos arrojaría un promedio del

“Control fiscal de todos y para todos”

102,13% y ya no estarían por debajo sino que superarían los precios de referencia IDU – Este precio No fue aplicado.

Al Precio Unitario de 2018 le aplico las proyecciones históricas anuales del crecimiento del ICCP tomadas de la gráfica de tendencia polinómica calculada para los últimos 10 años, determinadas para los años 2019 en 4,2% y 2020 en 4,5% según los cálculos descritos que fueron determinados en la hoja “*anual*”, del archivo “*anexos _iccp_dic21*” con base en los cuales determino el precio a diciembre 31 de 2020 y lo comparo con el precio de referencia IDU 2020, el cual arrojo un rango de equivalencias entre el 67,34% y el 188,16% y un promedio del 99,40% frente a estos, es decir que estaban por debajo de estos en un 0,60%, situación que no corresponde a la realidad, toda vez que para su determinación incluyeron los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nros 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, que alteraron estos cálculos y al excluirlos nos arrojaría un promedio del 103,66% y ya no estarían por debajo sino que superarían los precios de referencia IDU – Este precio No fue aplicado.

A partir de los anteriores cálculos, la administración de la CVP informó en el oficio con radicado 202315000217561 de noviembre 10 de 2023, que:

“Teniendo en cuenta que todos los valores obtenidos anteriormente, generaron un resultado promedio por debajo de los valores del mercado, se realizó otro ejercicio tomando el valor de la gráfica de tendencia polinómica calculada para los últimos 10 años, correspondiente al último año proyectado para aplicarlo en los años corridos a diciembre de 2019 y 2020, de 4,5 y 4,5. Respectivamente, para un total de 9%. Los valores resultantes estaban en promedio un 1,76% en los valores del mercado”.

“Control fiscal de todos y para todos”

Como se informó en los párrafos anteriores, no es exacto manifestar que los 3 precios unitarios determinados hasta esta instancia a diciembre 31 de 2020 estaban en promedio por debajo del valor de mercado, toda vez que este cálculo se alteró con la incorporación de los precios unitarios de 10 ítems no previstos en el estudio de consultoría de 2018.

Pese a lo anterior, en su cuarto cálculo de precios unitarios y como lo informó la CVP en su comunicado, a los valores de tendencias calculados sobre el ICCP para el 2019 del 4,2% y del 2020 en 4,5% los transformo sin consideración técnica alguna dejando los dos con el valor de tendencia del 2020 del 4,5%.

En consecuencia, al Precio Unitario de 2018 le aplico los dos primeros valores de la celda E51 de la hoja “*mensual*” del archivo “*anexos_iccp_dic21*” para el año 2019 del 4,5% y para el 2020 del 4,5% y lo comparo con el precio de referencia IDU, el cual arrojó un rango de equivalencias entre el 67,53% y el 188,7% y un promedio del 101,76% sobre los mismos, es decir que era superior a estos en el 1,76%, situación que no corresponde a la realidad, toda vez que para su determinación incluyeron los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nros 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, que alteraron estos cálculos y al excluirlos nos arrojaría un promedio del 103,95%.

Este precio fue indexado con el 5,01% para el año 2021 que corresponde a la variación del Índice de Costos de la Construcción Pesada - ICCP del año 2020 y no al 3,78% del año 2021. Los precios unitarios obtenidos por esta vía fueron los utilizados para la determinación de los precios unitarios de los costos directos del Presupuesto Oficial de Obra del Contrato 477 de 2021, tal como se describe a continuación.



“Control fiscal de todos y para todos”

Mediante el Link dispuesto por la CVP para el cargue de los documentos de la presente auditoria, se aportó el archivo *“7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021”* mediante el cual la administración de la CVP determino el valor del Presupuesto Oficial del Contrato 477 del 22 de junio de 2021.

Dentro este archivo se encontró que en cada una de las 15 hojas de cada uno de los 15 código de identificación vial - CIV se parte de los precios unitarios establecidos mediante el Contrato de Consultoría No. 705-2017 los cuales fueron actualizados a diciembre 31 de 2021 y su resultado fue consolidado en la hoja de cálculo denominada *“Presupuesto marzo 2021”* obteniendo los costos directos en \$1.987.046.628 y el Presupuesto Oficial del Contrato 477 del 22 de junio de 2021 en \$2.368.089.794.

Verificados los cálculos de los costos directos se encontró que al valor unitario de cada ítem de cada CIV a precios de 2018 se le incorporaron 3 indexaciones de 4,5%, 4,5% y 5,01% para llevarlo a diciembre 31 de 2021.

Se deriva de lo anterior, que al indexar los precios base de noviembre de 2018 obtenidos del contrato de consultoría 705 de 2017 con los porcentajes de las variaciones históricas anuales 2019 y 2020 del ICCP Dane del 3,47% y 5,01%, así como con los porcentajes del promedio anual de las variaciones del ICCP de cada mes, desde enero de 2019 hasta el mes de diciembre de 2020, a partir de las cuales se obtuvo el promedio anual del año 2019 en 3,19% y 2020 en 3,97%, del 2020 y con las proyecciones históricas anuales del crecimiento del ICCP tomadas de la gráfica de tendencia polinómica calculada para los últimos 10 años, determinadas para los años 2019 en 4,2% y 2020 en 4,5%, se encontró que los precios unitarios obtenidos, no se encontraban por debajo de los precios unitarios obtenidos de las listas de precios de referencia IDU 2020 como lo afirmó la CVP, por lo cual su desestimación no era pertinente para no considerarlos como precio base a diciembre de 2020.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

Pese a lo anterior, y teniendo en cuenta que para la CVP los valores más próximos a los precios de mercado a diciembre de 2020 correspondían a las listas de precios de referencia IDU 2020, no era viable técnicamente omitir los incrementos porcentuales históricos reales de 2019 y 2020 y efectuar cálculos de valores de tendencias para el 2019 del 4,2% y del 2020 en 4,5% y luego transformarlos sin consideración técnica alguna, dejando los dos con el valor de tendencia del 2020 del 4,5% y con base en estos obtener los precios unitarios a diciembre 31 de 2020.

De otra parte se encuentra, que tal como lo establece el numeral 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020, que: *“Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento Del salario mínimo en cada año, con el fin de revisar la presencia de fenómenos económicos que hayan causado fluctuaciones en el comercio de bien o servicio. De igual forma, las características del bien y/o servicio deben ser las mismas entre las distintas contrataciones”* y no el ICCP.

Así mismo, se tiene que el ICCP no era aplicable para el Contrato 477 de 2021, toda vez en el numeral **“5.3.1.2.5 El valor estimado del contrato y la justificación del mismo”** Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020, se estableció que: *“Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento Del salario mínimo en cada año”* y no el ICCP y adicionalmente como se informa en los Boletines Técnicos del DANE, *“El Índice de Costos de la Construcción Pesada es una operación estadística a cargo del DANE que tiene por objetivo medir las variaciones promedio de los precios*

“Control fiscal de todos y para todos”

de una canasta representativa de los bienes y servicios requeridos en la construcción de carreteras y puentes”.

Por lo anterior se concluye que los precios unitarios del contrato 477 de 2021 fueron calculados de manera irregular.

Así mismo, al confrontar los contenidos del análisis del sector suscrito el 19 de marzo de 2021 y los estudios previos suscritos el 20 de abril de 2021, se encontró que no existe concordancia y precisión entre estos documentos y la forma en que finalmente se determinaron los precios unitarios del contrato 477 de 2021, en razón, a que:

- En el análisis del sector se cita que para la actualización de los precios del año 2018 al 2021 se realizaron ajustes por cambio de vigencia y que se consideró el incremento del 5,01% del ICCP reportado por el DANE a diciembre 31 de 2020 y que se utilizaron las listas de referencia del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y del Instituto Nacional de Vías - INVIAS, encontrando que las listas de precio de referencia del IDRD e INVIAS no fueron aplicadas de manera integral, solo la del IDU y la del IDRD fueron utilizadas como marco de referencia, toda vez que solo para el IDU registraron sus precios en el archivo base de cálculo de determinación de precios unitarios, así mismo no se indica en el análisis del sector que se daría aplicación de métodos estadísticos para el análisis y determinación de los precios del unitarios.

- En el Estudio de Mercado se cita que para la actualización de precios de 2018 al 2020 se utilizaron las listas de referencia del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y del Instituto Nacional de Vías - INVIAS y que posteriormente se indexaría el valor del ICCP como proyección para precios 2021, encontrando que las listas de precio de referencia del IDRD e INVIAS no

“Control fiscal de todos y para todos”

fueron aplicadas de manera integral, solo la del IDU y la del IDRDR fueron utilizadas como marco de referencia, toda vez que solo para el IDU registraron sus precios en el archivo base de cálculo de determinación de precios unitarios, así mismo no se indica en el análisis del sector que se daría aplicación de métodos estadísticos para el análisis y determinación de los precios del unitarios.

Con base en lo anterior, se evidencia la transgresión a lo establecido en los numerales 5.3.1.2.1 y 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Las anteriores conductas pueden estar inmersas en causales disciplinarias establecidas en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Lo anterior obedece a que la CVP no cuenta con controles para garantizar que el Presupuesto Oficial de Obra se elabore de conformidad con lo establecido en el Manual de Contratación y Supervisión y que se efectúen procesos de validación y aprobación de los precios unitarios, lo cual ocasiona que se determinen Presupuestos Oficiales de Obra en condiciones desfavorables para la entidad.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó entre otros aspectos, que:

“Por lo cual la DMB realizó un estudio del mercado, teniendo en cuenta la GUÍA DE ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE SECTOR – GEES, de la cual se extrae a continuación, información relevante, con el propósito de respaldar la decisión de la

“Control fiscal de todos y para todos”

entidad de hacer análisis de mercado para la determinación de los precios oficiales a contratar, adicionalmente la guía se adjunta para su conocimiento:

(...).”

“(...) se resalta que la guía no debe utilizarse de manera mecánica y que no existe una forma específica de estructurar el perfil del mercado, lo cual resulta en que no hay una única manera de establecer el presupuesto.”

Así mismo, dentro de la respuesta incorporó unos pantallazos de la mencionada GUIA; sin embargo, en el Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020, ni en el Análisis del Sector, ni en el Estudio de Mercado realizados para la suscripción del Contrato 477 de 2021, se hizo referencia alguna a esta guía y a la forma de su aplicación.

Así mismo en la respuesta manifiestan, que:

“Adicionalmente, por definición:

ICCP: Es un instrumento estadístico que permite conocer el cambio porcentual promedio de los precios de los principales insumos requeridos para la construcción de carreteras y puentes, en un período de estudio.

ICP: Es una medida del cambio (variación), en el precio de bienes y servicios representativos del consumo de los hogares del país conocido como canasta

Teniendo en cuenta las definiciones anteriores, para el análisis realizado para el proyecto de construcción de infraestructura vial, es válido considerar los índices ICCP, pues las actividades a ejecutar en el contrato corresponden en su mayoría a actividades

“Control fiscal de todos y para todos”

de obra, que corresponden al ICCP. Igualmente es válida la consideración de análisis estadísticos y revisión de precios históricos en la elaboración del estudio del mercado.

Por lo anterior se concluye que la DMB realizó un estudio de mercado acorde con la normatividad vigente y con insumos y metodología válida, para formular el presupuesto de licitación y se solicita levantar la observación”.

Reiteramos que en el Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 se estableció la aplicación del IPC y no del ICCP.

De otra parte, en la respuesta no se refieren de manera puntual a los hechos cuestionados en la observación, relativos a la forma de determinar el Presupuesto Oficial de Obra según el Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020, la descripción de la aplicación realizada de este manual en el Análisis del Sector y en el Estudio de Mercado del contrato 477 de 2021 y su posterior aplicación.

Esto implica que estamos frente a un escenario en el que cada encargado de determinar el Presupuesto Oficial de un contrato de obra podría tener de manera discrecional, su propia metodología y justificaciones sin procedimientos institucionales específicos previamente adoptados.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.5.1.2 Hallazgo administrativo con presunta Incidencia disciplinaria por reconocer un mayor valor de \$119.975.274 por concepto de los costos Directos dentro del Presupuesto Oficial de Obra del Contrato 477 de 2021.

Los precios unitarios de los costos directos del presupuesto oficial de obra del contrato 477 de 2021 se determinaron a partir de los precios unitarios de los entregables de la ejecución del Contrato de Consultoría No. 705 de 2017.

Con oficio CVP No. 202315000217561 de noviembre 10 de 2023, la administración de la CVP informó al equipo auditor, que los precios unitarios de los costos directos sin AIU de los entregables del contrato 705 de 2017 correspondían al mes de noviembre de 2018 que de conformidad con el contenido del archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” ascendieron a un valor total de \$1.283.544.580,94; el cual, con base en el mismo archivo se encontró que fue actualizado al año 2021, producto de la aplicación de los porcentajes del 4,5% para el 2019; 4,5% para el 2020 y 5,01% para el 2021, obteniendo un valor con AIU de \$1.987.046.629, el cual, por el concepto citado se constituyó en el Presupuesto Oficial del contrato 477 de 2021.

Consultadas las variaciones de los ICCP de 2019 a 2021 y los IPC de 2019, 2020 y de enero a abril de 2021, confrontados con los porcentajes aplicados por la CVP, se encontró:

Cuadro No. 22. Comparativo de la Variación del ICCP, IPC y los Porcentajes considerados por la CVP para la Determinación de los Costos Directos del Contrato 477 de 2021

“Control fiscal de todos y para todos”

Año	Variación ICCP	Variación IPC	% Aplicados por la CVP
2019	3,47%	3,80%	4,5%
2020	5,01%	1,61%	4,5%
Enero a abril de 2021		2,16%	
2021	3,78%		5,01%

Fuente: Boletines DANE y Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP aportado por la CVP

Teniendo en cuenta que el numeral “**5.3.1.2.5 El valor estimado del contrato y la justificación del mismo**” del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 se establece que: “*Para el caso de realizar el estudio de mercado con base en el análisis de precios históricos es necesario verificar la variación de los precios derivados del índice de precios al consumidor (IPC) o el incremento Del salario mínimo en cada año*” y a que el estudio de mercado se suscribió en abril de 2021, se procedió a reliquidar los costos directos del presupuesto oficial de obra considerando la variación del IPC de los años 2019, 2020 y de enero a abril de 2021, obteniendo un presupuesto por este concepto con AIU de \$1.867.071.354, es decir que la CVP reconoció un mayor presupuesto de Obra de \$119.975.274, así:

Cuadro No. 13. Costos Directos por CIV Determinados en el Presupuesto Oficial de Obra de la CVP del Contrato 477 de 2021 con base en los Costos Directos del 2018 determinados en el Contrato de Consultoría 705 de 2017 indexados a diciembre 31 de 2021

“Control fiscal de todos y para todos”

Valores en pesos

No.	CIV	COSTO DIRECTO 2018 - Contrato de Consultoría 705 de 2017	COSTO DIRECTO 2021 - Indexando el costo 2018 con el 4,5% + 4,5% +5,01%	A.I.U. 35%	COSTO DIRECTO 2021 con A.I.U. - Indexando el costo 2018 con el 4,5% + 4,5% + 5,01%
1	50003620	274.140.716	314.371.897	110.030.164	424.402.061
2	5003594	161.236.868	184.894.944	64.713.231	249.608.175
3	5003340	141.007.635	161.697.761	56.594.217	218.291.978
4	5003408	72.815.512	83.498.784	29.224.574	112.723.358
5	5003189	31.930.871	36.615.284	12.815.349	49.430.633
6	5003359	134.890.871	154.688.701	54.141.046	208.829.747
7	50005420	40.538.512	46.486.977	16.270.442	62.757.419
8	50005419	18.389.200	21.087.576	7.380.651	28.468.227
9	50007905	115.886.431	132.889.832	46.511.441	179.401.273
10	5003406	41.651.509	47.762.547	16.716.892	64.479.439
11	30000744	100.697.601	115.471.963	40.415.187	155.887.150
12	5003453	54.588.642	62.597.447	21.909.107	84.506.554
13	5003402	25.009.232	28.679.079	10.037.677	38.716.756
14	5003272	37.314.150	42.789.510	14.976.328	57.765.838
15	5003428	33.446.831	38.354.089	13.423.931	51.778.020
TOTAL		1.283.544.581	1.471.886.391	515.160.237	1.987.046.628

“Control fiscal de todos y para todos”

Fuente: Boletines DANE, Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP

Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 24. Costos Directos por CIV determinados Según la Auditoría con base en los Costos Directos del 2018 determinados en el Contrato de Consultoría 705 de 2017 indexados a diciembre 31 de 2021 con el IPC 2019, 2020 y de enero a abril de 2021

Valores en pesos

No.	CIV	COSTO DIRECTO 2018 - Contrato de Consultoría 705 de 2017	COSTO DIRECTO 2021 - Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%	AIU 35%	COSTO DIRECTO 2021 con AIU -- Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%
1	50003620	274.140.716	295.384.860	103.384.701	398.769.561
2	5003594	161.236.868	173.731.689	60.806.091	234.537.780
3	5003340	141.007.635	151.934.821	53.177.187	205.112.009
4	5003408	72.815.512	78.458.246	27.460.386	105.918.632
5	5003189	31.930.871	34.405.309	12.041.858	46.447.167
6	5003359	134.890.871	145.348.826	50.872.089	196.220.914
7	50005420	40.538.512	43.679.986	15.287.995	58.967.981

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	CIV	COSTO DIRECTO 2018 - Contrato de Consultoría 705 de 2017	COSTO DIRECTO 2021 - Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%	AIU 35%	COSTO DIRECTO 2021 con AIU -- Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%
8	50005419	18.389.200	19.814.245	6.934.986	26.749.231
9	50007905	115.886.431	124.866.885	43.703.410	168.570.295
10	5003406	41.651.509	44.879.233	15.707.732	60.586.965
11	30000744	100.697.601	108.501.018	37.975.356	146.476.374
12	5003453	54.588.642	58.818.911	20.586.619	79.405.530
13	5003402	25.009.232	26.947.286	9.431.550	36.378.837
14	5003272	37.314.150	40.205.757	14.072.015	54.277.771
15	5003428	33.446.831	36.038.746	12.613.561	48.652.307
TOTAL		1.283.544.581	1.383.015.817	484.055.536	1.867.071.354

Fuente: Boletines DANE, Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP

Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 25. Comparativo de los Costos Directos por CIV Determinados por la CVP en el Presupuesto Oficial de Obra del Contrato 477 de 2021 frente a los determinados según la Auditoría

Valores en pesos

No.	CIV	COSTO DIRECTO 2018 - Contrato de Consultoría 705 de 2017	COSTOS DIRECTOS 2021 con A.I.U. - Según Presupuesto Oficial de Obra Contrato 477 de 2021 Indexado con el 4,5% + 4,5% + 5,01%	COSTOS DIRECTOS 2021 con A.I.U. - Según Auditoría Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%	Mayores Valores Reconocidos
1	50003620	274.140.716	424.402.061	398.769.561	25.632.500
2	5003594	161.236.868	249.608.175	234.537.780	15.070.395
3	5003340	141.007.635	218.291.978	205.112.009	13.179.969
4	5003408	72.815.512	112.723.358	105.918.632	6.804.726
5	5003189	31.930.871	49.430.633	46.447.167	2.983.466
6	5003359	134.890.871	208.829.747	196.220.914	12.608.833
7	50005420	40.538.512	62.757.419	58.967.981	3.789.438
8	50005419	18.389.200	28.468.227	26.749.231	1.718.996
9	50007905	115.886.431	179.401.273	168.570.295	10.830.978
10	5003406	41.651.509	64.479.439	60.586.965	3.892.474
11	30000744	100.697.601	155.887.150	146.476.374	9.410.776
12	5003453	54.588.642	84.506.554	79.405.530	5.101.024
13	5003402	25.009.232	38.716.756	36.378.837	2.337.919
14	5003272	37.314.150	57.765.838	54.277.771	3.488.067
15	5003428	33.446.831	51.778.020	48.652.307	3.125.713

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	CIV	COSTO DIRECTO 2018 - Contrato de Consultoría 705 de 2017	COSTOS DIRECTOS 2021 con A.I.U. - Según Presupuesto Oficial de Obra Contrato 477 de 2021 Indexado con el 4,5% + 4,5% + 5,01%	COSTOS DIRECTOS 2021 con A.I.U. - Según Auditoría Indexado con IPC 3,8% + 1,61% + 2,16%	Mayores Valores Reconocidos
TOTAL		1.283.544.581	1.987.046.628	1.867.071.354	119.975.274

Fuente: Boletines DANE, Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP. Elaboró: Equipo Auditor

Cuadro No. 26. Comparativo de los Costos Directos Totales determinados en el Presupuesto Oficial de Obra por la CVP frente a los determinados Según la Auditoría con base en el IPC 2018 a 2020

Valores en pesos

Concepto	Valor Total Sin A.I.U.	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U.
Costo Directo Según Presupuesto Oficial de Obra - CVP	1.471.886.391	515.160.237	1.987.046.628
Costo Directo Según Auditoría	1.383.015.817	484.055.536	1.867.071.354

“Control fiscal de todos y para todos”

Concepto	Valor Total Sin A.I.U.	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U.
Mayor Presupuesto de Obra Reconocido por la CVP	88.870.574	31.104.701	119.975.274

Fuente: Boletines DANE, Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP. Elaboró: Equipo Auditor

En consecuencia, se estableció que, por el concepto de costos directos, en el Presupuesto Oficial de Obra se reconoció un mayor valor en la suma de \$119.975.274, lo cual incidió en la posibilidad de obtener una oferta más favorable para la CVP.

Lo anterior surge por la ausencia de controles al momento de aprobar los presupuestos oficiales base de la contratación de obra, lo cual trae como consecuencia que se determinan presupuestos en condiciones desfavorables para la entidad.

Con base en lo anterior, se evidencia la transgresión a lo establecido en los numerales 5.3.1.2.1 y 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015. Las anteriores conductas pueden estar inmersas en las causales disciplinarias establecidas en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

A partir del análisis efectuado a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó entre otros aspectos, que:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

“La DMB no reconoció un mayor valor de \$119.975.274 por concepto de los costos directos, según se explica a continuación:”.

“Para mayor claridad se hacen las siguientes precisiones:

Tomando como base los valores de la consultoría, que correspondían a precios elaborados en el año 2018, y teniendo en cuenta que los precios debían ser proyectados para la vigencia de ejecución 2021, se realizó un análisis estadístico, primero para validar los valores base, y luego para proyectarlos a la vigencia de ejecución del contrato, de manera general así:

Se tomó el listado de precios definidos por la consultoría con valores vigentes a 2018, de ellos se seleccionó los que tenían precios de los listados de referencia y se llevaron a valor presente (2020). Se calculó el índice estimado de crecimiento por medio de varios escenarios a partir de un análisis estadístico calculado con base en escenarios comparativos, donde se buscó un crecimiento que generara valores dentro del rango del mercado.

La razón por la cual se llevó a valores 2020, fue porque los listados de las entidades líderes del sector que generan y publican listados que podían servir para hacer un estudio del mercado, en este caso por el tipo de proyecto y actividades a ejecutar, se tomaron el IDRDR, y El IDU, inicialmente se descargaron también los listados del INVIAS, pero durante el ejercicio se comprobó que los precios utilizados podían ser comparados con los ítems encontrados en los listados de IDRDR e IDU.

En el ejercicio que implicó hacer proyecciones en varios escenarios y comparativos con los listados que estaban vigentes en su momento, iterando con las opciones estimadas, se generó el archivo COMPARATIVO APU 2020, el cual se

“Control fiscal de todos y para todos”

adjunta a la presente, donde se compararon los valores proyectados a 2020 con los listados de referencia mencionados.

Cabe resaltar que, para estos comparativos se tomaron los ítems planteados por la consultoría de los cuales se tenían valores para el año 2018 y para el año 2020, para poder calcular el crecimiento, esto es, los ítems que corresponden a listados de referencia como se4 mencionó anteriormente.

Se excluyeron del ejercicio los ítems que se consideraron atípicos, lo cual es una práctica válida en estadística.

Una vez hallados los índices de proyección a 2020 que aplicados a los valores conocidos generaban precios que se encontraban en el rango vigente del mercado a través de herramientas estadísticas, se incluyó un índice adicional para proyectar los precios al año 2021, teniendo en cuenta la vigencia de ejecución del contrato estimada.

Posteriormente el índice total estimado se aplicó a cada uno de los ítems de obra en costo directo a incluir en el presupuesto, para determinar los valores unitarios en costo directo del presupuesto oficial.

Se resalta que entre las consideraciones que se tuvieron en cuenta en el análisis están las siguientes:

- La crisis mundial que se vivía en el momento generaba un alto grado de incertidumbre en la economía, lo cual implicaba un reto para las entidades en su momento, pues además de la incertidumbre económica por pandemia, se estaba viviendo escases en materiales de construcción, aumento en los precios de los aceros, la crisis de los contenedores, entre otros aspectos que se publicaban diariamente en los

“Control fiscal de todos y para todos”

artículos de economía y de infraestructura, esto se veía reflejado en los precios del mercado.

- *El contrato se formuló con “precios sin fórmula de reajuste”, lo cual implicó considerar proyecciones a futuro, para que los precios contratados fueran viables y vigentes durante la ejecución del contrato.*

- *Para el análisis realizado para el proyecto de construcción de infraestructura vial, es válido considerar los índices ICCP, pues las actividades a ejecutar en el contrato corresponden en su mayoría a actividades de obra, que corresponden al ICCP.*

- *Los oferentes, tanto en el proceso de contratación como en su oferta económica, realizan sus apreciaciones, análisis y estimaciones del mercado y del presupuesto, con el fin de elaborar su oferta económica, cuyo máximo valor permitido es el presupuesto oficial, en sus ofertas los oferentes se bajan un porcentaje con respecto a los precios oficiales, de acuerdo con sus propios análisis, una vez adjudicada el contrato, el presupuesto contractual corresponde a la oferta económica del oferente ganador.*

- *La entidad realizó un estudio del mercado, teniendo en cuenta la GUÍA DE ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE SECTOR – GEES.*

Con respecto a la reunión llevada a cabo el 11 de diciembre de 2023, donde el equipo auditor mencionó que en el análisis se encontraban ítems que no corresponden al proyecto, se aclara como se ha mencionado en la explicación, que los ítems para el análisis fueron tomados en su totalidad de los productos entregados por la consultoría, para el caso específico del ítem denominado “PINTURA EN PLÁSTICO EN FRIO

“Control fiscal de todos y para todos”

METILMETACRILATO PARA MARCAS VIALES, SIN MICROESFERAS Y ESPESOR SECO SEGÚN NORMA NTC 4744. SUMINISTRO Y APLICACIÓN. (Cebras, Flechas, pictogramas, líneas de pare, senderos peatonales, achurados, etc).”, este corresponde al ítem 7,7 que se encontraba planteado para los CIVs 5003152, 5003284, 5003183 y 5003346, en el momento de la realización del análisis, como se observa en el anexo “CONSOLIDADO SAN PEDRO CONSULTORÍA”, el cual era la entrega vigente de la consultoría en su momento, y el proceso de licitación se encontraba en etapa de formulación.

Por lo anterior se concluye que la DMB realizó un estudio de mercado acorde con la normatividad vigente y con insumos y metodología válida, para formular el presupuesto de licitación, y se solicita levantar la observación.”

Al valorar los argumentos planteados por la administración de la CVP se encuentra, que:

La CVP informa que calculó el índice estimado de crecimientos por varios escenarios comparativos donde busco un crecimiento que generaran valores dentro de los rangos del mercado, sin indicar los rangos que utilizó y si estos deberían ser superiores o inferiores al 100% de los precios de referencia promedio del IDU 2020.

A pesar de enunciar en el Análisis del Sector y en el Estudio de Mercado que consulto los precios de referencia del IDU, IDR D e INVÍAS, en la práctica solo consideró los del IDU y 4 ítems del IDR D.

Así mismo, informa que para la determinar los precios unitarios dentro de los rangos de mercado, “Se excluyeron del ejercicio los ítems que se consideraron atípicos,

“Control fiscal de todos y para todos”

lo cual es una práctica válida en estadística”, sin indicar los ítems excluidos, los criterios técnicos para hacerlo y su efecto en la determinación de la tasa de variación de precios.

Igualmente afirma que, para determinar los precios unitarios a diciembre 2020 dentro de los rangos de mercado, considero todos los ítems previstos en el Contrato de Consultoría 705 de 2017, sin embargo, esta afirmación no corresponde al contenido del archivo *“1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021”*, que soporta el contenido del Presupuesto Oficial de Obra determinado por la CVP y la propuesta la oferta seleccionada, en donde si bien aparecen relacionados los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nos 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, para estos no se estableció en ese momento ninguna cantidad de obra a ejecutar, es decir que no se estableció para estos ejecución alguna, independientemente a que posteriormente a la suscripción del contrato 477 de 2021 se hubieran incorporado en las modificaciones contractuales, pero esto es un escenario posterior a la determinación del presupuesto oficial de obra.

Se reitera que no informan de manera puntual, como obtuvieron los porcentajes del 4,5% aplicado para el 2019 y 4,5% para el 2020.

Igualmente, manifiestan que, para la indexación del 5,01% del año 2021, *“se incluyó un índice adicional para proyectar los precios al año 2021”*, sin precisar la forma y criterios utilizados para su obtención, indicando que este porcentaje y periodo indexado, correspondía a la vigencia de la ejecución del contrato, sin indicar el marco normativo que habilita la extensión de esta indexación hasta este evento, sin considerar que el Contrato 477 se suscribió en junio de 2021.

Contrario a lo establecido en el Manual de Contratación, señalan en la respuesta que *“Para el análisis realizado para el proyecto de construcción de infraestructura vial,*



“Control fiscal de todos y para todos”

es válido considerar los índices ICCP, pues las actividades a ejecutar en el contrato corresponden en su mayoría a actividades de obra, que corresponden al ICCP”, cuando el Manual estableció el IPC.

En este hallazgo se está confrontando dos cálculos, el efectuado por la CVP utilizando los precios de la consultoría de noviembre de 2018 aplicando inicialmente las indexaciones de las variaciones del ICCP de 2019 y 2020 y finalmente terminar utilizando unos porcentajes proyectados sin soportes y explicaciones sobre su determinación, frente al recalculado por el equipo auditor utilizando el IPC histórico de 2019, 2020 y de enero a abril de 2021.

Finalmente, al confrontar estas dos formas de cálculo se encontró se encontró que el determinado por la CVP es superior en 119.975.274, hecho que da lugar a este hallazgo.

Por lo anterior, con los argumentos expuestos por la CVP no desvirtúan la observación, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, una vez sea comunicado el Informe Final de Auditoría.

3.2.1.5.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia Fiscal por \$37.524.632 y presunta Incidencia disciplinaria, originada en la adjudicación del Contrato 477 de 2021 a una oferta que superó el valor del Presupuesto Oficial de Obra determinado por esta auditoría, ante la incorrecta determinación de este último.

Mediante Resolución No. 2095 del 27 de mayo de 2021 se adjudicó la Licitación Pública CVP-LP-002-2021 que tenía por objeto *“Ejecutar las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de*

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

identificación vial - CIV), localizados en el barrio parcelación san pedro de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso de acuerdo a los estudios y diseños producto del contrato no. 705 de 2017”, al proponente CONSORCIO VÍAS USME 2025 por un valor de \$2.285.638.516 y como consecuencia de ello se suscribió con este, el Contrato 477 de junio 23 de 2021 por valor de \$2.285.638.516.

Al confrontar el valor del Contrato 477 de 2021 por valor de \$2.285.638.726 (Se presenta una diferencia de \$210 en el valor del contrato por aproximaciones del valor del Excel soporte del mismo) frente al Presupuesto Oficial de Obra determinado por este equipo auditor por valor de \$2.248.114.094, se evidenció que el primero superó al presupuesto en \$37.524.632, así:

Cuadro No. 27. Comparativo Presupuesto Oficial de Obra según Auditoría frente al Valor de la Propuesta Adjudicada - Consorcio Vías Usme 2025

Valores en pesos

Concepto	Valor Total sin AIU - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	Valor Total sin A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría
Costo Directo	1.410.811.841	493.784.144	1.904.595.985	1.383.015.817	484.055.536	1.867.071.354

“Control fiscal de todos y para todos”

Concepto	Valor Total sin AIU - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	Valor Total sin A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría
Costo Actividades Ambientales SST y PMT	207.490.000	72.621.500	280.111.500	207.490.000	72.621.500	280.111.500
Costo Actividades Sociales	54.011.608	18.904.063	72.915.671	54.011.608	18.904.063	72.915.671
Costo Medidas de Bioseguridad	28.015.570		28.015.570	28.015.570		28.015.570
Valor Total de	1.700.329.019	585.309.707	2.285.638.726	1.672.532.995	575.581.099	2.248.114.094

“Control fiscal de todos y para todos”

Concepto	Valor Total sin AIU - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - según propuesta oferente consorcio vías Usme 2025	Valor Total sin A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría	A.I.U. - 35%	Valor Total con A.I.U. - presupuesto oficial de obra según auditoría
intervención						

Fuente: Boletines DANE, Archivo “1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021” - SECOP y archivo “7. PRESUPUESTO SAN PEDRO con desglose 11-03-2021” aportados por la CVP

Elaboró: Equipo Auditor

Teniendo en cuenta lo anterior, de conformidad con el artículo 6 “*Daño patrimonial al Estado*” de la Ley 610 de 2000, se configura un **detrimiento patrimonial** por la suma de \$37.524.632 por el pago de lo no debido, el cual surgió por la ausencia de controles y validaciones al momento de establecer y aprobar los precios unitarios y la forma de su indexación que sirvieron de base para determinar los presupuestos oficiales base de la contratación de obra, lo cual trae como consecuencia que se determinan presupuestos en condiciones desfavorables para la entidad.

Con base en lo anterior, se evidencia la transgresión a lo establecido en los numerales 5.3.1.2.1 y 5.3.1.2.5 del Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 y el artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de

“Control fiscal de todos y para todos”

2015. Las anteriores conductas están inmersas en causales disciplinarias establecidas en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Efectuado el análisis a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó:

“Revisada la observación, se aclara que la oferta a la cual se adjudicó el contrato no superó el valor del Presupuesto Oficial de Obra, como se puede evidenciar en los documentos adjuntos:

- CDP
- CRP
- Oferta económica ganadora
- Presupuesto oficial del proceso
- Adjudicación.

Adicionalmente, se aclara que el presupuesto de obra fue determinado de manera válida y correcta, como se explica a continuación:

Para el cálculo del presupuesto se tuvieron en cuenta los lineamientos dados en El Manual de Contratación y Supervisión versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020 de la CVP, el cual indica:

“Control fiscal de todos y para todos”

5.3.1.2.5 El valor estimado del contrato y la justificación del mismo.

El valor del contrato y la justificación del mismo se obtienen del correspondiente estudio de mercado que realice la dependencia responsable de la elaboración del documento de estudios previos, salvo cuando se trate de la contratación de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, caso en el cual se deberá aplicar lo dispuesto en la Resolución que fije los honorarios para este tipo de contratación directa, en la vigencia correspondiente.

El estudio de mercado se entiende como un estudio técnico y analítico, donde se establece el presupuesto oficial de la contratación que se pretende llevar a cabo. Dicho análisis, debe contemplar los diferentes precios ofrecidos por el mercado, de los bienes o servicios a contratar.

Por lo cual la DMB realizó un estudio del mercado, teniendo en cuenta la GUÍA DE ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE SECTOR – GEES, de la cual se extrae a continuación, información relevante, con el propósito de respaldar la decisión de la entidad de hacer análisis de mercado para la determinación de los precios oficiales a contratar, adicionalmente la guía se adjunta para su conocimiento:

(...)

1.3. Estructura del Estudio del Sector

El Estudio del Sector comprende las siguientes áreas:

- Aspectos generales del mercado
- Comportamiento del Gasto Histórico
- Estudio de la oferta
- Estudio del mercado

(...)

Es importante precisar que no existe una forma específica de estructurar el perfil del mercado, pues cada uno tiene sus propias características y fuentes de información. En este sentido, existen mercados más complejos para perfilar dada la escasez de información existente, mientras que otros mercados son más abiertos al acceso a la información. Las fuentes para realizar el perfil del mercado y sus proveedores son diversas, especialmente hoy en día, donde se cuenta con una gran cantidad de portales de información. Sin embargo, es necesario que la Entidad Estatal se asegure de que dichas fuentes sean confiables, de calidad y actualizadas. En todo caso, algunas de las fuentes de información sugeridas las encuentran en el Capítulo 9 de la presente guía.

“Control fiscal de todos y para todos”

(...)

1.3.4. Estudio de mercado

El estudio de mercado permite comprender la dinámica de los precios y establecer el presupuesto oficial de la contratación. Este comprende la realización de un análisis de los diferentes precios de los bienes o servicios a contratar que se registran en el mercado, los cuales pueden consultarse a través de mecanismos como la solicitud de cotizaciones, la consulta de bases de datos especializadas y el análisis de precios históricos. También involucra el análisis de las variables consideradas para calcular el presupuesto oficial o precio del contrato.

- 3) **Revisión de bases de datos especializadas:** se adelanta cuando por las condiciones del mercado del bien o servicio a contratar se requiera, y el responsable deberá dejar constancia de las consultas realizadas y de los precios que soportan su estudio. Las bases de datos consultadas deben ser especializadas y representativas en el mercado del bien o servicio a contratar.
- 4) **Revisión de precios históricos:** para emplear el mecanismo se sugiere verificar la variación de los precios históricos derivados del índice de precios al consumidor en cada año, examinando si se han presentado fenómenos económicos que hayan

implicado fluctuaciones importantes en el comercio del bien o servicio. Las características del bien o servicio deben ser las mismas entre una contratación y otra.

Finalmente, cualquiera que sea el mecanismo empleado para conocer los precios del mercado, es importante identificar y analizar las variables que pueden incidir en los precios, como por ejemplo la variación del IPC o de la tasa de cambio, así como el cambio en los precios de materias primas.

La conclusión de estudio de mercado deberá responder claramente cuáles son las dinámicas de precios y, de esta manera, establecer el Presupuesto Oficial del Proceso de Contratación.

De lo mencionado anteriormente, se resalta que la guía no debe utilizarse de manera mecánica y que no existe una forma específica de estructurar el perfil del mercado, lo cual resulta en que no hay una única manera de establecer el presupuesto.

“Control fiscal de todos y para todos”

A partir de estos lineamientos, se elaboró el presupuesto oficial así:

El costo directo del presupuesto oficial fue calculado de la siguiente manera como se indica en el documento de ESTUDIO DEL SECTOR”:

El numeral “3.8 VALOR PROYECTADO CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR” del Análisis del Sector, dice:

(...)

A partir de los Análisis de precios Unitarios de acuerdo con los precios del mercado elaborados por el Consultor y Recibidos a satisfacción por La Entidad y el Supervisor designado los valores reportados por la consultoría, y teniendo en cuenta los cambios de vigencia de 2018 a 2020, se realizan ajustes por cambio de vigencia para el presente proceso de contratación, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

-Incremento del ICCP reportado por el DANE (ICCP 5,01% a diciembre de 2020).

-Precios oficiales de las siguientes entidades en su orden estricto:

- *Primera Lista de Referencia: Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR.*

- *Segunda Lista de Referencia: Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.*

- *Tercera Lista de Referencia: Instituto Nacional de Vías - INVIAS.*

(...)

Para mayor claridad se hacen las siguientes precisiones:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

Tomando como base los valores de la consultoría, que correspondían a precios elaborados en el año 2018, y teniendo en cuenta que los precios debían ser proyectados para la vigencia de ejecución 2021, se realizó un análisis estadístico, primero para validar los valores base, y luego para proyectarlos a la vigencia de ejecución del contrato, de manera general así:

Se tomó el listado de precios definidos por la consultoría con valores vigentes a 2018, de ellos se seleccionó los que tenían precios de los listados de referencia y se llevaron a valor presente (2020). Se calculó el índice estimado de crecimiento por medio de varios escenarios a partir de un análisis estadístico calculado con base en escenarios comparativos, donde se buscó un crecimiento que generara valores dentro del rango del mercado.

La razón por la cual se llevó a valores 2020, fue porque los listados de las entidades líderes del sector que generan y publican listados que podían servir para hacer un estudio del mercado, en este caso por el tipo de proyecto y actividades a ejecutar, se tomaron el IDRDR, y El IDU, inicialmente se descargaron también los listados del INVIAS, pero durante el ejercicio se comprobó que los precios utilizados podían ser comparados con los ítems encontrados en los listados de IDRDR e IDU.

En el ejercicio que implicó hacer proyecciones en varios escenarios y comparativos con los listados que estaban vigentes en su momento, iterando con las opciones estimadas, se generó el archivo COMPARATIVO APU 2020, donde se compararon los valores proyectados a 2020 con los listados de referencia mencionados.

Cabe resaltar que, para estos comparativos, se tomaron los ítems planteados por la consultoría de los cuales se tenían valores para el año 2018 y para el año 2020, para

“Control fiscal de todos y para todos”

poder calcular el crecimiento, esto es, los ítems que corresponden a listados de referencia.

Se excluyeron del ejercicio los ítems que se consideraron atípicos, lo cual es una práctica válida en estadística.

Una vez hallados los índices de proyección a 2020 que aplicados a los valores conocidos generaban precios que se encontraban en el rango vigente del mercado a través de herramientas estadísticas, se incluyó un índice adicional para proyectar los precios al año 2021, teniendo en cuenta la vigencia de ejecución del contrato estimada.

Posteriormente el índice total estimado se aplicó a cada uno de los ítems de obra en costo directo a incluir en el presupuesto, para determinar los valores unitarios en costo directo del presupuesto oficial.

Posteriormente se calcularon los demás costos inherentes al contrato, como son AIU, costos globales ambientales, sociales y PMT. Tras lo cual se determinó el presupuesto oficial del contrato, que se adjunta a la presente.

Adicionalmente, por definición:

ICCP: Es un instrumento estadístico que permite conocer el cambio porcentual promedio de los precios de los principales insumos requeridos para la construcción de carreteras y puentes, en un período de estudio.

ICP: Es una medida del cambio (variación), en el precio de bienes y servicios representativos del consumo de los hogares del país conocido como canasta

Teniendo en cuenta las definiciones anteriores, para el análisis realizado para el proyecto de construcción de infraestructura vial, es válido considerar los índices ICCP,

“Control fiscal de todos y para todos”

pues las actividades a ejecutar en el contrato corresponden en su mayoría a actividades de obra, que corresponden al ICCP.

Igualmente es válida la consideración de análisis estadísticos y revisión de precios históricos en la elaboración del estudio del mercado.

También se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones:

- La crisis mundial que se vivía en el momento generaba un alto grado de incertidumbre en la economía, lo cual implicaba un reto para las entidades en su momento, pues además de la incertidumbre económica por pandemia, se estaba viviendo escases en materiales de construcción, aumento en los precios de los aceros, la crisis de los contenedores, entre otros aspectos que se publicaban diariamente en los artículos de economía y de infraestructura, esto se veía reflejado en los precios del mercado.

- El contrato se formuló con “precios sin fórmula de reajuste”, lo cual implicó considerar proyecciones a futuro, para que los precios contratados fueran viables y vigentes durante la ejecución del contrato, de tal manera que el presupuesto de contratación no pusiera en riesgo la estabilidad de la ejecución del contrato por aumentar el riesgo de generar desequilibrio económico al contratista, se resalta que no se deben al limitar los análisis a conveniencia de la entidad, pues si bien se parte del principio del ahorro, un proyecto que no llega a término genera mayores costos y traumatismos para la entidad y la ciudad.

En la formulación del presupuesto oficial se contemplaron las repercusiones que se pudieran generar en la ejecución del contrato, y se establecieron lineamientos para mantener el equilibrio económico del contrato, así como asegurar en lo posible su

“Control fiscal de todos y para todos”

correcta ejecución. Lo primero es entender el hecho de que el valor del dinero cambia con el transcurrir del tiempo por variables como las tasas de interés, la inflación o devaluación, y en general las diferentes condiciones económicas, que en el momento presentaban una alta incertidumbre. Debido a esto, fue necesario establecer cómo preservar el valor del dinero a través del tiempo en el contrato, para evitar perjuicios tanto para la entidad contratante como para el contratista.

- Los oferentes, tanto en el proceso de contratación como en su oferta económica, realizan sus apreciaciones, análisis y estimaciones del mercado y del presupuesto, con el fin de elaborar su oferta económica, cuyo máximo valor permitido es el presupuesto oficial, en sus ofertas los oferentes se bajan un porcentaje con respecto a los precios oficiales, de acuerdo con sus propios análisis, una vez adjudicada el contrato, el presupuesto contractual corresponde a la oferta económica del oferente ganador.

Se observa que la diferencia de \$37.524.632 que resulta de los cálculos del equipo auditor, corresponde al 1,64% del valor total del contrato, lo cual es un valor dentro de un rango razonable que no representa diferencias significativas, más teniendo en cuenta que los cálculos del equipo auditor fueron realizados con la aplicación de índices IPC no recomendables para este tipo de contratos.

Por lo anterior se concluye que la DMB realizó un estudio de mercado acorde con la normatividad vigente y con insumos y metodología válida, para formular el presupuesto de licitación, y que no se generó detrimento patrimonial, por lo que se solicita el retiro de la observación.”.

Al valorar los argumentos planteados por la administración de la CVP se encuentra, que:

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP informa que calculo el índice estimado de crecimientos por varios escenarios comparativos donde busco un crecimiento que generaran valores dentro de los rangos del mercado, sin indicar que intervalos de rangos utilizo y si estos deberían ser superiores o inferiores al 100% de los precios de referencia promedio del IDU 2020.

A pesar de enunciar en el Análisis del Sector y en el Estudio de Mercado que consulto los precios de referencia del IDU, IDR D e INVÍAS, en la práctica solo considero los del IDU y 4 ítems del IDR D.

Así mismo, informa que, para determinar los precios unitarios dentro de los rangos de mercado, *“Se excluyeron del ejercicio los ítems que se consideraron atípicos, lo cual es una práctica valida en estadística”*, sin embargo, no relacionó los ítems excluidos, los criterios técnicos para hacerlo y su efecto en la determinación de la tasa de variación de precios.

Igualmente, manifiesta que, para determinar los precios unitarios a diciembre 2020 dentro de los rangos de mercado, considero todos los ítems previstos en el Contrato de Consultoría 705 de 2017, sin embargo, esta afirmación no corresponde al contenido del archivo *“1. FORMULARIO 1 DEFINITIVO FLORA 20-04-2021”*, que soporta el contenido del Presupuesto Oficial de Obra determinado por la CVP y la propuesta la oferta seleccionada, en donde si bien aparecen relacionados los precios de los ítems no previstos en la consultoría correspondientes a los Nos 1.7, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 5.8, 6.19, 6.21, 7.5 y 7.7, para estos no se estableció en ese momento ninguna cantidad de obra a ejecutar, es decir que no se estableció para estos ejecución alguna, independientemente a que posteriormente a la suscripción del contrato 477 de 2021 se hubieran incorporado en las modificaciones contractuales, pero esto es un escenario posterior a la determinación del presupuesto oficial de obra.

“Control fiscal de todos y para todos”

Se reitera que no informan de manera puntual, como obtuvieron los porcentajes del 4,5% aplicado para el 2019 y 4,5% para el 2020.

Igualmente, indican que, para la indexación del 5,01% del año 2021, *“se incluyó un índice adicional para proyectar los precios al año 2021”*, sin precisar la forma y criterios utilizados para su obtención, indicando que este porcentaje y periodo indexado, correspondía a la vigencia de la ejecución del contrato, sin indicar el marco normativo que habilita la extensión de esta indexación hasta este evento, sin considerar que el Contrato 477 se suscribió en junio de 2021.

Contrario a lo establecido en el Manual de Contratación, señalan en la respuesta que *“Para el análisis realizado para el proyecto de construcción de infraestructura vial, es válido considerar los índices ICCP, pues las actividades a ejecutar en el contrato corresponden en su mayoría a actividades de obra, que corresponden al ICCP”*, cuando el Manual estableció el IPC.

Se están confrontando dos cálculos, el efectuado por la CVP utilizando los precios de la consultoría de noviembre de 2018 aplicando inicialmente las indexaciones de las variaciones del ICCP de 2019 y 2020 y finalmente terminar utilizando unos porcentajes proyectados sin soportes y explicaciones sobre su determinación, frente al recalculado por el equipo auditor utilizando el IPC histórico de 2019, 2020 y de enero a abril de 2021.

Finalmente, frente a la adjudicación del Contrato 477 de 2021 a una oferta que superó en \$37.524.632 el valor del Presupuesto Oficial de Obra determinado por esta auditoría, la administración manifestó, que: *“Se observa que la diferencia de \$37.524.632 que resulta de los cálculos del equipo auditor, corresponde al 1,64% del valor total del contrato, lo cual es un valor dentro de un rango razonable que no*



“Control fiscal de todos y para todos”

representa diferencias significativas, más teniendo en cuenta que los cálculos del equipo auditor fueron realizados con la aplicación de índices IPC no recomendables para este tipo de contratos.”

Al respecto la Contraloría determinó que normativamente no se ha establecido ningún rango para calificar como razonable o no, el valor o el porcentaje por el cual un contrato pueda superar el valor del Presupuesto Oficial de Obra, solo se ha establecido que el primero no puede superar el segundo de estos, es decir que es el valor límite por el cual se puede contratar, tal como lo reconoce la administración.

En cuanto a la afirmación de la CVP de que no era recomendable que dentro de sus cálculos el equipo auditor diera aplicación a las variaciones del IPC, es una afirmación que cómo se ha venido manifestando reiteradamente no corresponde a una posición discrecional, sino al cumplimiento de lo establecido en el Manual de Contratación y Supervisión de la CVP versión 9.0 vigente desde el 31 de enero de 2020.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con incidencia Fiscal por valor de \$37.524.632 y presunta incidencia Disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.5.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por omisión de la aplicación del principio de publicidad al no registrar documentos en la plataforma - SECOP.

Verificados los soportes del Contrato de Obra Pública No. 477 de 2021, se evidenció que el CRP No. 2188 del 25 de junio 2021, el CRP No. 4208 del 31 de marzo

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

de 2021 correspondiente a la Adición del contrato y el requisito No. 4 de la “CLÁUSULA 6 ANTICIPO” del contrato, que corresponde a la Carta dirigida a la CVP autorizando el giro por parte del contratista, no fueron publicados en la plataforma SECOP.

Esta situación imposibilita la verificación y posterior evaluación del producto establecido en las obligaciones contractuales contenidas en el acuerdo de voluntades bajo análisis. Además, niega la posibilidad que todas las personas interesadas, veedurías ciudadanas, medios de comunicación, órganos de control, pudieran verificar el cumplimiento del resultado de la ejecución del objeto contractual.

Cabe connotar que el principal objetivo de la plataforma SECOP, es promover la transparencia, eficiencia y uso de tecnologías para la publicación de las actuaciones contractuales estatales en todas sus fases.

La publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una de las obligaciones legales siendo regulada por la normatividad vigente (artículo 3 de la Ley 1150 de 2007, Decreto 1540 de 2013, la Ley 1712 de 2014, el Decreto 1082 de 2015 y el Decreto 1083 de 2015.) y la publicación de los mismos es de imperativo cumplimiento.

Por otro lado, el Decreto Reglamentario 1510 de 2013 en su Artículo 19, dispone que es obligación de las entidades estatales de publicar la información en el portal web SECOP, con los siguientes atributos; ser oportuna, coherente y fidedigna, con la que reposa en las carpetas que contiene el proceso de contratación estatal y demás actuaciones. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los documentos del proceso y los actos administrativos del proceso de contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

Por lo anterior, estos hechos contravienen lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, vigente para la época de los hechos. De igual forma, fueron transgredidos los literales e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993; así como posiblemente se vulneró lo establecido en la Ley 1950 de 2019. Lo anterior se constituye en una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

La contratación pública es una de las herramientas más efectivas en la obtención de las finalidades y objetivos del Estado, el principio de publicidad o transparencia muestra la exigencia de divulgación pública de información referente a la contratación estatal. En ese orden de ideas la agencia Colombia Compra Eficiente desde 2013 ha insistido a las entidades del Estado la ineludible obligación de publicar los actos jurídicos del contrato; de tal forma que en esa anualidad expidió la Circular Externa N° 1 el 21 de Junio de 2013, en donde reiteró a las entidades del Estado su obligación de publicar de forma efectiva y oportuna la actividad contractual en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, independientemente del régimen jurídico aplicable, su naturaleza jurídica, o la pertenencia a uno u otro poder público.

Las circunstancias descritas evidencian deficiencias en la organización institucional por falta de planeación, para adelantar la publicación en debida forma de los documentos y actos jurídicos de los procesos de contratación, la que debe surtirse en el aplicativo SECOP, en relación con los respectivos documentos del proceso de contratación y los tiempos previstos para ello en la ley y normas reglamentarias, lo cual trae como consecuencia que los interesados no cuenten con toda la información para efectuar seguimiento al contrato.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

En virtud del análisis efectuado a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó:

“Verificada la plataforma transaccional Secop II se evidencia el registro de la información concerniente a los registros presupuestales, toda vez que la plataforma así lo requiere, De igual forma, el documento reposa en las carpetas de la cuenta fiscal y en el expediente contractual, siendo estos documentos públicos y al haberse realizado convocatoria a veedurías es del libre acceso de las personas que tengan interés en consultarlos, no obstante, se realiza la publicación del registro. Por lo anterior, siendo un hecho superado, se solicita el retiro de la observación.

Compromiso presupuestal de gastos

Código compromiso	Tipo	Fecha compromiso	Estatus compromiso	Valor compromiso A/F COP	Monto por cancelar	Monto presupuestal a honor	Código Posición de Gasto	Concedida Ejecución
2188	Presupuestal (COP)	-	Realizado	1.200.000.000 COP	2.200.000.000 COP	-	-	SI Desde Inicio
438	Presupuestal (COP)	-	Realizado	60.000.000 COP	60.000.000 COP	-	-	SI Desde Inicio

Saldo de compromisos COP: 2.200.000.000 COP
 Saldo de compromisos A/F: 0 COP
 Saldo total comprometido: 2.200.000.000 COP
 Monto cancelado a COP:
 Fecha de cancelación COP:

Impresión | Modificar

Analizada la respuesta presentada mediante oficio con radicado de la CVP N° 202311200248861 de 13 de diciembre de 2023, y en consideración a que las explicaciones y soportes suministrados, no se aceptan los argumentos, pues es de precisar que la observación va dirigida a la ausencia de mecanismos de control y verificación de toda la información que debe ser cargada en la plataforma SECOP, pues aunque se encuentra un registro de la relación de los números del CRP N° 2188 del 25



“Control fiscal de todos y para todos”

de junio 2021, el CRP N° 4208 del 31 de marzo de 2021 correspondiente a la Adición del contrato, no se encontró ningún documento cargado, evidenciándose debilidades y deficiencias en la efectividad de los controles, lo cual conlleva a que no se pueda generar veracidad y confiabilidad en la información emitida por la CVP, que puede inducir a errores a los receptores de la misma, aparte no se dio respuesta de la ausencia de la Carta dirigida a la CVP autorizando el giro por parte del contratista que hace parte del requisito N° 4 de la “CLÁUSULA 6 ANTICIPO”.

Así mismo, se observó la falta de aplicación a la Ley de archivo y a la Publicación en el SECOP, ya que los documentos de archivo se constituyen en el registro de información producida o recibida por la CVP, y deben ser facilitadores del proceso de examen y evaluación de control fiscal, realizado por la Contraloría de Bogotá D.C.

En cuanto a la plataforma SECOP recalamos que su principal objetivo es, es promover la publicidad, transparencia, eficiencia y uso de las tecnologías de la información, para la divulgación de las actuaciones contractuales estatales en todas sus fases.

En ese orden de ideas, la publicación de los actos jurídicos y administrativos derivados del proceso de contratación estatal, proferidos en cada una de sus etapas, es una obligación legal siendo regulada por la normatividad vigente y la publicación de los mismos es de imperativo cumplimiento, reiterada en las obligaciones y deberes del servidor público en el Código Disciplinario Ley 1952 de 2019.

Como se puede observar las normas de contratación referidas en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015, vigente para la época de los hechos, los literales e) y g) del artículo 2, de la Ley 87 de 1993; así como lo contenido en la Ley 1952 de 2019, establecen deberes y obligaciones a cargo de la CVP.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

En consecuencia, se ratifica la observación de los Contrato de Obra Pública No. 477 de 2021, en cuanto a los CRP N° 2188 del 25 de junio 2021, el CRP N° 4208 del 31 de marzo de 2021 correspondiente a la Adición del contrato y el requisito N° 4 de la “CLÁUSULA 6 ANTICIPO”, por lo tanto, se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, el cual deberá incluirse en el plan de mejoramiento de la entidad.

3.2.1.5.3 Precios Unitarios de los costos directos no previstos:

3.2.1.5.3.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no suscribir el acto contractual modificador de aprobación de ítems no previstos y pese a ello reconocer su valor ejecutado en el acta de entrega y recibo oficial de Obra y en el acta de liquidación del Contrato 477 de 2021.

De conformidad con el acta No. 1 de octubre 20 de 2021 y 2 de diciembre 7 de 2021, el contratista, el interventor y el supervisor, aprobaron los precios de ítems no previstos del NP-1 al NP-38.

No se aportó evidencia de la aprobación de la fijación de precios del NP-39 al 58.

Cuadro No. 28. Relación de Aprobación, Modificación Contractual y Ejecución de ítems No Previstos

“Control fiscal de todos y para todos”

Ítem No Previsto - NP	Aprobación de Precios	Documento de Modificación Contractual	Ejecutados Según Acta de entrega y recibo definitivo de obra de octubre 25 de 2022
1 al 33	Acta 1 de octubre 20 de 2021.	Modificación No. 2 - Adición de noviembre 9 de 2021	No reportan ejecución del NP-7, NP-15 y NP-33
34 al 38	Acta 2 de diciembre 7 de 2021	Modificadorio No. 3 de diciembre 7 de 2021.	Reporta ejecución para todos.
17	Acta 4 de enero 25 de 2022	Modificación No. 2 - Adición de noviembre 9 de 2021	Reporta ejecución
39			No reporta ejecución
40 al 46	Acta 3 de diciembre 23 de 2021	No Suscrito	No reportan ejecución del NP-41, NP-44, NP-45 y NP-46.
47 al 49			No reportan ejecución para estos NP.

“Control fiscal de todos y para todos”

Ítem No Previsto - NP	Aprobación de Precios	Documento de Modificación Contractual	Ejecutados Según Acta de entrega y recibo definitivo de obra de octubre 25 de 2022
50 al 58	Acta 5 de febrero 15 de 2022.	No Suscrito	No reportan ejecución del NP-55 al NP-57.

Fuente: Actas de Fijación de precios relacionadas, minuta de adición del contrato 477 de 2021 y acta de entrega y recibo definitivo de obra de octubre 25 de 2022.

Con base en lo anterior, se encontró que para los NP-40, NP-42, NP-43, NP-50 al NP-54 y NP-58: No se suscribió la modificación contractual respectiva y, sin embargo, sobre todos ellos se reconoce ejecución según el acta de entrega y recibo definitivo de obra de octubre 25 de 2022 y el acta de liquidación del 04 de septiembre de 2023 suscritas por el contratista, interventor y supervisor.

Esto denota que las modificaciones y justificaciones por la incorporación de los costos de las mayores cantidades de obra de los ítems no previstos por \$26.546.455 realizados con posterioridad a la suscripción del modificadorio contractual No. 3 de diciembre 7 de 2021, no surtieron el respectivo proceso de aprobación en cuanto al concepto y cantidad al no suscribir el acto contractual modificadorio en que se autoriza.

Lo anterior toma mayor importancia si tenemos en cuenta que en el numeral “7. PRESUPUESTO ASIGNADO” de los estudios previos se estableció, que: “La CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR no reconocerá ni reembolsará ningún valor adicional por los

“Control fiscal de todos y para todos”

conceptos anteriormente enunciados. Todos los gastos no previstos en la propuesta serán a cargo del contratista.”. Así mismo en el numeral “7.1. ESTUDIO DE MERCADO” del mismo documento, se estableció que: “Todos los gastos no previstos en la propuesta estarán a cargo del proponente.”.

Las mayores cantidades de obra surgen de una deficiente estimación inicial de las cantidades de obra requeridas para la ejecución del objeto descrito en el contrato, por lo que deben ser autorizadas y solemnizadas en una modificación contractual, para que formen parte del acuerdo de voluntades de las partes.

Esto se debe a deficiencias en la interventoría y supervisión en el seguimiento de la ejecución del contrato y más específicamente en lo relativo al estudio y aprobación de los mayores costos de los ítems no previstos, lo cual puede ocasionar conflictos contractuales o reconocimientos de cuantías no acordadas por las partes.

Con base en lo anterior, se evidencia la transgresión a lo establecido en el artículo 26 del Principio de Responsabilidad, establecido en la Ley 80 de 1933, las anteriores conductas pueden estar inmersas en causales disciplinarias establecidas en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Así mismo, se evidencia el incumplimiento de la actividad 46 del Procedimiento Supervisión de Contratos Código: 208-MB-Pr-05 versión 09 vigente desde el 30 de noviembre de 2021 y las actividades 2, 3 y 7 del Procedimiento Modificación a los Contratos Código: 208-ABS-Pr-23 versión 3 vigente desde agosto 24 de 2018.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

En razón del análisis efectuado a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-

“Control fiscal de todos y para todos”

2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó:

“Los elementos no contemplados originalmente en el alcance del Contrato de Obra No. 477 de 2021 fueron gestionados a través de Actas de Fijación de Precios No Previstos, siguiendo el procedimiento detallado en el numeral 6.14 “Ítems No Previstos” del Anexo Técnico del proceso de selección CVP-LP-002-2021. Este anexo es parte integral del contrato y se adjunta a la presente respuesta.

El mencionado procedimiento establece en el punto 7 lo siguiente:

“7. En caso de que el ítem no previsto implique adición en recursos presupuestales y/o prórroga en tiempo, además del acta de fijación del ítem no previsto, se requerirá de la respectiva modificación contractual para su ejecución.” (Extraído de la Pág. 56 del Anexo Técnico).

En consecuencia, se destaca que la suscripción de una modificación contractual es necesaria únicamente cuando la implementación de los ítems no previstos implica una adición presupuestal o una extensión del plazo de ejecución contractual. En este contexto, se aclara que el Acta de Fijación de Precios No Previstos No. 1 derivó en una modificación contractual debido a la adición de recursos necesarios para su ejecución. Por otro lado, según la información proporcionada por la firma interventora durante la ejecución del contrato, los ítems no previstos siguientes no requirieron recursos ni tiempos adicionales, por lo que no fue necesario llevar a cabo una modificación del negocio jurídico para tal fin.

El procedimiento de supervisión de contratos código 208-MB-Pr-05 y el procedimiento de modificación a los contratos código 208-ABS-Pr-23 no contemplan la

“Control fiscal de todos y para todos”

obligatoriedad de suscribir una modificación contractual para la aprobación de ítems no previstos. Anexo

El contrato 477-2021 tuvo la aprobación de 5 actas de precios no previstos las cuales se anexan a la comunicación junto con los balances de mayores y menores que se dieron a partir de su aprobación, en cumplimiento al procedimiento se consignaron y firmaron en los formatos de la entidad.

Es importante aclarar que solo la primera acta de fijación de NP`s requirió de una modificación contractual ya que incluir los ítems no previstos superó el valor del contrato en el balance financiero. En la aprobación de las otras actas de precios no previstos estos no superaron el valor del contrato ya que se balanceaban con el acta de mayores y menores cantidades y que no superó el valor del contrato ni modificó sus obligaciones.

Por lo anterior se solicita el retiro de la observación ya que las actas de precios no previstas fueron aprobadas en su debido tiempo por la interventoría y por la supervisión.”.

Producto del análisis de la respuesta se encuentra, que:

En la actividad 46 del Procedimiento Supervisión de Contratos Código: 208-MB-Pr-05 versión 09 vigente desde el 30 de noviembre de 2021 se estableció, que:

“Proyectar modificaciones, adiciones, suspensiones y reinicio de los contratos de obra e interventoría, de acuerdo con las actividades contempladas en el procedimiento 208-DGC-Pr-23 MODIFICACIONES A LOS CONTRATOS (Cuando aplique)

“Control fiscal de todos y para todos”

Descripción: *Proyectar modificaciones, adiciones, suspensiones y reinicio de los contratos de obra e interventoría, de acuerdo con las actividades contempladas en el procedimiento 208-DGC-Pr-23 MODIFICACIONES A LOS CONTRATOS del proceso de Adquisición de Bienes y servicios, cuando se presenten cambios y novedades en el desarrollo de la ejecución contractual.*

a. En los casos en que se presentan modificaciones al contrato de interventoría, el informe con la justificación es realizado por el supervisor del contrato.

b. En los casos en que se requieren modificaciones al contrato de obra, se recibe oficio remisorio que contiene las justificaciones realizadas por la interventoría; el inicio de la gestión está a cargo de la Supervisión y el equipo de apoyo delegado por Dirección de Mejoramiento de Barrios.

De manera interdisciplinaria, el equipo de apoyo a la supervisión, verifica y analiza la conveniencia de la justificación de las solicitudes de las modificaciones contractuales remitidas por los contratistas interventores.

Nota: Todas las modificaciones contractuales que surjan en la ejecución de los contratos y que se encuentren debidamente soportadas sobre actas de seguimiento operativo, deben realizarse a través del tipo de modificación contractual otrosí, generando el registro en el Formato “208-DGC-Ft-51 JUSTIFICACIÓN MODIFICACIÓN CONTRACTUAL”.”.

En complemento a lo anterior, en las actividades 2, 3, 4, 5, 6 y 7 del Procedimiento Modificación a los Contratos Código: 208-ABS-Pr-23 versión 3 vigente desde agosto 24 de 2018 se establecen los pasos, responsables y documentos para suscribir la modificación contractual.

“Control fiscal de todos y para todos”

En consecuencia, el anexo técnico del proceso de selección CVP-LP-002-2021, no puede desconocer los procedimientos adoptados por la entidad.

Por lo anterior, con los argumentos expuestos por la CVP no desvirtúan la observación, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, una vez sea comunicado el Informe Final de Auditoría.

3.2.1.5.3.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por presentar inexactitudes en las cantidades de obra ejecutadas y en el precio unitario aplicado al ítem NP-4 del Contrato 477 de 2021.

Verificada el acta de entrega y recibo definitivo de obra en octubre 25 de 2022 y el acta de liquidación suscrita el 04 de septiembre de 2023 y la respuesta al informe preliminar de auditoría, se encontró que para el ítem no previsto NP-4, no existe concordancia entre las cantidades reportadas como ejecutadas y el precio unitario aplicado, así:

- **NP-4** *“CORTE DE PAVIMENTO - INCLUYE EQUIPO: CORTADORA DE CONCRETO INCLUYE OPERARIO Y COMBUSTIBLE. INCLUYE DISCO DIAMANTADO ASFALTO-CONCRETO 350 MM, AGUA Y MANO DE OBRA”*, en el acta No. 1 de fijación de precios no previstos suscrita el 20 de octubre de 2021 se aprobó un precio unitario de \$1.815, sin embargo, en el archivo *“ACTA 7 Y MEMORIAS V.FINAL 12-05-2022”*, en el acta de entrega y recibo definitivo de obra y en el acta de liquidación se reconoció un valor unitario de \$4.369.

- Mediante oficio con radicado 202315000217561 de noviembre 10 de 20123 la CVP informó al respecto, que:

“Control fiscal de todos y para todos”

“Mediante correo electrónico, el pasado 8 de noviembre de 2023, el apoyo a la supervisión solicitó a la interventoría la justificación de la diferencia entre el precio unitario del NP-04 en el acta de satisfacción y las cuentas de cobro parciales, aun cuando la sumatoria de las actas parciales y el total expuesto en el acta de satisfacción no hay diferencias económicas, y corresponde al valor total ejecutado.”.

Así mismo, la interventoría del contrato mediante comunicación de noviembre 9 de 2023 informó al respecto:

“La diferencia corresponde a error de digitación del valor del NP-4 en el acta de recibo final de obra, ya que, hecha la verificación de la sumatoria del valor de las actas parciales de obra, suman exactamente el valor acumulado del acta de recibo parcial de obra”.

Con respecto a las cantidades ejecutadas, según la respuesta al informe preliminar y en el oficio de diciembre 12 de 2023 de la interventoría informan que para el ítem NP-4 se ejecutaron 2.724.73 ml mientras que en el acta de entrega y recibo definitivo de obra, el acta de liquidación y el archivo “ACTA 7 Y MEMORIAS V.FINAL 12-05-2022” aportado por la CVP la presentan en 1.137 ml, de lo cual se obtiene una diferencia de 1.587,73 ml, sobre la cual la CVP no presentó ninguna explicación.

Así mismo, en el oficio de la interventoría de diciembre 12 de 2023 concluyen, que:

“(…) solicitamos que se dé un alcance del acta de recibo final, con el propósito de que estos documentos hagan parte del expediente contractual de los anexos de liquidación publicados en Secop II. Vale aclarar que por ser un error de digitación no afecta el valor total del contrato.”.

“Control fiscal de todos y para todos”

De lo anterior se observa que más allá de un error de digitación en el acta de entrega y recibo definitivo de obra como lo manifiesta la administración de la CVP y el interventor estamos frente a una serie de incorrecciones e inexactitudes entre los documentos generados por la CVP referentes a las cantidades reportadas como ejecutadas, el precio unitario aprobado y el precio unitario reconocido, que surgen por la falta de consistencia, verificación y conciliación de los documentos generados producto de la ejecución del contrato 477 de 2021.

Por lo expuesto, se puede concluir que se dio incumplimiento a lo señalado en los literales b), c), d) e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993.

Las anteriores conductas pueden estar inmersas en las causales disciplinarias establecidas en el artículo 39 de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Adelantado el análisis a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó:

“Con respecto a la observación, se informa que no se reconoció precios unitarios de los ítems no previstos superiores a los aprobados en el contrato 477-2021 ya que lo que ocurrió fue un error de digitación en el acta de entrega y recibo definitivo de obra teniendo en cuenta que la sumatoria de las actas parciales con los valores ideales y aprobados por la interventoría coincide con el valor definitivo del contrato, como se evidencia a continuación:

Tabla. Pagos realizados al contrato 477 de 2021

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

PAGO 1	\$ 81.434.123,00
PAGO 2	\$ 159.752.340,00
PAGO 3	\$ 471.597.592,00
PAGO 4	\$ 597.785.118,00
PAGO 5	\$ 997.659.109,00
PAGO 6	\$ 183.225.404,00
PAGO 7	\$ 393.488.628,00
TOTAL	\$ 2.884.942.314,00

Fuente: Pagos publicados en (SECOP II) proceso CVP-LP-002-2021

*Imagen. Resumen de pago del acta de entrega y recibo definitivo de obra
Contrato 477-2021*

SUBTOTAL		\$	1.854.740.425,00
ADMINISTRACIÓN	29%	\$	537.874.723,00
IMPRIVISTOS	1%	\$	18.547.404,00
UTILIDAD	5%	\$	92.737.021,00
SUBTOTAL COSTOS INDIRECTOS		\$	649.159.148,00
VALOR TOTAL OBRA EJECUTADA		\$	2.503.899.573,00
VALOR TOTAL AJUSTES CAUSADOS		\$	0
VALOR TOTAL OBRA EJECUTADA MAS AJUSTES		\$	2.503.899.573,00
GESTIÓN SOCIAL Y AMBIENTAL		\$	
GESTIÓN SOCIAL		\$	72.915.871,00
GESTIÓN AMBIENTAL		\$	280.111.500,00
COSTO MEDIDAS DE BIOSEGURIDAD		\$	28.018.570,00
COSTO TOTAL		\$	2.884.942.314,00

Fuente: Soportes de liquidación publicados en (SECOP II) proceso CVP-LP-002-2021

“Control fiscal de todos y para todos”

La interventoría en comunicación anexa CVP-CTO-462-405-2021 manifiesta:

“En atención al precio pagado por el NP-4 dentro del contrato de obra CVP-477-2021 me permito hacer las siguientes precisiones:

- 1. El valor pactado para el NP-4 mediante el acta de fijación de precios no previstos fue de \$1.815*
- 2. El valor pagado a el contratista por el NP-4 fue de \$1.815*
- 3. La cantidad ejecutada total del Ítem N-4 fue de 2.742,73 ml*
- 4. El valor total cancelado al contratista por NP-4 fue de 4.945.382,383*

A continuación, se presenta una imagen del archivo de consolidación de cantidades acta por acta, donde se evidencia el pago correspondiente con la descripción anterior, y que no se realizaron pagos mayores al contratista de obra adjunto cuadro resumen de cantidades haciendo un alcance al acta de recibo final, con unidades, valor unitario, cantidades y valor total”.

Por lo anterior se solicita el retiro de la observación, ya que se demuestra que existe un error de digitación en el acta de entrega y recibo definitivo de obra Contrato 477-2021, en el anexo CONSOLIDADO ACTAS PARCIALES se evidencia que nunca se aceptó un pago de precios unitarios diferente a los pactados en las actas de Ítems no previstos y no se hicieron pagos indebidos.”.

Una vez analizados los argumentos y soportes aportados en la respuesta se encuentra, que:

Se retiró la incidencia fiscal por \$2.904.184,43 y se ajustó el texto del hallazgo, en la medida en que, a partir de los nuevos soportes aportados, se denota una serie de

“Control fiscal de todos y para todos”

contradicciones, inexactitudes y ausencia de claridad sobre las cantidades y precio unitario reportados para el ítem NP-4.

La administración de La CVP manifiesta: “(...) *que ocurrió fue un error de digitación en el acta de entrega y recibo definitivo de obra teniendo en cuenta que la sumatoria de las actas parciales con los valores ideales y aprobados por la interventoría*”. Sin embargo, no precisan que este error además de presentarse en el acta de entrega y recibo definitivo de obra, también se presenta en el archivo “*ACTA 7 Y MEMORIAS V.FINAL 12-05-2022*” aportado por la CVP, que es el soporte no solo del acta de entrega y recibo definitivo de obra, sino además del acta de liquidación del contrato 477 de 2021.

Con respecto a las cantidades ejecutadas, según la respuesta al informe preliminar y en el oficio de diciembre 12 de 2023 la interventoría informa que para el ítem NP-4 se ejecutaron 2.724.73 ml mientras que en el archivo “*ACTA 7 Y MEMORIAS V.FINAL 12-05-2022*” aportado por la CVP y en el acta de liquidación la presentan en 1.137 ml, de lo cual se obtiene una diferencia de 1.587,73 ml, sobre la cual la CVP no presentó ninguna explicación.

En cuanto al precio unitario, según la respuesta al informe preliminar y en el oficio de diciembre 12 de 2023 la interventoría informa que se liquidó con \$1.815, mientras que en el archivo “*ACTA 7 Y MEMORIAS V.FINAL 12-05-2022*” se aplicó un precio unitario de \$4.369.

Así mismo, en el oficio de la interventoría de diciembre 12 de 2023 concluyen, que:

“Control fiscal de todos y para todos”

“(…) solicitamos que se dé un alcance del acta de recibo final, con el propósito de que estos documentos hagan parte del expediente contractual de los anexos de liquidación publicados en Secop II. Vale aclarar que por ser un error de digitación no afecta el valor total del contrato.”.

De lo anterior se observa que más allá de un error de digitación en el acta de entrega y recibo definitivo de obra como lo manifiesta la administración de la CVP y el interventor estamos frente a una serie de incorrecciones e inexactitudes en las cantidades ejecutadas y el precio unitario reconocido, que denotan la falta de consistencia, verificación y conciliación de los documentos generados producto de la ejecución del contrato 477 de 2021.

En consecuencia, con los argumentos expuestos por la CVP y ante la incertidumbre frente a la información reportada, se retira la incidencia fiscal, se ajusta y ratifica la observación, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, una vez sea comunicado el Informe Final de Auditoría.

3.2.1.6 Contrato de interventoría 462 de 2021

Cuadro No. 29. Información del Contrato 462 de 2021

Valores en pesos

DETALLE	
No. y Fecha del Contrato	462 de junio 24 de 2021
Cláusula 2. Objeto	<i>“Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica, ambiental y SST-MA para las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la</i>

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
	<i>construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial CIV), localizados en el Barrio Parcelación San Pedro de la localidad de Usme en la ciudad de Bogotá D.C. de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso de acuerdo a los estudios y diseños producto del contrato No. 705 de 2017”.</i>
Valor del Contrato	306.982.629
Valor Ejecutado	276.284.366
Saldo por Ejecutar	30.698.263
Valor Pagado	280.867.702
Saldo por pagar	30.698.263
Fecha de Terminación	Febrero 16 de 2022
Fecha de Liquidación	Sin Liquidar

Fuente: Expediente aportado por la CVP

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 30. Valor Facturado y Pagado del Contrato 462 de 2021 a noviembre 21 de 2023

Valores en pesos

Detalle	Vr contrato	Cesión de derechos del contratista de obra pendientes de giro	Vr. Total	Pagos	Saldo por pagar
Valor facturado	276.284.366	4.583.336	280.867.702	280.867.702	0
Saldo por facturar	30.698.263		30.698.263	0	30.698.263
Vr total del contrato	306.982.629	4.583.336	311.565.965	280.867.702	30.698.263

Fuente: Facturas y órdenes de pago del Contrato 462 de 2021 aportados por la CVP.

Plazo de ejecución y Acta de Terminación del Contrato: Febrero 16 de 2022

El plazo inicial del contrato fue pactado en cinco (5) meses y cinco (5) días, con las siguientes prorrogas: Modificación N° 1 del 10 diciembre 2021 (prorroga 19 días), Modificación N° 2 del 30 de diciembre de 2021 (prórroga 7 días), Modificación N° 3 del 7 de enero de 2022 (prórroga 20 días) y Modificación N°4 del 27 de enero de 2022 (prórroga 20 días), para un total prorrogado de dos (2) meses y (6) días y para un plazo

“Control fiscal de todos y para todos”

de ejecución total de siete (7) meses y once (11) días , terminado así el 16 de febrero de 2022.

En consecuencia, la terminación del contrato por vencimiento del plazo de ejecución es el 16 de febrero de 2022.

3.2.1.6.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por deficiencias e inexactitudes evidenciadas en el Informe Final de Supervisión del Contrato 462 de 2021.

En el informe final de la supervisión del contrato de agosto 15 de 2023 se relacionó el estado de las 73 obligaciones específicas del Interventor, indicando que 70 se cumplieron y que las 3 restantes no aplican para el periodo.

Frente a los componentes del Contrato indico:

Componente Financiero: *“El contrato de interventoría ha facturado un total del 100% cuya gestión de pago por parte de la supervisión se realizó en el mes de enero, Se retiene el 10% del pago total por garantía (Liquidación).”*

Componente Técnico: *“Para el presente periodo la interventoría ha revisado, verificado, controlado y aprobado las actividades de obra, mediante el ejercicio de sus funciones técnicas a través de sus profesionales.*

La interventoría acompañó la liquidación del contrato de obra el 477 del 2021, también se le aprobó el informe final técnico por medio del radicado 202215000243881.”

Componente Jurídico: *“La interventoría dio aval a la modificación del contrato de obra, la cual consiste en otro si para incluir los ítems de obra no previstos y una adición*



“Control fiscal de todos y para todos”

presupuestal por valor de \$635.201.105. Esta solicitud se encuentra en estudio por parte de la supervisión.

Adicionalmente se tramitó y avaló una modificación al contrato de obra con una prórroga hasta el 16 de febrero de 2022 y al de la interventoría hasta el 16 de febrero de 2022.

La interventoría presentó un informe de presunto incumplimiento del contratista de obra, el cual se encuentra en audiencia por parte de la entidad.

Se tramitó el incumplimiento por parte de la entidad, Por falta del profesional PMP del contratista.”.

Componente Social: “La interventoría realizó seguimiento al plan de gestión social dando cuenta del cumplimiento total de las actividades sociales, lo cual cuenta con certificación de paz y salvo y cumplimiento. En relación a las PQSRD, se cerraron a satisfacción un número de 29 en total recibidas durante la ejecución del contrato de obra. Se realizó seguimiento por parte de la interventoría a la contratación de mujeres, población vulnerable, MONC local. Adicionalmente, la interventoría realizó seguimiento de actas de vecindad de inicio y de cierre.

Se da cumplimiento a la entrega y radicación de informes sociales finales de contrato de obra e interventoría y se cuente con el visto bueno desde la supervisión de la entidad con radicado No. 202215000240011.”

Componente SST-MA: “La interventoría (CVP-CTO-462-2021) La interventoría (CVP-CTO-462-2021) presenta en medio físico y digital ante la supervisión la siguiente documentación, la cual fue APROBADA mediante los correspondientes radicados como:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

- *Informe Final SST-MA del Contrato de Interventoría, aprobado mediante radicado No. 202315000118251*

- *Informes semanales PAPSO del 1 al 26 del Contrato de Interventoría, aprobado mediante radicado No. 202215000107691.”.*

Evaluado el contenido del Informe Final de supervisión al contrato de interventoría 462 de 2021 suscrito en agosto 15 de 2023, se evidenció que en este no se citan las actividades pendientes de ejecución, no está actualizado a los hechos ocurridos a esa fecha, ni puede considerarse como el informe final, por las razones que se relacionan a continuación:

En el Componente Jurídico, citan que la solicitud de adición del contrato 477 de 2021 por \$635.201.105 se encuentra en estudio por parte de la supervisión, cuando esta se suscribió en noviembre 9 de 2021, es decir ya se había suscrito al momento de la suscripción del informe final de la supervisión.

Informan en el Componente Jurídico, que *“La interventoría presentó un informe de presunto incumplimiento del contratista de obra, el cual se encuentra en audiencia por parte de la entidad”*, situación que no corresponde a la realidad a la fecha de suscripción del informe de supervisión, toda vez que la Resolución de incumplimiento No. 061 del 09 se expidió en febrero de 2022 y la cual fue confirmada con la Resolución 067 de 14 de febrero de 2022.

Adicionalmente, no es válido considerar que este sea el informe final de la supervisión del contrato de interventoría, como lo identifican, toda vez que, a la fecha de su suscripción, no se había suscrito el acta de liquidación del contrato de obra 477 de 2021, la cual se realizó el 04 de septiembre de 2023, es decir con posterioridad a

“Control fiscal de todos y para todos”

este informe. Ahora bien, podrían considerar que este es el informe final de supervisión, pero citar o relacionar en el mismo, todas las actividades pendientes de ejecución y aporte documental para dar cumplidas las obligaciones contractuales, hecho que no registraron.

Por lo expuesto, se puede concluir que se inobservaron principalmente las siguientes normas: artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, literales c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1983, actividad 50 de los puntos de control del Procedimiento Supervisión de Contratos versión 9, numerales 9.6.1. “Informes de ejecución y supervisión” y 9.8. “*RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA*” del Manual de Contratación y Supervisión versión 9. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Esta situación se origina por la falta de verificación de las últimas actuaciones realizadas y por realizar en desarrollo del contrato de interventoría al momento de elaborar y suscribir el informe final de supervisión, lo cual trae como consecuencia que se registren situaciones desactualizadas que pueden conllevar a tomar decisiones incorrectas con base en el mismo.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Efectuado el análisis a la respuesta al informe preliminar remitida por la CVP mediante oficio No. 202311200248861 de diciembre 13 de 2023 con radicado 1-2023-29918 de diciembre 14 de 2023 y a los soportes anexos, se encuentra que la entidad manifestó:

“Control fiscal de todos y para todos”

“Con respecto a la observación, se informa que en el informe final de supervisión de la interventoría no presenta deficiencias, en el componente financiero frente a la observación:

“componente financiero: “El contrato de interventoría ha facturado un total del 100% cuya gestión de pago por parte de la supervisión se realizó en el mes de enero, se retiene el 10% del pago total por la garantía (Liquidación)”

Es importante informar que la afirmación contenida en el informe es pertinente ya que el contrato se ejecuta al 100% pero solo se paga el 90% del mismo quedando un 10% para pago contra la liquidación, como se extrae del anexo técnico: “5.2 ÚLTIMO PAGO: DIEZ POR CIENTO (10%) A LA LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO del anexo técnico del contrato de interventoría y como lo informa el artículo 60 de la ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del decreto ley 19 de 2012 el contrato en mención si requiere liquidación.”

Frente a las observaciones que menciona el auditor sobre el recuento de hechos durante la ejecución de los contratos estos hacen parte del recuento que debe describirse en el informe final, por lo que la supervisión considera pertinente consignarlos en el informe que si se encuentra actualizado a la fecha del recibo del mismo.

Por lo anterior se solicita el retiro de la observación, ya que se evidencia que el informe de supervisión es pertinente.”.

Al valorar la respuesta se encuentra que los cuestionamientos sobre las deficiencias e inexactitudes evidenciadas en el Informe Final de Supervisión del

“Control fiscal de todos y para todos”

Contrato 462 de 2021, recaen sobre el componente Jurídico y no sobre el componente Financiero, por lo cual no nos referiremos al contenido de la respuesta a este.

En cuanto a las deficiencias y desactualizaciones que presenta el componente Jurídico, manifiestan que los registros realizados corresponden al recuento que debe describirse en el informe final y que la supervisión considera pertinente consignarlos en el informe que si se encuentra actualizado a la fecha del recibo del mismo.

A partir de lo manifestado es necesario citar que una cosa es hacer un recuento de actuaciones sucedidas sobre el cual no estamos presentando cuestionamiento alguno y otra es dejar de informar actuaciones y/o ejecuciones a la fecha de suscripción del Informe o informar hechos no sucedidos, más allá si tenemos en cuenta que este informe es una de las bases para determinar los cumplimientos por parte de la Interventoría y proceder a efectuar todas las actuaciones postcontractuales incluyendo los respectivos pagos.

Por lo anterior, con los argumentos expuestos por la CVP no desvirtúan la observación, configurándose en hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria y deberá formar parte del Plan de Mejoramiento a suscribirse, una vez sea comunicado el Informe Final de Auditoría.

3.2.1.7 Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021

Cuadro No. 31. Información del Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021

DETALLE	
No. y Fecha del Contrato	879 del 18 de noviembre de 2021
Objeto	Ejecutar las obras de intervención física a escala barrial consistentes en el

“Control fiscal de todos y para todos”

DETALLE	
	mejoramiento del espacio público y construcción de los tramos viales localizados en las localidades de Rafael Uribe Uribe (Grupo 1) San Cristóbal y Santa Fe (Grupo 2) en la ciudad de Bogotá D.C. de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso
Contratista	Consortio Ingeconstrucciones 16
Valor del Contrato	\$5.033.656.390
Valor Ejecutado	\$5.033.656.390
Saldo por Ejecutar	\$0
Valor Pagado	\$5.033.656.390
Saldo por pagar	\$0
Fecha de Terminación	09 de noviembre de 2022
Fecha de Liquidación	15 de septiembre de 2023

Fuente: Expediente Contrato 879-2021

3.2.1.7.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por no suscripción de otrosí modificatorio o de aclaración del alcance del objeto del contrato de obra No. CVP-CTO-879-2021.

Los siguientes son las identificaciones y ubicación de los 12 tramos viales (código de identificación vial - CIV) priorizados por la Secretaría Distrital del Hábitat

“Control fiscal de todos y para todos”

dentro del grupo No. 2, objeto del Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021. Estos segmentos viales se ubican en las localidades de Santa Fe y San Cristóbal

Cuadro No. 14. Información de los CIVs Objeto del Contrato CVP-CTO-879-2021

No.	CIV	Inicio	Fin	Localidad	Longitud ml	Área (m ²)	Tipo intervención
1	3001783	Cl 1 Bis C	Cl 1 Bis D	Santa Fe	33,76	311,17	Andenes
2	3001784	Kr 1A Este	Kr 2A Este	Santa Fe	94,54	748,43	Escaleras
3	3001788	Cl 1A	Kr 2A Este	Santa Fe	117,32 (60)	689,67 (322)	Escaleras
4	4003942	Kr 13 Este	Kr 14 Este	San Cristóbal	24,63	213,84	Calzadas y andenes
5	4005079	Cl 43 sur	Kr 16A Este	San Cristóbal	65,83	462,97 (294,13)	Escaleras
6	4006358	Kr 15 Este	Kr 15Bis Este	San Cristóbal	56,01 (84)	711,84 (739,84)	Calzadas y andenes
7	4006461	Kr 16 Este	Kr 17 Este	San Cristóbal	86,98	327,22	Escaleras
8	4006503	Dg 59 sur	Cl 61A	San Cristóbal	95,68	885,8	Calzadas y andenes

“Control fiscal de todos y para todos”

No.	CIV	Inicio	Fin	Localidad	Longitud ml	Área (m ²)	Tipo intervención
			sur				
9	4006504	Kr 15D Este	Kr 16 Este	San Cristóbal	96,54	1.053,71	Calzadas y andenes
10	4006529	CI 61 sur	CI 61A sur	San Cristóbal	37,61	250,30	Calzadas y andenes
11	4006729	CI 72A Bis sur	CI 72A sur	San Cristóbal	29,39 (25)	121,67 (92,41)	Andenes
12	5008344	CI 73 sur	CI 73A sur	San Cristóbal	101,85	293,61	Escaleras

Fuente: Contrato de obra No. CVP-CTO-879-2021. Nota: Los valores entre paréntesis corresponden a las áreas finales realmente construidas.

En el contrato suscrito entre las partes, se especifica en la cláusula 3. Alcance del objeto que:

“El contratista deberá desarrollar el objeto del contrato de conformidad con las especificaciones y características técnicas señaladas en los documentos del proceso de contratación CVP-LP-004-2021, los cuales hacen parte integral del presente contrato”.

“Control fiscal de todos y para todos”

Igualmente se especifica en esta cláusula y además en el anexo técnico que:

“Si durante la ejecución del proyecto, por razones técnicas o sociales de fuerza mayor, no se puede ejecutar algún segmento o CIV enunciados anteriormente, este deberá ser excluido del contrato. Por otra parte, si la Entidad decide adicionar alcance físico de CIV, esto podrá realizarse una vez se surtan los debidos procedimientos administrativos de modificación contractual”. Subrayado fuera de texto.

Lo descrito no fue tenido en cuenta por parte de la CVP; dado que se evidencia que en el sector K0+60,00 al K0+117,32 del CIV 3001788 existen condiciones de inestabilidad del terreno con alta amenaza de remoción en masa reportadas por el IDEGER y corroboradas mediante estudios por parte del contratista, lo cual no permitió la ejecución de las obras contratadas para dicho sector, y sin embargo, no se encontró en el expediente modificación contractual alguna, ni la liberación de los recursos destinados a este segmento.

Situación similar aconteció con el CIV 4006358 en el que se reporta la ejecución de una mayor área intervenida en comparación con la contratada, pasando de 711,84 m² contratos a 739,84 m² intervenidos; sin que se cuente con la modificación contractual respectiva que avalen la mayor cantidad de área ejecutada y de recursos invertidos.

Es de mencionar que mediante la comunicación 2-2023-24821 del 10-11-2023 de la Contraloría de Bogotá fueron solicitadas las modificaciones contractuales aprobada del contrato No. CVP-CTO-879-2021, allegándose por parte de la entidad solamente las de suspensión y posterior ampliación de la suspensión del contrato de obra.

“Control fiscal de todos y para todos”

El numeral 5.3.2.3 Modificaciones Contractuales del Manual de Contratación y Supervisión versión 9, de la Caja de la Vivienda Popular se establece que:

“Dentro del término de ejecución de los contratos o convenios, pueden ocurrir hechos de carácter jurídico, técnico o financiero, que conlleven a que las partes consideren la viabilidad de realizar modificaciones, con el fin de mantener un equilibrio en la relación contractual y garantizar el cumplimiento del fin estatal para el cual fue suscrito el contrato.

Las modificaciones pueden ser para (i) adicionar el valor del contrato; (ii) prórroga del plazo de ejecución del contrato; (iii) cesión del contrato; (iv) otrosí al contrato; (v) suspensión del contrato; y (vi) terminación anticipada del contrato.

Para la solicitud y legalización de modificaciones a los contratos o convenios suscritos por la CVP se deberá tener en cuenta:

a) La modificación del contrato o convenio sólo se podrá realizar durante su desarrollo o ejecución, y si sobrevienen circunstancias constitutivas de fuerza mayor, caso fortuito o hechos de terceros, o cuando sea necesario para cumplir con su objeto, o cuando a juicio de la CVP se requiera, en atención a los fines de la contratación.

b) Las modificaciones deberán ser solicitadas oportunamente, por lo menos una (1) semana antes de su entrada en vigencia o de la terminación del contrato o convenio, a través del/la interventor/a o supervisor/a, previa justificación de la solicitud.

c) Si la modificación da lugar a la ampliación o reducción del plazo, variación en el valor del contrato o cambio de contratista por cesión del contrato, se deberá solicitar el ajuste a la garantía constituida por el/la contratista para la ejecución del contrato o convenio; y sin discriminación alguna todas las modificaciones deberán ser publicadas



“Control fiscal de todos y para todos”

en el Portal de Contratación SECOP (www.colombiacompra.gov.co) y Portal de Contratación a la Vista (www.contratacionbogota.gov.co).

Para el trámite de las modificaciones se deberá proceder en los siguientes términos:

“a) El interventor o supervisor del contrato, elaborará el documento de justificación de la solicitud de la modificación (según formato establecido en el Sistema Integrado de Gestión), solicitando la expedición del Certificado de Disponibilidad Presupuestal (si hay lugar a ello) a la Subdirección Financiera.

b) El interventor o supervisor del contrato, solicitará a la Dirección de Gestión Corporativa y CID la modificación, anexando la documentación correspondiente a lo solicitado; si la documentación cumple con los requisitos, se elaborará el documento de modificación del contrato o convenio, remitiéndolo para revisión y firma del ordenador del gasto correspondiente.

c) La Dirección de Gestión Corporativa y CID comunicará (por escrito, verbal o telefónicamente) al supervisor y/o interventor, para que esté se ponga en contacto con el contratista para que se acerque a suscribir el documento y para que realice los trámites de modificación de la garantía, si a ello hay lugar.

(...)

e) Cumplido lo anterior, se publicará el documento de la modificación en el Portal de Contratación SECOP y Portal de Contratación a la Vista, y se remite al/la interventor/a o supervisor/a del contrato”.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

El numeral 5.3.2.3.1.4 Otrosí del Manual de Contratación y Supervisión versión 9, de la Caja de la Vivienda Popular se establece que:

“Se denominará otrosí cualquier modificación al contrato o convenio que no afecte el plazo del mismo, el valor o quien actúa como contratista; se podrá solicitar un otrosí para modificar cualquier error en la elaboración de la respectiva minuta contractual, o para varias ciertas condiciones del contrato en virtud a la necesidad del servicio y/o al advenimiento de circunstancias no previstas”.

No podrá modificarse aspectos sustanciales del contrato, tales como el objeto del mismo y/o su naturaleza, así como tampoco se podrán modificar aspectos que resulten lesivos para los intereses de la entidad.

El contrato de obra pública es solemne, es así como las modificaciones, las adiciones, las prórrogas, están sujetas a las formalidades de ley, el simple consentimiento de las partes no es suficiente para perfeccionar la modificación del contrato estatal. Por consiguiente, la modificación al alcance del objeto debe constar por escrito y debe estar suscritas por las partes, no basta con la suscripción de una acta, teniendo en cuenta que no se liberaron los recursos del segmento vial no intervenido y más bien optaron por destinar los dineros a otro CIV.

No se suscribió un “*otrosí*” con el cual se aclaran, adicionan o cambian las condiciones del contrato principal.

Las causas que originan esta observación se asocian con incumplimiento en los deberes de la interventoría y de supervisión, en relación con inobservancia de las cláusulas contractuales y del Manual de contratación y supervisión de la entidad.

“Control fiscal de todos y para todos”

Los efectos de esta observación se asocian a menor ejecución de obras en algunos CIVs, incumplimiento de las áreas contratadas, inversión de mayor cantidad de recursos económicos debido al mayor tiempo de permanencia de la interventoría por la ampliación del plazo de ejecución de los contratos debido a los retrasos en la ejecución del contrato de obra, aumento en el tiempo de afectación de la movilidad de los ciudadanos y de la prestación de servicios públicos, al inicialmente programado, para algunos segmentos a intervenir por los retrasos en las obras de adecuación.

Por lo anteriormente mencionado, se presenta incumplimiento de lo establecido en la minuta del contrato suscrito y su anexo técnico, en el Manual de Contratación y Supervisión de la entidad y en los artículos 3, 16, 23 de la Ley 80 de 1993, y numeral 3 del artículo 24 y numeral 1 del artículo 26 ibídem; adicionalmente, dicha conducta podría estar inmersa en las causales disciplinarias establecidas en el Título IV del Libro I de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Conforme el análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, en el que la entidad manifestó que:

“No se consideró procedente la suscripción de un otrosí modificadorio del contrato, toda vez que, no hubo lugar a la no ejecución o exclusión de ninguno de los segmentos viales objeto del contrato, dado que se intervino físicamente la totalidad de los doce (12) CIVs contemplados en el objeto del contrato; aunque el identificado con el código 3001788, haya sido intervenido parcialmente, debido a que el tramo o fracción de la parte alta de la ladera, se encuentra afectado parcialmente por un fenómeno de remoción en masa , identificado durante la ejecución del contrato.

“Control fiscal de todos y para todos”

Es necesario aclarar que el anexo técnico del contrato, contempla la posibilidad que el contratista realice la revisión, ajuste y/o complementación de los estudios y diseños, que para el caso del CIV 3001788, los contratistas de obra e interventoría que a través de los profesionales especialistas en geotecnia exigidos con cargo al contrato, realizaron la revisión del tema y las consultas respectivas al Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER, con intención de ejecutar completamente el segmento vial; sin embargo, establecieron que no procedía la intervención completa; ejecutándose solo un tramo, correspondiente al 50% de su longitud, aproximadamente, ya que el alcance del contrato de obra, solo comprende la ejecución de intervenciones físicas a escala barrial de espacio público, urbanismo y calzadas y, las construcción de obras de contención, o estructuras de mitigación o reducción más adecuada es tipo caisson, excede desde todo punto de vista técnico, económico y ambiental el alcance contractual” (...)

En cuanto al segmento vial identificado con código de identificación vial CIV 4006358, la mayor área ejecutada en relación con el área inicialmente proyectada y derivada de la consultoría de estudios y diseños, al igual que la menor cantidad de obra intervenida en el CIV 3001788, antes referido, no constituyen una variación representativa, como tampoco alteración del alcance y del objeto del contrato, por consiguiente no se consideró necesario ni procedente la elaboración y una suscripción de otrosí modificadorio”

La entidad en su respuesta indica que no se consideró procedente la suscripción de un otrosí modificadorio del contrato, toda vez que, no hubo lugar a la no ejecución o exclusión de ninguno de los segmentos viales objeto del contrato; sin embargo, en desarrollo de las actividades propias de las obras de construcción se presentaron las situaciones descritas en la cláusula 3 del contrato, en relación con la no ejecución de

“Control fiscal de todos y para todos”

un segmento por razones técnicas y adiciones al alcance físico de un CIV, los cuales se podrían realizar una vez realizados las modificaciones contractuales respectivas, dichas modificaciones estaban determinadas en el manual de contratación y supervisión de la CVP.

Al margen de las consideraciones realizadas por la interventoría y la supervisión del contrato respecto a la procedencia de realizar la modificación, es claro que estos asuntos están establecidos en el contrato de obra y en el manual de contratación y supervisión y debieron ser realizados en su momento.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.7.2 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por inadecuada planeación en el contrato No. CVP-CTO-879-2021.

El acta de inicio del contrato No. CVP-CTO-879-2021 fue el día 10 de diciembre de 2021; sin embargo, no se dio inicio oportuno a la intervención de los CIVs 4006503, 4006504 y 4006529 debido a que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB, tenía reserva de los CIV 4006529 y 4006503 desde el año 2021 y era requisito legal hacer el levantamiento de las reservas y que fueran adjudicadas a la CVP.

La reserva fue otorgada a la CVP el día 15 de marzo de 2022; sin embargo, se impusieron condiciones adicionales para la protección de la red matriz de 24”, que representaban obras adicionales que debían ser aprobadas por la EAAB.

Mediante comunicación 202215000047961 del 17/03/2022 la CVP informó a la interventoría que ya contaba con las reservas de los CIV 4006503-4006529



“Control fiscal de todos y para todos”

El contratista informó que esta situación no permitió iniciar las obras oportunamente por lo que solicitó prórroga del contrato No. CVP-CTO-879-2021

Hasta el día 8 de julio de 2022 se informa por parte de la CVP del aval técnico dado por la EAAB para el proceso constructivo de los CIVs 4006503, 4006504 y 4006529.

Como se puede establecer, era deber de la CVP realizar el levantamiento oportuno de la reserva de los CIVs mencionados, para iniciar la intervención de estos segmentos viales, esto implica deficiencias en la planeación para la ejecución del contrato suscrito.

Adicionalmente, estas deficiencias se manifiestan en otros hechos ocurridos en desarrollo del contrato, como por ejemplo, la disminución de obras en el sector K0+60 al K0+117,3 del CIV 3001788 debido a temas de inestabilidad del terreno por ubicación del segmento en zona de remoción en masa, situación de conocimiento anterior por parte de la entidad.

En la necesidad de aprobación de 56 elementos no previstos mediante la suscripción de 5 actas, para los CIVs antes mencionados.

En la eliminación del ítem *“4.16 Sellado de juntas en pavimento hidráulico”* presupuestado en \$249.860.530, y sustituido por el elemento no previsto NP 01 *“Sellado de juntas en pavimento de concreto hidráulico de baja densidad D=10 mm (incluye limpieza, suministro e instalación de fondo y sellante)”* con valor de \$6.225.083; que entre otras, la eliminación del elemento fue solicitado por el propio contratista, el 20 de diciembre de 2021, justificado en un valor muy elevado y que puede causar un

“Control fiscal de todos y para todos”

desequilibrio económico y que el elemento no es aplicable al proyecto por cuanto su rendimiento excede el requerido en las losas a ejecutar.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa - Sección tercera con, ponencia de la Consejera Ruth Stella Correa Palacio, estableció en relación al Principio de Planeación en la contratación estatal:

“El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden”.

La causa que origina esta observación está relacionada con la ausencia de controles en la entidad para verificar y evaluar que las actividades a ejecutarse y las cantidades a contratarse son las adecuadas y correctas.

Los hechos en mención, originados en desarrollo del contrato, vulneran los principios de economía, de eficacia y de efectividad.

La satisfacción de las necesidades de la comunidad de las localidades de Santa Fe y San Cristóbal, en donde se ubicaban los segmentos viales a intervenir, se vieron

“Control fiscal de todos y para todos”

afectadas y postergadas por cinco meses más, para algunos de los CIVs; debido a los retrasos en las obras contratadas, con las consiguientes afectaciones de movilidad y prestación de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, gas natural).

Lo antes descrito supone el incumplimiento de lo establecido en los numerales 1, 3, 8 y 9 del artículo 4, numeral 4, 7 y 12 del artículo 25, numeral 1 y 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, en el numeral 4.1 Procedimiento de planeación en la gestión contractual del Manual de Contratación y Supervisión, versión 9. Además, dicha conducta podría estar inmersa en las causales disciplinarias establecidas en el Título IV del Libro I de la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Conforme el análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, la CVP realiza explicaciones relacionada con el segmento vial comprendido entre las abscisas K0+56,96 y K0+117,32 del CIV 3001788, las reservas de los CIV 4006529 y 4006503 y la eliminación del ítem *“4.16 Sellado de juntas en pavimento hidráulico”* presupuestado en \$249.860.530.

Con relación al segmento vial ubicado en zona de alto riesgo del CIV 3001788, la entidad indicó:

“Es claro que la entidad no pretende desconocer la condición de amenaza alta por procesos de remoción en masa en la que se encuentra la zona norte del CIV a intervenir, es más, con el objetivo de verificar las condiciones de estabilidad, seguridad y funcionalidad del sector a intervenir, con el ánimo de evaluar la posibilidad de realizar las obras, dado que las mismas corresponden a estructuras viales, de bajo impacto en

“Control fiscal de todos y para todos”

la zona, en términos de cargas, tránsito (dado que es peatonal) y excavaciones a realizar, la CVP con el apoyo del contratista, realizó en el mes de mayo de 2023, una campaña de exploración geotécnica, conformada por tres (3) sondeos con equipo mecánico de rotación y percusión, cada uno con una profundidad de 15.0 mt, para conocer las propiedades actuales geomecánicas del subsuelo presente entre las abscisas K0+56.96 y K0+117.32 del CIV 3001788 y definir el perfil geotécnico para el sector de estudio (...)”

De la campaña de exploración geotécnica realizada en la zona de estudio, en el informe técnico especializado presentado por el contratista, se concluye entre otros aspectos que:

- Al intervenir este tipo de entornos geotécnicos con estructuras superficiales como son las obras de urbanismo de andenes, escaleras y muros para las terrazas, existe una elevada probabilidad a que se presenten asentamientos y fallas prematuras de las estructuras diseñadas, con lo cual se afectará las pólizas de estabilidad del contratista.*
- Para dar un adecuado confinamiento y garantizar la estabilidad y estabilización de la zona objeto de estudio se requieren estructuras de contención que garanticen que la vía y el entorno se mantenga a largo plazo, las cuales exceden el alcance del contrato; de tal forma, que se requieren obras y estudios adicionales con el fin que se garantice su estabilidad mínima de 5 años exigible y que comprenden toda la ladera.*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, es claro que la condición de amenaza de la zona comprendida entre las abscisas K0+56,96 y K0+117,32 del CIV 3001788 es alta por procesos de remoción en masa y no es posible intervenir, dado que



“Control fiscal de todos y para todos”

como primera medida, comprometería en el corto y mediano plazo, las condiciones mismas de las estructuras a emplazar en dicha zona, así como también las de las viviendas e infraestructura cercanas y en segunda instancia”

Al respecto de estas explicaciones, se debe decir que, la CVP reconoce la amenaza de un segmento del CIV 3001788 y realizó con el contratista sondeos geotécnicos en el sector, determinándose que no era posible intervenir el segmento. En aras de una adecuada planeación del contrato, estas determinaciones debieron realizarse con anterioridad a la celebración del contrato para definir con anterioridad las labores requeridas en el área afectada para la realización de las intervenciones contratadas en el CIV

El objeto contractual era de ejecución de obras de intervención física a escala barrial y construcción de los tramos viales y no de estudios y diseños de segmentos viales con afectaciones por remociones en masa, conocidos con antelación por la entidad.

Con relación a las reservas de los CIV 4006503, 4006504 y 4006529 la CVP informó que:

“Para la vigencia 2021 al consultar la versión anterior del Sistema de Información Geográfica del IDU - SIGIDU, este reportaba reserva para la dos entidades; para la CVP en estado terminado estudios y diseños Contrato 900-2020 y reserva para la intervención de andén - sin dato de contrato, año de reporte 2020, así como también, arrojaba reservas asignadas a la EAAB para adecuación de redes calzada, sin dato de contrato, reportada en la vigencia 2021.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

De lo anterior, se deduce que la reserva más antigua reportada para estos CIVs era para la CVP, no obstante, la doble reserva para entidades distintas, sobre estos segmentos viales, se prestó para justa confusión del contratista al momento de hacer revisiones preliminares para iniciar la ejecución de la intervención física de los mismos; ante lo cual, la entidad debió realizar nuevamente la solicitud de reserva ante el IDU.

Es preciso anotar que, si bien la dualidad de reservas que reportaba el SIGIDU, pudo haber incidido en el inicio de la ejecución de los CIV en cuestión, esta no es la única razón, dado que la Secretaría Distrital de Movilidad, tampoco aprobó los Planes de Manejo de Tránsito - PMT, para intervención de estos tres segmentos viales al mismo tiempo, para no cerrar completamente el circuito de movilidad en el sector, permitiendo una mejor movilidad en el barrio durante la ejecución de las obras”

Al respecto, la Contraloría de Bogotá ratifica que el levantamiento de las reservas fue realizado tardíamente y esto repercutió en el inicio posterior de las obras de estos segmentos viales, este ente de control no cuestionó en su hallazgo la aprobación dispar de los planes de manejo de tránsito para los tres CIVs en mención.

Finalmente, en lo relacionado con la eliminación del ítem 4.16 Sellado de juntas en pavimento hidráulico, la CVP realizó solamente un recuento de la determinación de este ítem en el contrato de consultoría de estudios y diseños, de la propuesta del contratista de su eliminación y la propuesta de sustitución por el elemento no provisto NP 01 *“Sellado de juntas en pavimento hidráulico de baja densidad D=10 mm (incluye limpieza, suministro e instalación de fondo y sellante)”*

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.7.3 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la normatividad ambiental en relación con el uso de equipos de transporte no autorizados para el transporte de residuos de construcción y demolición - RCD en desarrollo del contrato No. CVP-CTO-879-2021.

En el expediente contractual suministrado por la CVP se presentan observaciones por el uso de volquetas no autorizadas para el transporte de residuos de construcción y demolición RCD.

Inicialmente se aprobó hasta el día 14/01/2022 el uso de volquetas de modelos anteriores al establecido en el anexo técnico, es decir el 2010, debido a la fechas en que se dio inicio al contrato, temporada de fin de año. Sin embargo, se solicitó al contratista presentar las volquetas que cumplieran con los requisitos correspondientes.

Posteriormente, en el acta de reunión de Comité de Seguimiento efectuado el día 15/03/2022, la interventoría informó a los asistentes respecto al Tema SSTM-MA, lo siguiente:

“1. La interventoría informa que en el recorrido de hoy se tiene falencias en orden y aseo, así mismo algunos vehículos no autorizados en obra y ausencia de señalización, a este respecto se solicita al contratista de obra mejorar estos aspectos”.

En el acta de reunión de Comité de Seguimiento del 30/08/2022, se dejaron en el Componente SST-MA, las siguientes afirmaciones:

“19. La interventoría realiza llamado de atención al contratista de obra por el retiro de material RCD con volquetas no aprobadas por lo que se solicita al contratista que todos los vehículos a ingresar en el proyecto estén previamente aprobados por interventoría.”, y

“Control fiscal de todos y para todos”

“24. La CVP solicita al contratista que mejore la comunicación interna para que solamente se realice retiro de material RCD con volquetas aprobadas ya que muchas veces aprovecha por el área técnica de obra para que las volquetas que traen agregados saquen RCD aun si el vehículo no está aprobado”. Subrayado fuera de texto

Posteriormente, se presentó otro llamado de atención por parte de la firma interventora Tecnumec, relacionado con el manejo inadecuado de volquetas en los CIVs 4006503, 4006504, 4006529. En esa comunicación REG-CVP-832-2121-546 del 01/09/2022, se manifestó:

“En las inspecciones realizadas en las semanas del 22 al 27 de agosto de 2022 y los días 31 de agosto y 1 de septiembre de 2022 se evidenció que el contratista está realizando el transporte de los residuos RCD en volquetas no autorizadas por la interventoría de forma reiterada, aunque ya se había realizado el llamado de atención en el comité integral del 30 de agosto de 2022”. Subrayado fuera de texto

La comunicación se ilustra con las fotografías de los automotores de placas TLO-889, TLO-010, MAI-337 y OCK-553, prestando el servicio de forma no autorizada.

La carta finaliza con la afirmación: *“Adicionalmente como es de su conocimiento el transporte en vehículos no autorizados no será objeto de reconocimiento económico”*

En el acta de reunión de Comité de Seguimiento realizado el día 08/11/2022, quedó consignado el siguiente texto:

“p) La interventoría informa que en recorridos realizados se evidenció retiro de material RCD en volquetas no aprobados, se le recuerda al contratista que solamente se pueden utilizar los vehículos aprobados en el contrato. El contratista indica que lo realizó por una contingencia que tuvo con los vehículos aprobados y al aproximarse las

“Control fiscal de todos y para todos”

fechas fin del contrato tuvieron que acceder a vehículos no autorizados. La CVP recuerda que se deben suministrar siempre los documentos de los vehículos y maquinaria que esté en el contrato”.

Es de señalar que el anexo 1- Anexo técnico del contrato establece en la Sección b). Maquinaria mínima del proyecto:

“El Contratista deberá tener disponibilidad de equipos (calibrados) para lo cual deberá presentar el certificado correspondiente, y herramientas necesarias para atender los requerimientos de la construcción, estos equipos pueden ser propios o alquiladas, deben ser modelo 2010 en adelante y tener sus certificados ambientales al día. Subrayado fuera de texto

Las condiciones de operación de los equipos deberán ser tales que no se presenten emisiones nocivas que sobrepasen los límites permisibles de contaminación de los recursos naturales, de acuerdo con las disposiciones ambientales vigentes.

Entre el equipo mínimo requerido se incluye:

(...)

13. Volquetas”

Igualmente se debe indicar que contractualmente se estableció que los anexos topográficos, SST-MA y social, así como todas las estipulaciones, obligaciones, productos requeridos, lineamientos, y demás que en dichos anexos se encuentran contenidos, son de obligatorio cumplimiento para el contratista y hacen parte integral de los estudios previos y anexo técnico. Subrayado fuera de texto.

“Control fiscal de todos y para todos”

Y que en los numerales 2 y 4 de la Cláusula 10. Obligaciones específicas del contratista se acordó:

“2. Cumplir con todas y cada una de las especificaciones y disposiciones contenidas en los estudios previos y demás documentos que hacen parte integral del proceso, así como también dar cumplimiento a lo establecidos en los estudios y diseños.

4. Cumplir con todas y cada una de las especificaciones, lineamientos, actividades y demás disposiciones contenidas en el Anexo topográfico, Anexo SSTMA y en el Anexo Social, anexos que hacen parte integral del contrato, al igual que los insumos, documentos y productos presentados por el contratista en cumplimiento de estos ofrecimientos que fueron parte de su propuesta”.

Por lo anterior, se evidencia un incumplimiento de las regulaciones ambientales y contractuales relacionadas con el transporte de los residuos RCD; dado que no se puede tener certeza de que las volquetas hayan cumplido las normas ambientales vigentes y las condiciones técnicas exigidas para su transporte, como son:

- Entrega de los RCD recolectados en los sitios autorizados para su tratamiento y/o aprovechamiento o disposición final. Evitando la disposición de los residuos en espacio público, en Estructura Ecológica Principal o en sitios no autorizados.
- Recolección y transporte de RCD de manera separada de otro tipo de residuos.
- Y las demás establecidas en la Resolución 1115 de 2012 expedida por la Secretaría Distrital de Ambiente.



“Control fiscal de todos y para todos”

Tampoco se puede determinar las veces que fue realizada esta acción no autorizada por parte del contratista en ejecución de las obras de construcción.

Adicionalmente se debe señalar que no se presentan descuentos ni sanciones por esta u otra razón en la liquidación del contrato de obra, realizada el día 15 de septiembre de 2023, esto pese a los llamados de atención realizados por la interventoría, y a los reiterados usos de equipo de transporte no autorizados.

Por lo tanto, se está ante el incumplimiento de la Resolución 472 de 2017 y 1257 de 2021 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Resolución 1115 de 2012 de la Secretaría Distrital de Ambiente, numerales 2, artículo 5, numeral 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993, la Cláusula 10. Obligaciones específicas del contratista y el Anexo técnico del contrato.

Las causas que originan esta observación se asocian con incumplimiento en los deberes de la interventoría y de supervisión, en relación con inobservancia de las cláusulas contractuales y de la normatividad ambiental vigente.

Los efectos potenciales de este tipo de observación se asocian a la Contaminación ambiental por deficiente recolección, transporte y disposición de los residuos de construcción y demolición. Destrucción de la Estructura Ecológica Principal por disposición ilegal de residuos. Aumento en la emisión de partículas contaminantes producidas durante el transporte y disposición final de los residuos, debido al uso de vehículos anteriores a los modelos solicitados en el anexo técnico (2010), menos eficiente en el uso del combustible. Pago por la realización de actividades de transporte y disposición final sin el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales. Además, presuntamente de las causales disciplinarias establecidas en el Título IV del Libro I de la Ley 1952 de 2019.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888



“Control fiscal de todos y para todos”

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Efectuado el análisis a la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, la entidad presenta un listado de maquinaria y volquetas autorizada por la interventoría para su uso durante la ejecución del contrato.

Igualmente informó que los residuos de construcción y demolición - RCD se trasladaron a sitios de disposición final autorizados o a centros de tratamiento y/o aprovechamiento. Estos sitios entregaron las correspondientes certificaciones y se generaron los soportes para reporte ante la Secretaria de Ambiente - SDA

Indica la entidad en su comunicación de respuesta que en referencia a los llamados de atención en los comités del 15 de marzo, 30 de agosto, 01 de septiembre y 08 de noviembre los mismos no tienen que ver con el modelo de las volquetas, sino con la no presentación de los documentos (tarjetas de propiedad, certificación tecno mecánica y SOAT al día) de las volquetas al momento del ingreso a obra aprobados por la interventoría.

Señala finalmente la CVP que la subsanación se dio dentro del ejercicio de las actividades de obra, y que no fue necesario elevar la situación a informe de incumplimiento ni causal de descuento del rubro destinado para tal fin y sin la afectación de ciudadanos y/o medio ambiente.

La Contraloría de Bogotá considera respecto de la respuesta dada por la entidad a esta observación, que la interventoría y la supervisión del contrato fueron las que evidenciaron en repetidas ocasiones, la prestación del servicio de transporte de residuos RCD en volquetas no autorizadas, aprovechando la traída de agregados para

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

retirar los residuos RCD, este transporte irregular y no autorizado difícilmente podría subsanar la falencia documental inmediatamente para poder proceder a realizar la disposición de los residuos en los sitios autorizados para su tratamiento, aprovechamiento o disposición final.

Por lo tanto, no se desvirtúa el uso de vehículos de transporte no autorizados para el transporte de residuos de construcción y demolición y por consiguiente surge la duda de su disposición final en sitios adecuados y autorizados.

La ausencia de sanciones o descuentos pese a la reiteración en los llamados de atención y la advertencia de que el transporte no autorizado no sería objeto de reconocimiento económico es una indicación de las debilidades o laxitud de la interventoría en el ejercicio de sus funciones para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales del Consorcio Ingeconstrucciones 16.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.8 Hallazgo administrativo por la no liquidación en los tiempos establecidos de los contratos: Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021, Contrato de Obra 477 de 2021, Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021, Contrato de Interventoría No. CVP-CTO-832-2021, Contrato de Obra No. CVP-CO-599-2021- y Contrato de Obra No. CVP-CTO-766-2018.

Caso 1. Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021.

El 9 de septiembre de 2021 se suscribió el Contrato de Interventoría CVP-CO-593-2021, cuyo objeto era: *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, social,*

“Control fiscal de todos y para todos”

jurídica, ambiental y SST-MA para las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (Códigos de Identificación Vial - CIV), localizados en las localidades de Usaquén y Suba (grupo 1) y Suba (grupo 2) en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso”. En la cláusula veintiuna - LIQUIDACIÓN se establece: “El presente contrato si requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012”

El plazo pactado inicialmente en el contrato era de Cuatro (4) meses y veintitrés (23) días contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, la cual se firmó el 15 de octubre de 2021. El plazo inicial del contrato se estableció hasta el 9 de marzo del 2022.

El contrato se modificó con prórroga y adición No. 1 firmada el 28 de febrero de 2022, por el término de sesenta (60) días calendario, contados a partir del 10 de marzo de 2022, dejando como fecha de terminación el 9 de mayo de 2022

Se realiza suspensión al contrato de interventoría CVP-CTO-593 firmado el 22 de abril de 2022, por el término de cinco (5) días calendario, contados a partir del 22 de abril de 2022 y hasta el 26 de abril de 2022

Posteriormente, se modifica el contrato inicial con la PRÓRROGA No. 2 firmada el 6 de mayo de 2022, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir del 15 de mayo y hasta el 14 de junio de 2022.

Con fecha 14 de junio de 2022 se suscribe Acta de Terminación firmado por la supervisión y la interventoría

“Control fiscal de todos y para todos”

El Acta de Liquidación fue suscrita el 5 de junio de 2023

La CVP, con fecha 14 de junio de 2022 suscribe el Acta de Terminación y para dar cumplimiento a lo establecido se debía realizar el acta de liquidación a más tardar el 14 de octubre de 2022.

En el expediente contractual se evidencia que el acta de liquidación se firmó el 14 de junio de 2022, incumpliendo lo estipulado en la cláusula veintiuna - LIQUIDACIÓN del contrato.

Caso 2. Contrato de Obra Pública 477 de 2021

El Contrato de Obra No. 477 de 2021 tiene acta de terminación de fecha 16 de febrero de 2022 y acta de liquidación de fecha 27 de julio de 2023.

Teniendo en cuenta que en el contrato no se estableció el tiempo de la liquidación, es preciso acudir al artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el cual ordena que: *“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.”*

En este caso en el Contrato de obra pública No. 477 de 2021, no se especificó en el Pliego de Condiciones de la Licitación Pública Obra Pública Flora-Usme DMB, ni en su Contrato, el plazo de liquidación contractual, por tal razón para este contrato aplicaría lo consagrado en la norma anterior.

“Control fiscal de todos y para todos”

De conformidad con la modificación No. 6 del 27 de enero de 2022 (Prórroga 20 días) del contrato de Obra N° 477 de 2021 el plazo de ejecución contractual finalizó el 16 de febrero de 2022, teniendo como plazo máximo para la liquidación de mutuo acuerdo hasta el 15 de junio de 2022. En el expediente contractual se evidencia que el acta de liquidación se suscribió el 04 de septiembre de 2023 incumpliendo lo establecido en la Ley 1150 de 2007 en su artículo 11.

Caso 3. Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021

El acta de terminación de obra del contrato fue suscrita el día 9 de noviembre de 2022, la liquidación de este contrato fue realizado de mutuo acuerdo el día 15 de septiembre de 2023, 4 meses después del plazo establecido por ley.

El artículo 60 de la Ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012 estipula que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

Por lo tanto, y en relacionado con lo anterior, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, estableció el plazo para la liquidación de los contratos.

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”.

Dado que en las cláusulas dedicadas a los asuntos de liquidación de los contratos No. CVP-CTO-879-2021 y No. CVP-CTO-832-2021, no se estableció un plazo

“Control fiscal de todos y para todos”

determinado para tal fin, se hace necesario recurrir a los términos fijados por ley, por lo cual, el contrato de obra debió ser liquidado antes del 30 de marzo de 2022 y el de interventoría el 24 de marzo de 2022.

Caso 4. Contrato de Interventoría CVP-CTO-832-2021

De otra parte, para el Contrato de Interventoría No. CVP-CTO-832-2021 el acta de terminación fue realizada el día 24 de noviembre de 2022 y su acta de liquidación, también fue firmada el 15 de septiembre de 2023, cinco meses y medio después del plazo legal.

El artículo 60 de la Ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012 estipula que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.

Por lo tanto, y en relacionado con lo anterior, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, estableció el plazo para la liquidación de los contratos.

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”.

Dado que en las cláusulas dedicadas a los asuntos de liquidación de los contratos No. CVP-CTO-879-2021 y No. CVP-CTO-832-2021, no se estableció un plazo determinado para tal fin, se hace necesario recurrir a los términos fijados por ley. Por lo

“Control fiscal de todos y para todos”

cual, el contrato de obra debió ser liquidado antes del 30 de marzo de 2022 y el de interventoría el 24 de marzo de 2022.

Caso 5. Contrato de obra CVP-CTO-599-2021

Mediante Resolución N°2772 del 26 de agosto de 2021, se adjudicó la licitación pública CVP-LP-003-2021 al proponente MARAN SAS, por valor de \$3.708.281.892.

Cuadro No. 33. Contrato de Obra CVP-CTO-599-2021

DETALLE	
Objeto	Ejecutar las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial -CIV) localizados en la localidad de Suba (Grupo 2) en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso
Contratista	Marán Sociedad De Acciones Simplificada
Valor del Contrato	\$3.708.281.892
Valor Ejecutado	\$4.287.191.552
Saldo por Ejecutar	\$0
Valor pagado	\$4.287.191.552
Saldo por pagar	\$0
Fecha acta de terminación	28 de mayo de 2022
Fecha acta de liquidación	20 de diciembre de 2022

Fuente: Expediente de la CVP.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

El 9 de septiembre de 2021 se suscribió el Contrato de obra CVP-CTO-599, el Alcance del objeto: *“El contratista deberá desarrollar el objeto del contrato de conformidad las especificaciones y características técnicas señaladas en los documentos del Proceso de Contratación N° CVP-LP-003-2021, los cuales hacen parte integral del presente contrato. Las obras por ejecutar en Grupo N°2 localidad de Suba (total 47 CIV)...”*

En la cláusula 4, se estableció el plazo del contrato: *“El plazo previsto para la ejecución del contrato será de CUATRO (4) MESES Y OCHO DÍAS CALENDARIO”* Se suscribió el acta de inicio el 15 de octubre de 2021. El plazo inicial del contrato se estableció hasta el 9 de marzo del 2022.

El contrato se modificó con dos prórrogas, la primera, con fecha 21/02/2022 por 60 días la cual terminó el 23/04/2022; la segunda, con fecha 28/04/2022 por 30 días calendario y terminó el 28/05/2022. También se suspendió el 22/04/2022, por cinco (5) días calendario hasta el 28 de abril de 2022. El motivo de la suspensión fue por la tala de un individuo arbóreo, el cual dependía de permiso por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente. El plazo final del contrato fue de 7 meses y 8 días calendario. El Acta final de terminación del contrato de obra, se firmó el 28 de mayo de 2023.

El contrato de obra se adicionó 21/02/2022, por el valor de \$578.909.660, para un total de \$4.287.191.552.

Continuando con el análisis, en la cláusula veintidós del contrato de obra se indica - LIQUIDACIÓN *“El presente contrato si requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012.*

“Control fiscal de todos y para todos”

Por lo anterior la liquidación se realizará dentro de los (4) cuatro meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación (...).”

La CVP, con fecha 28 de mayo de 2022 suscribe el Acta de Terminación. Para dar cumplimiento a lo establecido en cláusula contractual 22, se debía realizar el acta de liquidación dentro de los 4 meses siguientes, es decir, a más tardar el 28 de septiembre de 2022.

En el expediente contractual se evidencia que el acta de liquidación se firmó el 20 de diciembre de 2022, superando el término estipulado en la cláusula veintidós sobre la liquidación del contrato de obra de los cuatro meses.

Caso 6. Contrato de obra No. CVP-CTO-766-2018

El 26 de diciembre de 2018 se suscribió el Contrato de obra CVP-CTO-766-2018, cuyo objeto era: *“Realizar las obras de intervención física a escala barrial de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), con material fresado proveniente del reciclaje en la ciudad de Bogotá DC y el Alcance del objeto: “La obra propuesta generara impacto en la movilidad por la KRA 1A E entre CL 163 y CL 162^a BIS, KR 1BIS E entre KR 1E y CL 162A BIS, CL 162 entre KR 3 y KR 3 BIS E y KR 3E con CL 162, las cuales no se encuentran construidas y beneficiaran aproximadamente a 367 personas (Cálculo de 4.0 índice de personas por promedio en área de influencia a los CIV. CVP-DMB 2018). Las obras a localidad de Usaquén (total 4 CIVs)”*

En la cláusula 3, se dispuso el plazo del contrato: *“El plazo previsto para la ejecución del contrato será de DOS (2) MESES”* Se suscribió el acta de inicio el 28 de enero de 2018. El plazo inicial del contrato se estableció hasta el 27 de marzo del 2019.



“Control fiscal de todos y para todos”

El contrato se modificó con una prórroga, con fecha 26/03/2019 por 15 días calendario la cual terminó el 11/04/2019

Al contrato de obra se le hicieron dos adiciones, la primera el 26/03/2019 por el valor de \$24.595.664 y la segunda por el valor de \$4.205.764, para un total de \$219.994.692.

En la cláusula ocho del contrato de obra se indica - LIQUIDACIÓN *“El presente contrato si requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012*

Por lo anterior la liquidación se realizará dentro de los (4) cuatro meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación (...)”

La CVP, con fecha 11 de abril de 2019 suscribe el Acta de Terminación. Para dar cumplimiento a lo establecido en cláusula contractual 8, se debía realizar el acta de liquidación dentro de los 4 meses siguientes, es decir, a más tardar el 11 de agosto de 2019.

En el expediente contractual se evidencia que el acta de liquidación se firmó el 08 de julio de 2020, superando el término estipulado en la cláusula octava sobre la liquidación del contrato de obra de los cuatro meses.

El artículo 60 de la Ley 80 modificado por el artículo 217 del Decreto 19 de 2012 estipula que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación.



“Control fiscal de todos y para todos”

Por lo tanto, y en relacionado con lo anterior, el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, estableció el plazo para la liquidación de los contratos.

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga”.

La no liquidación de los contratos en los términos pactados implica que se desconozca la posición de las partes, de cuál fue el balance económico del mismo, que recursos quedaron pendientes de ejecución y cuales compromisos se adquirieron sobre los mismos para lograr el objetivo pretendido. Conlleva a que la administración pierda la competencia para liquidar el contrato aún de mutuo acuerdo.

Por lo expuesto, se puede concluir que se inobservaron principalmente las siguientes normas: artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, el artículo 217 del Decreto 019 de 2011, artículos 25 y 26 de la Ley 80 de 1993, artículos 83, y 84 de la Ley 1474 de 2011, así como lo señalado en los literales b), c), d) e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1993. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Analizada la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, en el que la entidad manifestó:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP cita la sentencia de radicado número 2253 de 2016 del Consejo de estado en la que se establecen los diferentes modalidades de liquidación de los contratos estatales.

Adicionalmente señala que el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 establece los plazos para realizar la liquidación de los contratos estatales:

“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Y subraya que:

“Sí vencido el plazo establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C.C.A.”-

A continuación, indican que la Secretaría Jurídica Distrital en concepto 220186765 de 2018 determinó que:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

“En conclusión, si para la liquidación del contrato las partes no acordaron los plazos para el efecto, el término máximo para que la entidad estatal pueda proceder a liquidarlo en ejercicio de las funciones atribuidas por la ley, es de 2 años y 6 meses siguiente al vencimiento del término de ejecución, es decir, las partes cuentan con 30 meses para extinguir sea de manera bilateral, unilateral o judicial el negocio jurídico”.

El Consejo de Estado establece la existencia de un consenso jurisprudencial acerca del principio de legalidad y de la competencia temporal para liquidar los contratos estatales y expresa lo siguiente:

“la liquidación bilateral o unilateral solo puede realizarse dentro del plazo máximo de dos 2 años previstos para la interposición del medio de control de controversias contractuales; término que deberá contarse a partir de la expiración de los plazos iniciales para la liquidación bilateral o unilateral del contrato”

La entidad manifiesta que *“tiene el deber de efectuar la liquidación bilateral y/o unilateral del contrato dentro de los términos previstos por la ley y la jurisprudencia, es decir, y para el presente caso, la Caja de la Vivienda Popular todavía se encuentra dentro del término de 2 años para realizar la liquidación de los mencionados contratos, plazo que a la fecha se encuentra vigente”.*

Finalmente, la CVP informa el estado de los contratos Incluidos en la observación:

Contrato de obra 477 del 2021: el contrato se liquidó dentro del plazo de competencia que tiene la entidad para liquidar el mismo y como lo indica el artículo 11 de la ley 1150 de 2007 y el procedimiento de la entidad.



“Control fiscal de todos y para todos”

Contrato de interventoría 593 del 2021: este contrato de interventoría se encuentra liquidado dentro de los tiempos de competencia de la entidad, fecha terminación 14 de junio de 2022 y fecha de acta de liquidación 5 de junio de 2023

Contrato de interventoría 879 del 2021: el contrato se liquidó dentro del plazo de competencia que tiene la entidad para liquidar el mismo y como se indica en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2027 y el procedimiento de la entidad

Contrato de interventoría 832 del 2021: el contrato se liquidó dentro del plazo de competencia que tiene la entidad para liquidar el mismo y como se indica en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2027 y el procedimiento de la entidad

Contrato de obra 599 del 2021: el contrato se encuentra liquidado dentro de los tiempos de competencia de la entidad, fecha de terminación de obra 28 de mayo de 2022 y fecha de acta de liquidación 20 de diciembre de 2023

Contrato de obra 766 de 2018: el contrato se liquidó dentro del plazo de competencia que tiene la entidad para liquidar el mismo como lo indica la norma

La supervisión realizó todas las gestiones necesarias para su liquidación en los tiempos acordados desde la fecha de terminación, sin embargo la concreción de paz y salvo, el recibo final, el cierre de pin ambiental, aprobación de informes finales, entre otros trámites requeridos exceden la competencia de la supervisión.

A continuación se realiza un análisis por cada uno de los casos presentados en esta observación:

Caso 1. Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021:

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

Las cláusulas de un contrato son disposiciones o términos específicos que se incluyen en un acuerdo legalmente vinculante entre dos o más partes. Estas cláusulas fundamentan los derechos, obligaciones y responsabilidades de cada parte en relación con el objeto del contrato y cualquier otra cuestión relevante.

La Ley 1150 de 2007 establece: *“ARTÍCULO 11. DEL PLAZO PARA LA LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.*

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.

Si vencido el plazo anteriormente establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C. C. A.”

El equipo auditor considera que las cláusulas estipuladas en un contrato estatal son de obligatorio cumplimiento para las partes; por lo que al haberse establecido en la cláusula 21 - LIQUIDACIÓN: *“El presenten contrato si requiere liquidación. Por tanto, se*

“Control fiscal de todos y para todos”

deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012”

Caso 2. Contrato 477 de 2021.

No aportaron soportes nuevos que desvirtúen la observación.

Caso 3. Contrato de Obra No. CVP-CTO-879-2021

La cláusula 22 del contrato, que establece las pautas para la liquidación del mismo, indica que:

“El presente contrato sí requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 de El Decreto Ley 019 de 2012. Luego de surtido el proceso de liquidación se procederá al pago del diez por ciento (10 %) del valor del contrato.

El contrato será objeto de liquidación de acuerdo con lo establecido en las normas que regulan la materia.

El término para la liquidación del contrato estará determinado por la ley. Para la liquidación se exigirá al Contratista la ampliación de la garantía, si es del caso, a fin de avalar las obligaciones que éste deba cumplir con posterioridad a la extinción del presente contrato.

Si el Contratista no se presenta para efectos de la liquidación del contrato o las partes no llegan a ningún acuerdo, la Entidad procederá a su liquidación, por medio de resolución motivada susceptible del recurso de reposición. Así mismo, y de conformidad con lo previsto por el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, si el Contratista deja salvedades en la liquidación bilateral, la Entidad podrá liquidar unilateralmente, caso en

“Control fiscal de todos y para todos”

el cual, esta solo procederá en relación con los aspectos que no hayan sido objeto de acuerdo, siempre que la liquidación unilateral pueda contener decisiones nuevas frente a la liquidación acordada o que no hayan sido respondidas por la Entidad con anterioridad a la liquidación”

Con relación a la respuesta y los soportes adjuntados por la CVP para este caso, la entidad suministró copia del contrato, el acta de inicio y el acta de liquidación únicamente; documentos que ya habían sido entregados por la entidad, y revisados oportunamente por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, no se suministra en la respuesta información nueva.

En consecuencia, no existe copia de una notificación o convocatoria de la entidad para realizar la liquidación entre las partes, como lo ordena la ley, para que la labor de liquidación se realice en los 6 meses siguientes a la expiración del término de ejecución del contrato.

Se reitera que la liquidación del contrato 879-2021 se realizó tiempo después de lo establecido por la ley

Caso 4. Contrato de Interventoría CVP-CTO-832-2021

La cláusula 21 del contrato estableció las condiciones de liquidación del mismo, indicando que:

“El presente contrato sí requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012. Luego de surtido el proceso de liquidación se procederá al pago del diez por ciento (10 %) del valor del contrato”.



“Control fiscal de todos y para todos”

Con relación a la respuesta y los soportes adjuntados por la CVP para este caso, la entidad suministró copia del acta de inicio, acta de liquidación y aprobación de cinco pólizas de seguros, únicamente, documentos anteriormente revisados por la Contraloría de Bogotá; por lo cual, no se suministra en la respuesta información nueva.

En consecuencia no existe copia de una notificación o convocatoria de la entidad para realizar la liquidación entre las partes, como lo ordena la ley, para que la labor de liquidación se realice en los 6 meses siguientes a la expiración del término de ejecución del contrato.

Se reitera que la liquidación del contrato 832-2021 se realizó tiempo después de lo establecido por la ley

Caso 5 Contrato de obra 599/2021

El acta de terminación se suscribió el 28 de mayo de 2022 y la liquidación se realizó el 20 de diciembre de 2022, debido a que se debía tramitar los paz y salvos respectivos de los servicios públicos, sin embargo la Entidad estuvo presta a realizar la liquidación dentro del término de 2 años para realizar la liquidación.

Caso 6, contrato de obra 766

El acta de terminación se suscribió el 11 de abril de 2019 y el acta de liquidación está firmada con fecha 8 de julio de 2020, es decir se realizó dentro de los dos años.

En conclusión, y con fundamento en lo argumentos expuestos por la CVP, no se desvirtúa la observación comunicada; sin embargo, se reconoce que finalmente se realizó la liquidación de los contratos, por lo cual se retira la presunta incidencia disciplinaria, no

“Control fiscal de todos y para todos”

obstante, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.9 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de oportunidad en la expedición, modificación y aprobación de las garantías del Contrato de Consultoría 415 de 2021, Contrato de Interventoría 470 de 2021, Contrato de Interventoría 593 de 2021 y Contrato de Obra 879-2021.

Caso 1. Contrato de Consultoría 415 de 2021

El 25 de mayo de 2021 se suscribió el Contrato de Consultoría 415 de 2021, cuyo objeto era: *“Realizar los estudios y diseños para la construcción de 25 tramos viales (CIV) y de la zona verde comunal identificada con el RUPI 3640-83, ubicados en el barrio Caracolí de la localidad de Ciudad Bolívar en la ciudad de Bogotá D.C.; en conjunto con la armonización, ajuste, complementación y actualización de los estudios y diseños de la zona de recuperación paisajística y ambiental del barrio Caracolí, de conformidad con los estudios y diseños elaborados en el contrato de consultoría SDHT 469 de 2017, en el marco del convenio 613 de 2020 suscrito con la Secretaría Distrital del Hábitat”*. En la cláusula quince del contrato se pactó que la garantía de cumplimiento debería: *“Para cubrir cualquier hecho constitutivo de incumplimiento, el interventor deberá presentar la garantía de cumplimiento en original a la entidad dentro de los 3 días hábiles contados a partir de la firma del contrato y requerirá la aprobación de la entidad. Cuando el contrato se celebre en el SECOP II la entrega de la póliza es por medio de la plataforma”* (Subrayado fuera de texto).

El contrato fue celebrado a través de SECOP II, donde se evidencia que se expidió la póliza de seguro de cumplimiento por la Aseguradora Solidaria de Colombia mediante documento No. 980 47 994000017275 del 15 de junio de 2021 anexo 1, la

“Control fiscal de todos y para todos”

cual fue aprobada por la entidad en la misma plataforma el 29 de junio de 2021. Nótese que la garantía fue constituida por el consultor 25 días después de suscrito el contrato, lo cual va en contravía de lo pactado en la minuta.

Así mismo, se observa una falta de oportunidad de la CVP en la aprobación dado que en el caso del anexo 1, se realizó 14 días después. Esta situación es reiterativa, ya que en la modificación del contrato (suspensión y reinicio), el anexo 7 de la garantía de cumplimiento corresponde al 22 de marzo de 2022, sin embargo, la aprobación por parte de la CVP se realizó el 3 de mayo de 2022.

Caso 2. Contrato de interventoría 470 de 2021

El 11 de junio de 2021, se suscribió el Contrato de Interventoría 470 de 2021 cuyo objeto era: *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, financiera, social, STTMA y jurídica a la consultoría de los estudios y diseños para la construcción de 25 tramos viales (CIV) y de la zona verde comunal identificada con el RUPI 3640-83, ubicados en el barrio caracolí de la localidad de ciudad bolívar en la ciudad de Bogotá D.C.; en conjunto con la armonización, ajuste, complementación y actualización de los estudios y diseños de la zona de recuperación paisajística y ambiental del barrio caracolí, de conformidad con los estudios y diseños elaborados en el contrato de consultoría SDHT 469 de 2017, en el marco del convenio 613 de 2020 suscrito con la Secretaría Distrital del Hábitat”*. En la cláusula 18 del contrato, se estableció para el amparo de cumplimiento: *“Vigencia por el plazo de ejecución y ocho (8) meses más. En todo caso deberá estar vigente hasta la liquidación”* (Subrayado fuera de texto).

En el marco del contrato se expidió la póliza de seguro de cumplimiento por la Aseguradora Solidaria de Colombia mediante documento No. 980 74 9940000017564



“Control fiscal de todos y para todos”

del 16 de junio de 2021, cual fue aprobada por la entidad en SECOP II el 22 de junio de 2021.

El contrato terminó su plazo de ejecución el 30 de marzo de 2022 y fue liquidado el 5 de junio de 2023. En la plataforma SECOP II, se evidenció que, con ocasión del acta de recibo final del contrato, se modificó la garantía mediante anexo 8 del 24 de noviembre de 2022, aprobada por la CVP el 19 de diciembre de 2022. En este anexo, se evidenció que el amparo de cumplimiento finalizaba el 30 de noviembre de 2022.

Posteriormente, se expidió modificación de la garantía mediante anexo 11 del 5 de mayo de 2023 aprobada por la CVP el 19 de mayo de 2023, donde se observa que el amparo de cumplimiento finalizaba el 31 de mayo de 2023.

Frente a estos hechos, se evidenció la falta de oportunidad de la CVP en las aprobaciones de las garantías, así como un incumplimiento al contrato, en el sentido que el amparo de cumplimiento no estuvo vigente hasta el momento de la liquidación como lo estableció la minuta.

Caso 3. Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021

El 9 de septiembre de 2021 se suscribió el Contrato de Interventoría CVP-CO-593-2021, cuyo objeto era: *“Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica, ambiental y SST-MA para las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), localizados en las localidades de Usaquén y Suba (grupo 1) y Suba (grupo 2) en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso”*.

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

En la cláusula diecisiete del contrato numeral 17.1 se pactó que la garantía de cumplimiento debería: *“Para cubrir cualquier hecho constitutivo de incumplimiento, el contratista deberá presentar la garantía de cumplimiento en original a la entidad dentro de los tres (3) días hábiles siguientes contados a partir de la firma y requerirá la aprobación de la entidad (...). El contratista está obligado a restablecer el valor de la garantía cuando esta se vea reducida por razón de las reclamaciones que efectuar la entidad, así como, a ampliar las garantías en los eventos de adición y/o prórroga del contrato (...).”*

La CVP suscribió el acto administrativo de Suspensión No. 1, el cual fue firmado el 22 de abril del 2022, por el término de cinco (5) días calendario, contados a partir del 22 de abril de 2022y hasta el 26 de abril de 2022. En la cláusula SEGUNDA establece: *“La Interventoría deberá ampliar la vigencia de los amparos de la garantía única de conformidad con la presente modificación y notificará a la Caja de la Vivienda Popular al momento de su realización”*

En el marco de la presente suspensión, se expidió la garantía única de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales por la Suramericana póliza No. 3156357-5 del 11 de mayo de 2022, la cual fue aprobada por la entidad con fecha 11 de julio de 2022.

Igualmente, se expide el seguro de responsabilidad civil derivado de cumplimiento por Suramericana póliza número 0785751-1 del 13 de mayo de 2022.

Dentro del Texto y Aclaraciones Anexas de las dos (2) pólizas describe: *“Mediante el presente certificado y de acuerdo con las actas de suspensión de abril 22 2022 y reinicio de abril 27 2022 y prórroga 2 al contrato inicial se amplía la vigencia del mismo hasta 14/06/2022”*

“Control fiscal de todos y para todos”

De lo expuesto anteriormente, se evidencia que el acto de suspensión del contrato fue suscrito el 22 de abril del 2022 y la garantía única de seguro de cumplimiento fue expedida con fecha 11 de mayo de 2022 transcurridos trece (13) días hábiles y el seguro de responsabilidad civil fue expedida con fecha 13 de mayo de 2022 transcurridos quince (15) días hábiles, lo cual va en contravía de lo pactado en la minuta.

Caso 4. Contrato No. CVP-CTO-879-2021

En ejecución del contrato No. CVP-CTO-879-2021 se presentaron algunas novedades, como fueron, la solicitud de suspensión del contrato por el término de 15 días calendario y dos solicitudes adicionales de ampliación de dicha suspensión, por un lapso de 15 días cada una.

Dentro de las obligaciones generales del contratista, establecidas en la cláusula 9 del contrato, se acordó en el numeral 4.

“Mantener vigente las garantías exigidas por el tiempo pactado en el contrato y en los documentos del proceso, así como de las modificaciones que se presenten en la ejecución del mismo”

Y en el numeral 15 de la misma cláusula quedó pactado:

“Constituir y presentar ante la Caja de la Vivienda Popular las garantías contractuales dentro del término previsto en los estudios previos y anexo técnico, cumpliendo con las condiciones allí descritas”

No obstante, se evidencia que las modificaciones contractuales fueron realizadas extemporáneamente por parte del contratista, como se muestra a continuación.

“Control fiscal de todos y para todos”

- Suspensión contrato

La suspensión del contrato fue por quince días desde el 1 de junio de 2022 hasta el 15 de junio de 2022. La fecha de ampliación de la póliza de seguros fue 19/07/2022, es decir, 48 días después de la novedad.

- Ampliación de la suspensión

La ampliación de la suspensión fue por quince días desde el 16 de junio de 2022 hasta el 30 de junio de 2022. No se encontró en el expediente y tampoco fue suministrada por la CVP ampliación de la póliza de seguros relacionada con esta ampliación de la suspensión del contrato.

- Prórroga de ampliación de la suspensión

La prórroga de la ampliación de la suspensión fue también por 15 días desde el 1 de julio de 2022 hasta el 15 de julio de 2022. La fecha de ampliación de la póliza de seguros fue el 26/07/2022, que corresponden a 25 días de retardo.

Con relación al amparo por estabilidad y calidad de las obras ejecutadas y entregadas a satisfacción, se debe indicar que el acta de entrega y recibo de las obras fue suscrita por las partes intervinientes en el contrato el día 30/11/2022; sin embargo, la fecha de ampliación de la cobertura es del 24/01/2023, es decir, 55 días después. Al respecto, el contrato suscrito en su cláusula 18. Garantías, establece:

“Control fiscal de todos y para todos”

Cuadro No. 34. Amparo de Estabilidad y Calidad de las obras solicitado en el marco del Contrato 879 de 2021

Amparo	Vigencia
Estabilidad y calidad de las obras	<p>Rehabilitación y reconstrucción: 5 años contados a partir de la fecha de suscripción del acta de recibo definitivo a satisfacción de las obras por parte de la entidad.</p> <p>Mantenimiento: 3 años contados a partir de la fecha de suscripción del acta de recibo definitivo a satisfacción de las obras por parte de la entidad.</p> <p>Acciones de movilidad: 6 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de recibo definitivo a satisfacción de las obras por parte de la entidad</p>

Fuente: Minuta contrato No. CVP-CTO-879-2021.

Como se puede observar la ampliación de las coberturas del amparo de estabilidad y calidad de obra debió hacerse próximo a la fecha de realización del acta de entrega y recibo de las obras, debido a que estaba establecido contractualmente que la vigencia de este amparo iniciaba desde la suscripción del acta.

Lo anterior se origina por falta de control y seguimiento de la interventoría y la supervisión del contrato para realizar una oportuna ampliación de las coberturas y cumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el contrato de obra y reglamentadas en la ley.

“Control fiscal de todos y para todos”

En el instructivo de Supervisión e Interventoría, versión 1, en el numeral 4.3 *“¿QUÉ ACTIVIDADES SE EJECUTAN POR PARTE DEL SUPERVISOR O INTERVENTOR DURANTE LA ETAPA CONTRACTUAL?”*, se establece que las principales actividades de la supervisión, en la etapa contractual son: *“7. Controlar la vigencia de las garantías, cuando éstas se hayan requerido para amparar los riesgos contractuales y solicitar su modificación cuando sea necesario”*. De igual forma, en el Manual de Contratación y Supervisión, versión 9, se establece en el numeral 5.3.2.1 *“La aprobación de la garantía única (si se solicitó) estará en cabeza de la Dirección de Gestión Corporativa y CID”*

Este incumplimiento del contrato puede generar que, ante un evento de reclamación, las garantías se encuentren vencidas y no sea aceptada la reclamación. Lo anterior, incumple los literales b), c), d), e) y f) del artículo segundo de la Ley 87 de 1983, minuta contractual, manual de supervisión de la entidad, instructivo de supervisión e interventoría, así como el artículo 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. Lo señalado puede estar incurso en las causales disciplinables establecidas en Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

En razón del análisis efectuado a la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, la entidad argumenta que:

Caso 1. Contrato de Consultoría 415 de 2021

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe

“Control fiscal de todos y para todos”

preliminar anexando quince (15) soportes documentales y solicitando el retiro de la observación.

La respuesta indicó que, para dar inicio al contrato, se debía cumplir con el lleno de los requisitos de perfeccionamiento de conformidad con lo establecido en los estudios previos y pliegos de condiciones. Sin embargo, este Órgano de Control, está objetando el cumplimiento de las obligaciones del contrato, en este caso, se solicitaba que la garantía de cumplimiento debía ser presentada por el contratista dentro de los tres (3) días hábiles contados a partir de la suscripción del contrato, sin embargo, se incumplió dado que se presentó 25 días después de suscrito el contrato.

Adicional a lo anterior, la entidad argumentó que: *“(...) que el auditor tenga en cuenta que sí se ha actuado en su labor de supervisión, realizando los requerimientos debidos, y que al margen de que pudieran haberse presentado mayores términos en la constitución y posterior aprobación del trámite del aseguramiento en virtud de las modificaciones realizadas, no ha existido para estos proyectos en ningún momento una desprotección de la Entidad frente a los contratos asegurados porque los mismos siempre han estado cobijados ininterrumpidamente desde la constitución de sus pólizas.”* Sin embargo, revisados los archivos adjuntos corresponden a las garantías suscritas con sus respectivas aprobaciones, no se evidencia ningún requerimiento por parte de la supervisión frente a la constitución y/o modificación de las garantías.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

Caso 2. Contrato de Interventoría 2021

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar anexando quince (15) soportes documentales y solicitando el retiro de la observación.

Dentro de los argumentos de la entidad, se encuentra que: *“(...) es importante para esta entidad, que el auditor tenga en cuenta que sí se ha actuado en su labor de supervisión, realizando los requerimientos debidos, y que al margen de que pudieran haberse presentado mayores términos en la constitución y posterior aprobación del trámite del aseguramiento en virtud de las modificaciones realizadas, no ha existido para estos proyectos en ningún momento una desprotección de la Entidad frente a los contratos asegurados porque los mismos siempre han estado cobijados ininterrumpidamente desde la constitución de sus pólizas.”* (Subrayado fuera de texto).

En este caso, se difiere de lo expresado por la entidad, dado que se evidenció que el amparo de cumplimiento debía estar vigente hasta el momento de la liquidación, sin embargo, el anexo 11 del 5 de mayo de 2023 aprobada por la CVP el 19 de mayo de 2023, indica que el amparo de cumplimiento finalizó el 31 de mayo de 2023, no obstante, el contrato fue liquidado el 5 de junio de 2023.

Aunado a lo anterior, revisados los archivos adjuntos corresponden a las garantías suscritas con sus respectivas aprobaciones, no se evidencia ningún requerimiento por parte de la supervisión frente a la constitución y/o modificación de las garantías.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.



“Control fiscal de todos y para todos”

Caso 3. Contrato de Interventoría No. CVP-CO-593-2021:

Las cláusulas de un contrato son disposiciones o términos específicos que se incluyen en un acuerdo legalmente vinculante entre dos o más partes. Estas cláusulas fundamentan los derechos, obligaciones y responsabilidades de cada parte en relación con el objeto del contrato y cualquier otra cuestión relevante.

El equipo auditor considera que las cláusulas estipuladas en un contrato estatal son de obligatorio cumplimiento para las partes; por lo que al haberse establecido en la cláusula 17.1 que: *“el contratista deberá presentar la garantía de cumplimiento en original a la entidad dentro de los tres (3) días hábiles siguientes contados a partir de la firma”*. También se estableció que. *“a ampliar las garantías en los eventos de adición y/o prórroga del contrato”*

Por lo cual la CVP en los argumentos presentados dentro de su respuesta, no desvirtúa el hecho irregular comunicado a través del informe preliminar, como tampoco aporta los soportes pertinentes.

Caso 4. Contrato No. CVP-CTO-879-2021

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar anexando quince (15) soportes documentales y solicitando el retiro de la observación.

No obstante lo manifestado por la entidad en su comunicación de respuesta y citado en los anteriores casos de este hallazgo, una vez revisados los soportes, no se evidencia ningún requerimiento por parte de la supervisión frente a la constitución y/o modificación de las garantías, adicionalmente se reitera que la actualización

www.contraloriabogota.gov.co
Carrera 32 A N° 26 A – 10
Código Postal 111321
PBX: 3358888

“Control fiscal de todos y para todos”

constitución de la póliza fue tardía en especial las de estabilidad y calidad de las obras, requeridas prioritariamente por la terminación de las obras de construcción, este amparo fue ampliado con posterioridad a la firma del acta de entrega y recibo de las obras. La obligación de la constitución y/o ampliación de este amparo estaba claramente establecido en la cláusula 18 del contrato de obra.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

3.2.1.10 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por NO liquidación de los contratos Nos. 421-2021, 592-2021, 833-2021, 908-2021, 891-2021 y 922-2021

Mediante oficio No. 202311200147801 del 30 de agosto de 2023, la CVP suministró un archivo en Excel con la contratación suscrita durante los vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021 relacionada con estudios, diseños y construcciones de tramos viales ejecutados por la CVP, en el archivo entregado se evidencia en las casillas fecha de terminación, y fecha de liquidación, que los siguientes contratos no habían sido liquidados, sobrepasando los términos legales establecidos para tal actividad.

Cuadro No. 35. Contratos Terminados y NO Liquidados por la CVP

Valores en pesos

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
421-2021	2/6/2021	Realizar la Interventoría técnica, administrativa, jurídica, social, ambiental y SSTMA al contrato de obra cuyo objeto es "Realizar las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la vivienda popular y la Secretaría Distrital del Hábitat en el territorio Alto	2.049.200.469	30/9/2022	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		Fucha de la localidad de San Cristóbal de conformidad con el concepto y diagnóstico técnico emitido en el contrato de consultoría SDHT, en el marco del convenio interadministrativo			
592-2021		Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica,	819.717.220	1/7/2023	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		<p>ambiental y SST-MA para las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), localizados en las localidades de Usaquén y Suba (Grupo 1) y Suba (Grupo 2) en la ciudad de Bogotá D.C.,</p>			

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso			
833-2021	12/11/2021	Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica, ambiental y SSTMA para las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la	778.779.019	15/8/2022	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		construcción de los tramos viales (códigos de identificación vial - CIV), localizados en las localidades Rafael Uribe Uribe, (Grupo 1) San Cristóbal y Santa Fe (Grupo 2), en la ciudad de Bogotá D.C. de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico			

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		y demás documentos del proceso” Grupo 1			
908-2021	2/12/2021	Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica, ambiental y SG-SST a las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación	791.723.363	29/8/2022	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		vial - CIV), localizados en las localidades de Usme (Grupo 1) y Usme, de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso.			
922-2022	10/12/2021	Realizar la interventoría técnica y administrativa, social, jurídica, ambiental y SG-SST a las obras de	941.985.314	14/12/2022	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		intervención física a escala barrial, consistentes en la construcción de los tramos viales (código de identificación vial -CIV), localizados en las localidades de Usme (Grupo III) en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con el pliego de condiciones,			

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		anexo técnico y demás documentos del proceso.			
891-2021	26/11/2021	Realizar la interventoría técnica, administrativa, social, jurídica, ambiental y SG-SST a las obras de intervención física a escala barrial consistentes en la construcción de los tramos viales (códigos de identificación)	888.624.122	28/12/2022	Por liquidar

“Control fiscal de todos y para todos”

No. del Contrato	Fecha de suscripción	Objeto	Valor Contrato	Fecha de Terminación	Estado de la liquidación
		vial - CIV), localizados en las localidades Ciudad Bolívar y Bosa (Grupo 3), en la ciudad de Bogotá D.C., de conformidad con los pliegos de condiciones, anexo técnico y demás documentos del proceso			

Fuente: Comunicación No. 202311200147801 del 30 de agosto de 2023

El artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 establece claramente los plazos para la liquidación de los contratos: *“La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del*



“Control fiscal de todos y para todos”

que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.

En aquellos casos en que el contratista no se presente a la liquidación previa notificación o convocatoria que le haga la entidad, o las partes no lleguen a un acuerdo sobre su contenido, la entidad tendrá la facultad de liquidar en forma unilateral dentro de los dos (2) meses siguientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 136 del C. C. A.”

Es responsabilidad de la Entidad adelantar la liquidación de común acuerdo o notificar al contratista para que se presente a la liquidación, de manera que el contrato pueda ser liquidado en el plazo previsto en el pliego de condiciones, el acordado por las partes, o los cuatro meses señalados en la Ley según corresponda.

El trámite de liquidación que se realice por fuera de los términos legales para efectuarla por mutuo acuerdo o unilateralmente es ilegal por falta de competencia de la Entidad Estatal para realizarla

El no elaborar y suscribir el acta de liquidación es una conducta irregular, de los supervisores de los contratos, que implica una indefinición sobre el balance económico del mismo, función a cargo de estos servidores.

Estas situaciones surgen por la falta de control y oportunidad de las acciones por parte de los supervisores de los contratos de la CVP.

“Control fiscal de todos y para todos”

Como consecuencia de este tipo de observación, se encuentran posibles reconocimientos y pagos de mayores cantidades de recursos de los presupuestados por la adquisición de servicios. Caducidad de la acción contractual.

Lo anterior, evidencia la transgresión a lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, en los artículos 4 *“De los derechos y deberes de las entidades estatales”*, 25 *“Del Principio de Economía”* y 26 *“Del Principio de Responsabilidad”* establecidos en la Ley 80 de octubre 28 de 1993 y sus modificaciones. Numeral 5.3.3.3.1. Liquidación por mutuo acuerdo del Manual de Contratación y Supervisión, versión 9 de la Caja de la Vivienda Popular y lo establecido en los artículos 2) y 3) de la Ley 87 de 1993. Las anteriores conductas, pueden estar inmersas en causales disciplinarias establecidas en la Ley 1952 de 2019.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Adelantado el análisis a la respuesta remitida por la CVP al informe preliminar mediante oficio No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023, para la cual no se adjuntaron anexos y en la que la CVP manifestó:

“A la fecha, no se cuenta con el acta de liquidación de los contratos de interventoría 833-2021 y 908-2021, teniendo en cuenta que la supervisión se encuentra actualmente adelantando toda la documentación necesaria para iniciar este proceso atendiendo al procedimiento establecido por la entidad, y atendiendo a que a la fecha los contratos de obra 866-2021 y 876-2021 sobre los cuales se ejerce control y vigilancia a través de estas interventorías no se han liquidado”

“Control fiscal de todos y para todos”

La CVP cita la sentencia de radicado número 2253 de 2016 del Consejo de estado en la que se establecen los diferentes modalidades de liquidación de los contratos estatales.

Adicionalmente señala que el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007 establece los plazos para realizar la liquidación de los contratos estatales y subraya que:

“sí vencido el plazo establecido no se ha realizado la liquidación, la misma podrá ser realizada en cualquier tiempo dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término a que se refieren los incisos anteriores, de mutuo acuerdo o unilateralmente, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 136 del C.C.A.”

A continuación, señala que la Secretaría Jurídica Distrital en concepto 220186765 de 2018 señaló que:

“En conclusión, si para la liquidación del contrato las partes no acordaron los plazos para el efecto, el término máximo para que la entidad estatal pueda proceder a liquidarlo en ejercicio de las funciones atribuidas por la ley, es de 2 años y 6 meses siguiente al vencimiento del término de ejecución, es decir, las partes cuentan con 30 meses para extinguir sea de manera bilateral, unilateral o judicial el negocio jurídico”.

El Consejo de Estado establece la existencia de un consenso jurisprudencial acerca del principio de legalidad y de la competencia temporal para liquidar los contratos estatales y expresa lo siguiente:

“La liquidación bilateral o unilateral solo puede realizarse dentro del plazo máximo de dos 2 años previstos para la interposición del medio de control de controversias contractuales; término que deberá contarse a partir de la expiración de los plazos iniciales para la liquidación bilateral o unilateral del contrato”



“Control fiscal de todos y para todos”

La entidad indica que tiene el deber de efectuar la liquidación bilateral y/o unilateral del contrato dentro de los términos previstos por la ley y la jurisprudencia, es decir, y para el presente caso, la Caja de la Vivienda Popular todavía se encuentra dentro del término de 2 años para realizar la liquidación de los mencionados contratos, plazo que a la fecha se encuentra vigente.

Contrato de Interventoría 421-2021: el acta de liquidación se encuentra en trámite de firmas y publicación por la dirección de gestión corporativa

Contrato Interventoría 592-2021. A la fecha el contrato de obra no ha sido liquidado, se cuenta con acta de terminación con pendientes, los cuales están siendo subsanados por el contratista de obra.

Contrato de interventoría 922-2021. Para la fecha del informe de auditoría, este contrato ya se encuentra liquidado. Es de reiterar que la liquidación se efectuó dentro de los términos previstos por la ley. La caja de la vivienda popular se encontraba dentro del término de 2 años para realizar la liquidación del mencionado contrato

Contrato Interventoría 891-2021. La Caja de la Vivienda Popular se encuentra dentro de los términos previstos por la ley y la jurisprudencia, para realizar la liquidación del mencionado contrato

Al respecto de las afirmaciones presentadas por la entidad, se debe indicar inicialmente que no fueron adjuntados soportes a la respuesta que permitieran realizar las verificaciones respectivas, esto con relación a verificar la inasistencia de los contratistas a las actividades de liquidación, previa notificación o convocatoria realizada por la entidad.

“Control fiscal de todos y para todos”

En segundo término, se realizó una verificación en la página de SECOP, de los contratos que hacen parte de esta observación y en ella se estableció, que para todos estos contratos existe una cláusula de liquidación en la que se especifica:

“El presente contrato sí requiere liquidación. Por tanto, se deberá tener en cuenta lo establecido en el artículo 60 de la Ley 80 de 1993 modificado por el artículo 217 del Decreto Ley 019 de 2012.

Luego de surtido el proceso de liquidación se procederá al pago del diez por ciento (10 %) del valor del contrato”.

Dado que la cláusula de liquidación de estos contratos no especifica un tiempo para su liquidación, y la norma citada (artículo 60 de la Ley 80 de 1993) se refiere es a la ocurrencia y contenido de la liquidación, la entidad tendría los 6 meses siguientes a la terminación del contrato para realizar la liquidación del contrato y de paso evitar una demora al contratista, el cual está supeditado a obtener el pago del último 10% del valor del contrato al momento de realizar la liquidación.

En resumen, no se aporta material probatorio que evidencie la renuencia de los contratistas a realizar las liquidaciones de estos contratos, por lo que se entendería que la CVP no ha procedido a realizar estas labores en los tiempos establecidos por la ley, causando demoras a los contratistas para el pago final de los dineros adeudados.

Por lo anterior, los argumentos expuestos por la entidad no desvirtúan los hechos, por lo tanto, se ratifica la observación a título de hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento.

“Control fiscal de todos y para todos”

3.2.1.11 Observación desvirtuada por ineffectividad de la acción 2 propuesta para corregir el numeral “3.2.2.3.2 Hallazgo administrativo y fiscal por \$19.670.886 con presunta incidencia disciplinaria por reconocer en el acta de liquidación un mayor valor ejecutado en el contrato de interventoría 898 de 2020”.

Análisis de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

La CVP mediante comunicación No. 202311200248861 del 13 de diciembre de 2023 con radicado 1-2023-29918 del 14 de diciembre de 2023, dio respuesta al informe preliminar sin anexar soportes documentales y solicitando el retiro de la observación.

La entidad argumentó en su misiva: *“Al realizar un análisis de las causas que dieron origen al hallazgo encontró dos causas raíz: a) Falta de verificación de los informes de supervisión antes de realizar el balance financiero y el acta de liquidación del contrato b) Falta de claridad frente al hallazgo señalado por el ente de control”*. En sincronía con lo anterior, formuló dos acciones: Acción 1. *“Elaborar una herramienta que permita evidenciar la revisión y verificación de los informes de supervisión” con el fin de eliminar la posibilidad de “(...) falta de verificación de los informes de supervisión antes de realizar el balance financiero y el acta de liquidación del contrato”* y Acción 2. *“Cursar comunicación a la Contraloría de Bogotá con los argumentos respecto de la inviabilidad del cobro del valor registrado en el hallazgo” con el fin de dar claridad frente al hallazgo señalado por el ente de control.”*

Se aceptan los argumentos de la entidad, dado que se identificaron dos (2) causas para el hallazgo, las cuales se plasmaron en 2 acciones. Para la acción 1, se evidencia la relación de esta con la causa identificada por la Contraloría de Bogotá en el hallazgo, por lo tanto, analizados los considerandos expuestos por la entidad, se aceptan y se retira la observación de este informe.

“Control fiscal de todos y para todos”

4 OTROS RESULTADOS

4.1 BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Beneficio cuantificable de control fiscal por recuperación de los recursos del anticipo del contrato de obra 876 de 2021 por \$1.189.938.703

En la Auditoría de Regularidad de la vigencia 2022, PAD 2023, fue incluido como insumo de auditoría el Contrato de Obra 876 de 2021 para dar respuesta al Derecho de Petición DPC 1730-22. Se encontró que el plazo contractual había finalizado el 13 de agosto de 2022, y que las obras no se habían ejecutado para todos los segmentos viales contratados, sin embargo, se entregó un valor del anticipo por valor de \$1.817.772.161, de los cuales, en el momento de la auditoría, se habían amortizado \$504.162.418, soportados en 3 actas parciales, y retenido recursos al contratista para el pago final por valor de \$123.671.040.

Por lo anterior, se configuró un hallazgo administrativo y fiscal por \$1.189.938.703 con presunta incidencia disciplinaria por la no recuperación de los recursos del anticipo.

La entidad planteó en su plan de mejoramiento, la acción 1. *“Dar trámite de pago al acta parcial de obra No. 04, correspondiente al periodo del 01 de abril al 13 de agosto de 2022, con el propósito de amortizar el 72,26% faltante del anticipo.”*

Como soportes al cumplimiento de la acción, la CVP suscribió acta de recibo parcial de obra 4, por valor de \$1.481.587.974 con amortización del anticipo de \$1.313.609.743 y adjunto los siguientes soportes al acta parcial 4:



“Control fiscal de todos y para todos”

Certificación de cumplimiento y recibo a satisfacción y autorización de pago del 25 de agosto de 2023 suscrita por la Directora de Mejoramiento de Barrios, indicando que el valor amortizado corresponde a \$1.313.609.743 y el valor a pagar corresponde a \$167.978.231.

Resolución 758 del 25 de agosto de 2023 por la cual se reconoce y ordena un pago de un pasivo exigible y se aclara en el artículo tercero, que se descuenta del valor total, la suma de \$1.313.609.743 por concepto de saldo por amortizar del anticipo.

Orden de pago 6279 del 4 de septiembre de 2023 por valor \$167.978.231, la cual detalla que se cancela el pasivo exigible según resolución 758 de 2023.

Por lo anterior, debido a las gestiones fiscales de la CB se logró recuperar la suma del anticipo que estaba pendiente por legalizar por valor de \$1.189.938.703.

“Control fiscal de todos y para todos”

5 CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORÍA

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	21	N.A.	Control Fiscal Interno 3.1.1.1 3.1.1.1.2 Gasto Público - Gestión Contractual 3.2.1.1.1 3.2.1.1.2 3.2.1.1.3 3.2.1.3.1 3.2.1.3.2 3.2.1.3.3 3.2.1.5.1.1 3.2.1.5.1.2 3.2.1.5.1.3 3.2.1.5.2 3.2.1.5.3.1 3.2.1.5.3.2 3.2.1.6.1 3.2.1.7.1 3.2.1.7.2 3.2.1.7.3 3.2.1.8 3.2.1.9 3.2.1.10
2. Disciplinarios	17	N.A.	Gasto Público - Gestión Contractual 3.2.1.1.1 3.2.1.1.2

“Control fiscal de todos y para todos”

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
			3.2.1.1.3 3.2.1.3.1 3.2.1.3.2 3.2.1.5.1.1 3.2.1.5.1.2 3.2.1.5.1.3 3.2.1.5.2 3.2.1.5.3.1 3.2.1.5.3.2 3.2.1.6.1 3.2.1.7.1 3.2.1.7.2 3.2.1.7.3 3.2.1.9 3.2.1.10
3. Penales	0	N.A.	
4. Fiscales	2	\$218.684.693	3.2.1.1.2
		\$37.524.632	3.2.1.5.1.3
		\$256.209.325	

N.A.: No aplica.