



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

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACIÓN DISTRITAL**

**Vigencias 2008 y 2009.**

**Cartagena de indias D.T. y C.**

**Diciembre de 2010**

*Pie de la Popa, Calle 30 N°18a 2-26 Tels.: 6560977-6560969*  
*contraloriadecartagena.gov.com*

**A LA VANGUARDIA DEL CONTROL FISCAL PARTICIPATIVO**



**Contraloría Distrital**  
de Cartagena de Indias

**AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL**  
**MODALIDAD REGULAR**

**DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACIÓN DISTRITAL**  
**Vigencias 2008 y 2009**

Contralor Distrital de Cartagena: **HERNÁNDO DARÍO SIERRA PORTO**

Directora Técnica de Auditoría Fiscal: **VERENA LUCIA GUERRERO BETTIN**

Responsable de la Entidad: **RAMIRO DIAZ POSADA**

Coordinador del Sector: **WILLIAM RODRIGUEZ GARCIA**

Equipo de Auditoría: **ESTEBAN BENITO-REVOLLO AMADOR (Líder)**  
**HADER QUIÑONEZ GONZALEZ**

## TABLA DE CONTENIDO

	<b>Página</b>
1. Hechos relevantes en el período Auditado	5
2. Dictamen integral	6
3. Resultados de la Auditoría	16
3.1. Evaluación de la Gestión	16
3.1.1. Evaluación de la Gestión Misional	16
3.1.1.1. Adecuación Misional	16
3.1.1.2. Cumplimiento metas Plan de Desarrollo y/o plan de acción	19
3.1.1.3. Evaluación de Indicadores de Gestión	26
3.1.1.4. Calificación de la Gestión Misional	27
3.1.2. Evaluación de la Gestión Contractual	27
3.1.2.1. Cumplimiento de las obligaciones con el SICE	28
3.1.2.2. Cumplimiento de los principios y procedimientos en la contratación	28
3.1.2.3. Cumplimiento de la ejecución contractual	28
3.1.2.4. Liquidación de contratos	28
3.1.2.5. Labores de interventoría y supervisión	29
3.1.2.6. Calificación de la Gestión Contractual	29
3.1.3. Evaluación de la Gestión Presupuestal y Financiera	29
3.1.3.1. Programación y aprobación	30
3.1.3.2. Cumplimiento normativo	30

3.1.3.3. Cumplimiento de la ejecución de Ingresos y Gastos	30
3.1.3.4. Cumplimiento de la ejecución de gastos	30
3.1.3.5. Calidad en los registros y la Información presupuestal	30
3.1.3.6. Calificación de la Gestión Presupuestal y Financiera	31
3.1.4. Evaluación de la Gestión del Talento Humano	31
3.1.4.1. Cumplimiento normativo	32
3.1.4.2. Gestión para desarrollar las competencias del talento humano	32
3.1.4.3. Contratación de prestación de servicios personales	32
3.1.4.4. Calificación de la Gestión del Talento Humano	32
3.1.5 Cumplimiento del Plan de mejoramiento	33
3.1.6 Evaluación del Sistema de Control Interno	36
3.1.7 Calificación consolidada de la Gestión y los resultados	39
4. Líneas de Auditoría	40
4.1. Contratación	40
4.2. Presupuestal, contable y financiera	50
4.3. Análisis de la información reportada en la cuenta fiscal	57
4.4. Aplicación del SICE e Implementación y avance de MECI y SGC	57
4.5. Componente ambiental	65
4.6. Quejas y Denuncias.	66
5. Dictamen Estados Financieros	66
6. Anexos	69



6.1. Estados contables	66
6.2. Matriz de hallazgos	70

## 1. HECHOS RELEVANTES EN EL PERÍODO AUDITADO.

EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACIÓN DISTRITAL, es un organismo que tiene como objeto programar, proyectar, diseñar, efectuar estudios de riegos, recaudar contribuciones por valorización, y efectuar interventorias de las obras publicas o de desarrollo urbano que se adelanten por el sistema de Valorización y se ejecuten a través de contratistas, o por intermedio de la secretaria de Infraestructura

Los archivos de la entidad no se encuentran ajustados de conformidad con las normas vigentes de manejo documental y custodia de la información estatal, lo que no garantiza la conservación de la memoria del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, presentando deficiencias muy profundas en el manejo y administración de la documentación.

El Departamento Administrativo de Valorización Distrital, dentro del programa “Construir una Ciudad para soñar”, establecido en el plan de Desarrollo “Por una Sola Cartagena 2008 - 2011”, el Objetivo Estratégico No.5 (construir una ciudad para soñar), con su estrategia 1, “Ciudad a Escala Humana”, le fue asignado dentro del Programa de Infraestructura vial y urbana para la gente, la Construcción y Mejoramiento de la vía a Barú, Construcción vía ruta 90, construcción transversal 54, y el estudio con su respectivo diseño del plan maestro de drenajes pluviales de la ciudad; la auditoria observó que solo se dio cumplimiento en un 60 % de este programa, el cual corresponde al Plan de Acción de la vigencia auditada.

Se constató que en el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, punto de control del nivel central, se da una apropiación al Presupuesto de Inversión por valor de \$6.708.319.268,00, y una apropiación de Gastos de Funcionamiento por valor de \$1.348.153.778,00 mediante el Decreto No.1483 de 28 diciembre 2007, en donde se Liquida el Presupuesto de Inversión del Distrito de Cartagena de Indias para la vigencia fiscal de 2008; se dio un Presupuesto Inicial de \$ 8.056.473.046,00, manifestándose modificaciones por valor de \$758.528.004,00, arrojando un Presupuesto Total de \$8.815.001.819,00 teniendo como fuente de financiación, Ingresos Corriente de Libre Destinación proveniente de Reintegro – Contribución – Valorización.



Cartagena de Indias, D.T. y C, Diciembre de 2010

Doctor  
**GERMÁN FONSECA CASTILLO**  
Director  
Departamento Administrativo de Valorización Distrital  
E. S. D.

Cordial saludo.

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias con fundamento en las facultades otorgadas por los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y en desarrollo de su función constitucional y legal, en cumplimiento de su Plan General de Auditoría, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular en la vigencias fiscales 2008 y 2009, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE VALORIZACION DISTRITAL a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su Gestión, el grado de cumplimiento de las metas y objetivos propuestos así como la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y actividades programadas en el Plan de Acción en desarrollo de la política del Distrito, el cumplimiento del Plan de Mejoramiento y la evaluación del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por el punto de control y analizada por la Contraloría Distrital de Cartagena; la responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la Entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno.

El Representante legal del Departamento Administrativo de Valorización Distrital en su momento, rindió la cuenta anual consolidada correspondiente a las vigencias fiscales 2008 y 2009, dentro de los plazos, de acuerdo con lo previsto en la Resoluciones 5544 y la Reglamentaria No. 017 de enero del 2009.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas (NAGC), compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría (NIAS), y con políticas y procedimientos de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral prescritos por la Contraloría

7

General de la República, consecuentes con las de general aceptación, por lo tanto requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo, de manera que el examen proporcionó una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el Informe Integral.

La Auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables consolidados y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del sistema de control interno y el cumplimiento del plan de mejoramiento; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Dirección Técnica de Auditoría Fiscal de la Contraloría Distrital de Cartagena.

### **ALCANCE DE LA AUDITORÍA**

La auditoría a que se refiere el presente informe tuvo el siguiente alcance, y se examinaron las siguientes líneas de auditoría:

- Seguimiento al Plan de Mejoramiento
- Análisis de la Rendición de la Cuenta.
- Análisis de la información Presupuestal y Financiera
- Evaluación del Control Interno MECI y SGC.
- Evaluación de la ejecución de ingresos, gastos de funcionamiento e inversión
- Análisis y evaluación de la contratación.
- Análisis y evaluación de la Gestión y Resultado del Departamento Administrativo de Valorización Distrital
- Análisis del componente Ambiental
- Denuncias y Quejas.

En la vigencia de 2008, se examinaron diecinueve (19) contratos por un valor total de doscientos un millón cien mil pesos \$201´100.000, de un universo de cincuenta y nueve (59) contratos por un valor de Quinientos Ochenta y Cinco Millones, Trescientos Sesenta y Tres Mil Novecientos Treinta y Dos pesos (\$585´363.932), correspondientes al 32% del universo.

Para la vigencia del 2008 fue apropiado un presupuesto definitivo de Gastos de Funcionamiento e Inversión, por la suma de \$8.815.001.049, cuya



ejecución total fue de \$2.592.483.781, correspondiente a un 29% de la apropiación definitiva.

En la vigencia de 2009, se examinaron sesenta y seis (66) contratos por un valor total de setecientos seis millones novecientos setenta y cuatro mil quinientos noventa y nueve pesos (\$706'974.599), de un universo de noventa (90) contratos por un valor de mil novecientos dos millones cuatrocientos noventa y tres mil novecientos trece pesos (\$1'902.493.913), correspondiente al 73% del universo.

Para la vigencia del 2009 al Departamento Administrativo de Valorización Distrital le fue apropiado un presupuesto definitivo de Gastos de Funcionamiento e Inversión por valor de \$68.865.057.450, cuya ejecución total de \$2.527.099.781, corresponde a un 4% de total presupuestado.

## **LIMITACIONES**

En el desarrollo del trabajo de auditoría, se presentaron algunas limitaciones que afectaron el alcance de nuestra auditoría, tales como:

- El retardo en la entrega de la información solicitada al punto de control.

Durante el desarrollo del proceso auditor se presentó demora en la entrega de algunos contratos solicitados; según explicaciones del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, esto se debió a que la Oficina Jurídica del Distrito está en proceso de organización de toda la contratación, lo anterior hace suponer que en la entidad se presenta la misma situación, toda vez que no existen copias de la contratación ejecutada.

Las observaciones encontradas en ambas vigencias fueron comunicadas al punto de control; algunas de las respuestas entregadas a la comisión fueron incorporadas al informe, claro está, lo que se encontró debidamente soportado.

### **2.1 Concepto sobre la Gestión y los resultados y principios que rigen la gestión fiscal**

La Contraloría Distrital de Cartagena de Indias, como resultado de la Auditoría adelantada y en el ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal, con fundamento en la evaluación de los principios de eficiencia, economía, eficacia, equidad y la valoración de los costos ambientales, conceptúa que la Gestión en las áreas, procesos o actividades auditadas en la vigencia 2008-2009, es desfavorable, con una calificación de 52 y 53 puntos para las

9

vigencias auditadas respectivamente, resultante de ponderar los aspectos que se relacionan a continuación:

### **Gestión Misional**

La valoración a la Gestión Misional del Departamento Administrativo de Valorización Distrital por parte del equipo auditor, se efectuó con base en los resultados obtenidos y al grado de cumplimiento de su plan de acción, acorde con el Plan de Desarrollo “Por una sola Cartagena”, **El Objetivo Estratégico No.5 (construir una ciudad para soñar)**, con su **estrategia 1** Ciudad a Escala Humana, con una serie de **Programas**, delimitándolo a lo que compete al Departamento de Administrativo de Valorización Distrital en lo concerniente a los **Programas de Infraestructura vial y urbana para la gente**. Para calificar la gestión misional se tuvieron en cuenta la coherencia de los programas con el plan de desarrollo Distrital, el plan de acción, el cumplimiento de las metas y el comportamiento de los indicadores utilizados para la evaluación de las mismas, por lo anterior, la calificación de la gestión misional fue 68 puntos para la vigencia 2008 y de 53 para la vigencia 2009, lo que coloca una alerta en la gestión misional de la vigencia 2009, y creando la necesidad de establecer mecanismos y acciones, conducentes a la mejora de la gestión misional de la entidad. Para la vigencia 2009, las metas están relacionadas con la construcción y mejoramiento de la Vía a Barú, Construcción vía ruta 90, construcción de la Transversal 54 y el Estudio con sus respectivos Diseños del plan maestro de drenajes pluviales de la Ciudad.

**Gestión contractual:** De conformidad con la calificación obtenida por cada uno de los criterios que conforman el proceso contractual, y multiplicando por el factor de ponderación que indica la Guía de Auditoría, Audite 3.0, se obtuvo para la vigencia 2008 un puntaje total de 46 puntos, y para la vigencia 2009 un puntaje de 51, calificación que se considera insatisfactoria. Esta calificación obedece al mal manejo dado por el DAVD, en relación con la ejecución del contrato de concesión para la construcción de la vía a Barú, de la que podemos resaltar las siguientes observaciones:

- Ineficiente supervisión por parte de Valorización Distrital al contrato de concesión para la construcción de la vía a Barú.
- LA AUSENCIA DE LOS CONTROLES Y APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE MULTAS: Las multas del 0.2% contempladas en el contrato de concesión para la construcción de la Vía a Barú, no representan para el Concedente ninguna garantía que permita asegurar el cumplimiento del contrato en el tiempo establecido.

- No se ejercen las funciones de interventoría, existiendo una clara y total diferencia entre el concesionario y el interventor sin que se utilicen los medios de sanción, requerimiento y apremio, a fin de lograr el entendimiento entre las partes y el enderezamiento del cumplimiento del contrato.
- El Modificatorio No.2, suscrito con el CONCESIONARIO en Noviembre 23/2009, registra mayores cantidades de obra pactadas entre Valorización y el Concesionario, sin la revisión de la interventoría y contrario a las conclusiones derivadas de las mesas de trabajo realizadas con representantes de los propietarios, la interventoría y valorización.
- A 31 de diciembre de 2009, el contrato debía haberse ejecutado en un 32%, de los cuales solo se ejecutó el 6.3%, denotándose un claro incumplimiento del concesionario del orden del 25.7%, lo que significa que el concesionario dejó de invertir en el proyecto en los primeros doce meses de ejecución, la suma de \$ 15.427.766.378.99, no obstante haber recibido de manera anticipada, la suma de \$ 5.000.000.000.
- Es necesario precisar el alcance de las cláusulas cuarta, quinta y décima novena, sobre el valor del contrato, forma de pago, y de financiación y esquema de financiación, respectivamente, puesto que siendo la entrega de los siete mil millones un pago anticipado, debería ir a amortizar el valor del contrato y su forma de pago, pero no a financiar el proyecto cuya obligación es principalmente del concesionario, por lo que la entidad contratante debe estar en la búsqueda de una interpretación adecuada del contrato y el manejo de los recursos públicos a él destinados.
- Inexactitudes en la relación entre el contenido del pliego de condiciones y el contrato.
- la ausencia de rigor en el cumplimiento de las cláusulas del contrato y mecanismos de interpretación y solución directa de las diferencias contractuales.
- La fiducia mercantil en el pliego de condiciones y el contrato de concesión no son concordantes.
- No es posible aceptar que el concedente esté a merced del concesionario para el suministro de los informes sobre los ingresos de la fiducia mercantil, y sea este el que imparta la orden de cómo se invierten los mismos, sin coordinarlos con la ejecución del proyecto, siendo inescindible el ingreso a la ejecución de las obras y respecto a lo cual debe dirigir y controlar la entidad contratante. En este orden se repara que en el contrato de FIDUCIA MERCANTIL, siendo el Distrito el propietario de la contribución de valorización aunque su ingreso esté

constituido en patrimonio autónomo para servir de fuente de pago de las obligaciones del contrato, no es aceptable legalmente que sea ajena a dicho negocio jurídico.

- Incumplimiento de las medidas de corrección, prevención, mitigación y/o compensación ambiental, contemplados en el Plan de Manejo Ambiental en las obras de construcción de la vía a Barú.

**Gestión Presupuestal o Financiera:** La evaluación de cada uno de los criterios de la gestión financiera, tales como, Programación y aprobación, cumplimiento normativo, cumplimiento en la ejecución de ingresos y gastos, cumplimiento en la ejecución de gastos y la calidad en los registros de la información financiera, fue de un nivel Favorable con Observaciones, con una calificación de 72 puntos para la vigencia 2008. Con relación a la vigencia 2009 la calificación obtenida fue de 60 puntos, la cual según la matriz se cataloga como satisfactoria, notándose un leve descenso en el periodo 2009, debido a que la ejecución de gastos para la vigencia 2008 (95%) fue mucho mayor que la del año 2009 (78%), respectivamente, dicha calificación se obtuvo mediante la aplicación de la tabla que para tal fin se sugiere en la guía de auditoría Audite 3.0. Es de anotar que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, está sujeto a un régimen presupuestal y financiero centralizado, es decir que depende de la Administración Distrital Central y funciona como un centro de costo.

**Gestión del Talento Humano:** En el análisis realizado a la Oficina del Talento Humano del Distrito en lo concerniente al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, se tuvo en cuenta el cumplimiento normativo, en cuanto a las situaciones administrativas, tales como nombramientos, retiros, selección, prestaciones sociales, vacaciones, licencias, comisiones, entre otros; referente a la gestión para desarrollar las competencias del talento humano se analizaron temas relacionados con promoción y mejoramiento, capacitación, evaluación del desempeño, bienestar social, administración de la nómina, entre otros.

En lo que respecta a la prestación de servicios personales, se analizó la pertinencia de estas contrataciones y su relación con el cumplimiento de las labores misionales del Departamento Administrativo de Valorización, como se detalla a continuación:

Se pudo verificar que la Oficina de Talento Humano para la vigencia 2008, no dio cumplimiento a lo establecido en ley 594 de 2000 (ley de archivo), toda vez que tomada una muestra de las carpetas de las historias laborales, se constató que estas no se encontraban organizadas cronológicamente,

respecto a resoluciones de nombramientos, posesiones, vacaciones, retiro de cesantías, afiliación a EPS, ARP, etc. Durante este periodo se expidió el decreto Distrital 0696 por medio del cual se adoptan las Competencias Organizacionales de la Alcaldía Distrital de Cartagena.

Por lo anteriormente descrito la calificación obtenida en la gestión del talento humano para esta vigencia fue de 73 puntos considerados como Favorable con Observaciones

Para la vigencia 2009 la Oficina del Talento Humano evidenció avances en la organización de las Historias Laborales de los funcionarios, organizando cronológicamente todos los documentos que hacen parte de la misma, tales como nombramientos, actas de posesión, resolución de vacaciones, certificados de estudios, incapacidades, comisiones, traslados, etc. Además se pudo observar que para esta vigencia, existe un programa de vacaciones concertado con cada uno de los Secretarios y jefes de despacho, para que tomen las medidas necesarias y no se vea afectada la labor de la dependencia respectiva, cuando el funcionario de turno salga a disfrutar su periodo de descanso, toda vez que para la vigencia antes señalada, solamente se le compensó vacaciones a algunos funcionarios del departamento de bomberos por la necesidad del servicio. Por otro lado se pudo constatar que existen programas de bienestar e incentivos reglamentados mediante resolución 0071 del 25 de enero del 2002, además de Planes de Formación y Capacitación por Competencias (Auxilios Estudiantiles) adoptados mediante resolución 0398 de marzo 17 del 2009, donde se reglamenta la entrega de dichos auxilios de acuerdo los salarios devengados por cada funcionario.

Por lo anteriormente descrito la calificación obtenida en la gestión del talento humano, con relación al Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la vigencia 2009 fue de 89.05 puntos, la que se considera como Satisfactoria.

### **Evaluación del Cumplimiento y avance del Plan de Mejoramiento**

Realizando un análisis al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad con el ente de control, donde quedaron plasmadas 14 observaciones producto del proceso auditor practicado a la vigencia 2007, se pudo determinar que el cumplimiento fue del 14%, ya que en un alto porcentaje las acciones correctivas que se originaron de las observaciones detectadas, no fueron implementadas de acuerdo al cronograma establecido, las observaciones que no alcanzaron un cumplimiento acorde a lo establecido serán tenidas en cuenta para que hagan parte de un nuevo Plan.

De las 14 observaciones, doce (12) de estas deberán ser contempladas en un nuevo Plan de Mejoramiento porque no alcanzaron un cumplimiento.

### **Evaluación del Sistema de Control Interno.**

La evaluación del sistema de control interno se realizó aplicando la metodología prevista por el Departamento Administrativo de la Función Pública para la medición de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, mediante la aplicación de los cuestionarios correspondientes, así: en la fase de planeación en sus dos etapas y en la fase de ejecución, a través de la verificación de soportes, aplicación de encuestas y entrevistas, que lo reportado por la entidad para la vigencia 2008 tuvo un avance aproximado de 60%. Para la vigencia 2009 se pudo constatar mediante la aplicación del aplicativo MECI-1000-2005, que lo reportado por la entidad se aplicó en forma eficiente y eficaz durante la vigencia, también se culminó el levantamiento de todos los procesos, se realizó la socialización a cada uno de los funcionarios a través de la Escuela de Gobierno, se realizaron pruebas para verificar la funcionabilidad del sistema. Se pudo verificar que las metas, indicadores y propósitos que hacen parte del subproceso Inversión y Ejecución de Obras por el Sistema de Valorización y Recaudo por el sistema de Valorización, que hacen parte del macro proceso Gestión en Infraestructura y Gestión Hacienda Pública respectivamente, donde quedó incluido el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, de acuerdo a la implementación del MECI-SGC, mostraron un avance al cierre de la mencionada vigencia de un 65,04%.

Por otro lado, la Evaluación preliminar al Sistema de Control Interno en Departamento Administrativo de Valorización Distrital, fue realizada diligenciando la matriz que para tal efecto implantó el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual establecerá el marco conceptual del MECI-SGC para las Entidades del Estado, está compuesto por 9 componentes que a su vez están distribuidos por 29 elementos, los cuales están compuestos por 120 criterios. Dicha matriz en esta fase arrojó una calificación de 3.65, lo cual es catalogada como de ADECUADO en un rango del 1a 5.

**Calificación consolidada de la gestión:**

TEMAS	2008			2009		
	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Gestión Misional	68	0,30	20	53	0,30	16
Gestión Contractual	46	0,20	9	51	0,20	10
Gestión Presupuestal y Financiera	72	0,10	7	60	0,10	6
Gestión de T. Humano	72	0,10	7	86	0,10	9
Cumplimiento al Plan de Mejoramiento	14	0,15	2	14	0,15	2
Evaluación de Control Interno	50	0,15	7	65	0,15	10
<b>Calificación Total</b>			<b>52</b>			<b>53</b>

Rango para obtener la calificación	
Rango	Concepto
Más de 80 puntos	Favorable
Entre 60 y 79 puntos	Favorable con observación
Hasta 59 puntos	Desfavorable

Por todo lo anterior, este ente de control conceptúa que la gestión y los resultados evaluados, sitúan al Departamento Administrativo de Valorización Distrital en el rango de Desfavorable con una calificación de 52 para la vigencia 2008 y 53 para el periodo 2009.

**HALLAZGOS**

En desarrollo de la presente auditoría, se establecieron dieciocho (18) hallazgos administrativos, de los cuales uno (2) tiene alcance disciplinario. El punto de control deberá suscribir un plan de mejoramiento con las acciones correctivas pertinentes, dentro de los ocho (8) días hábiles subsiguientes al recibo del presente informe, de acuerdo con lo previsto en la Resolución 303 de 2008.

**JOSÉ RÓBINSON CASTAÑO LONDOÑO**  
Contralor Distrital de Cartagena de Indias (e)

Revisó: Verena Lucía Guerrero Bettín – D. T. A. F.  
William Rodríguez García P.E.  
Coordinador SIMA

### 3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

#### 3.1 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN

La evaluación de la gestión y los resultados, se realizó a través de los criterios que comprenden la calificación de seis temas a partir de la información disponible en la rendición de la cuenta 2008-2009.

Los aspectos que se evaluaron en este proceso fueron los siguientes:

- Gestión Misional
- Gestión Contractual
- Gestión Presupuestal y Financiera
- Gestión de Administración del Talento Humano
- Cumplimiento del Plan de Mejoramiento
- Evaluación del Sistema de Control Interno MECI-SGC.

Cada uno de estos elementos se evaluó de manera independiente y posteriormente se consolidaron las calificaciones.

##### 3.1.1. Evaluación de la Gestión Misional

Se verificó si efectivamente las actividades cumplidas por el Departamento Administrativo de Valorización Distrital para las vigencias 2008-2009, y la asignación de los recursos, correspondieran a las funciones misionales definidas en la Ley y en los estatutos de la entidad auditada; se verificó igualmente el grado de cumplimiento dado a sus planes y programas y la asignación adecuada de los recursos. Para el logro de lo anterior, el equipo auditor evaluó tres criterios:

- Adecuación Misional
- Cumplimiento de Metas del Plan de Desarrollo y/o Planes de la Entidad
- Evaluación de Indicadores de Gestión

##### 3.1.1.1. Adecuación Misional

Al evaluar la adecuación misional, se verificó si la entidad, en sus planes de trabajo y actividades, responde a sus funciones misionales en forma debida.



En este sentido el Equipo Auditor verificó lo previsto en el Plan de Desarrollo Distrital y en los planes propios de la entidad respectiva, con las funciones misionales definidas en la ley y los estatutos.

Se pudo verificar que los objetivos planteados en los planes mencionados son claramente misionales y las metas están determinadas de manera concreta como se muestra en la siguiente tabla:

### Calificación Adecuación misional

OBJETIVO MISIONAL	PUNTAJE	OBJETIVO MISIONAL	PUNTAJE
	2008		2009
Mejoramiento de la vía transversal Barú	100	Mejoramiento de la vía transversal Barú	100
		Adicional No. 9 al contrato de Concesión 0868804	100
		<b>Ampliación de la Avenida Primera de Bocagrande</b> y Ampliación de la Avenida Santander (se contrato montaje del concurso de meritos para el Diseño Arquitectónico con la S.C.A)	100
<b>Construcción de la Transversal 90A</b> Que une el Anillo Vial desde la entrada a Manzanillo hasta la Cordialidad. Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción	100	<b>Construcción de la Transversal 90A</b> Que une el Anillo Vial desde la entrada a Manzanillo hasta la Cordialidad. Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción	100
		Circunvalar del Sur (Estudio por realizar)	100
<b>Repavimentación en concreto rígido diagonales 80b, 80c y transversal 22b, 23c urb. alameda la victoria</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo	100		
<b>Pavimentación y drenaje Calle urb. villa Lorena</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo	100		
<b>Pavimentación calles faltantes barrio los Alpes</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo	100		

<b>Pavimentación continuación calle califa y diagonal 21, barrio san Isidro bajo</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo	<b>100</b>		
<b>PROMEDIO</b>	<b>100</b>	<b>PROMEDIO</b>	<b>100</b>

El equipo auditor en consenso, pudo verificar que las metas planteadas en la matriz arriba señalada son claramente misionales y las mismas están determinadas de manera concreta y cuantificable; además se pudo observar que son coherentes con las metas del Plan de Desarrollo Distrital, en tal sentido y de conformidad con la guía de Auditoría Audite 3.0 la calificación que se le otorga es de 100 puntos, la cual lleva a la comisión a considerar la adecuación misional de la entidad como Satisfactoria.

### 3.1.1.2. Cumplimiento de Metas del Plan de Desarrollo y de Acción

El equipo auditor calificó el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Distrital, en lo atinente al **Objetivo Estratégico No.5 (Construir una Ciudad para Soñar)**, con su **estrategia 1**, Ciudad a Escala Humana, con una serie de **Programas**, delimitándolo a lo que compete al Departamento de Administrativo de Valorización Distrital, en lo concerniente a los **Programas de Infraestructura vial y urbana para la gente**, cuya responsabilidad de ejecución es del Departamento Administrativo de Valorización Distrital.

Con fundamento en la información reportada en la Rendición de la Cuenta y en otras fuentes, tales como, la pagina WEB de la Alcaldía Distrital en lo relacionado al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, se estableció el porcentaje de cumplimiento de las metas establecidas para la vigencia auditada, tanto de las contempladas en el Plan de Desarrollo Distrital, como en el plan de acción de la entidad.

### Calificación cumplimiento metas Plan de Desarrollo y Plan de Acción

OBJETIVO MISIONAL	PUNTAJE	OBJETIVO MISIONAL	PUNTAJE
	2008		2009
<b>Mejoramiento de la vía transv. Barú</b> Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción	60	<b>Mejoramiento de la vía transversal Barú.</b> Construcción del terraplén en los primeros 17 Km. Insulares y un pontón sobre la cangrejera Km 4 tramo continental y otros correspondientes al 10%	60

		del total de la obra	
		<b>Adicional No. 9 al contrato de Concesión 0868804</b> A Diciembre 30 se proyecta haber pavimentado en concreto hidráulico 13.000 m2 de aproximadamente 14.000 m2.	70
		<b>Ampliación de la Avenida Primera de Bocagrande</b> y Ampliación de la Avenida Santander (se contrató montaje del concurso de meritos para el Diseño Arquitectónico con la S.C.A)	50
		<b>Circunvalar del Sur</b> Se montará el concurso de meritos para la contratación de los diseños definitivos.	0
<b>Construcción de la Transversal 90A</b> Que une el Anillo Vial desde la entrada a Manzanillo hasta la Cordialidad. Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción.	60	<b>Construcción de la Transversal 90A</b> Que une el Anillo Vial desde la entrada a Manzanillo hasta la Cordialidad. Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción.	0
<b>Estudios y Diseños Plan Maestro de Drenaje Pluviales para la Ciudad de Cartagena.</b> Finalización de los Estudios y Diseños.	100		
<b>Repavimentación en concreto rígido diagonales 80B, 80C y transversal 22B, 23C Urbanización Alameda la victoria.</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo			
<b>Pavimentación y drenaje Calle urb. villa Lorena</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración			

decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo			
<b>pavimentación calles faltantes barrio los Alpes</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo			
<b>pavimentación continuación calle califa y diagonal 21, barrio san Isidro bajo</b> No ejecutado por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución: Por Beneficio General y por Beneficio Directo			
<b>PROMEDIO</b>	<b>73</b>	<b>PROMEDIO</b>	<b>36</b>

**Mejoramiento de la vía transversal Barú**, para la vigencia 2008 **no se le dio inicio a la Etapa de construcción, como está contemplado en el plan de acción**; para la vigencia 2009 no se ejecutaron las obras de Construcción del terraplén en los primeros 17 Km. Insulares y un punto sobre la cangrejera en el Km 4 del tramo continental, y otros correspondientes al 10% del total de la obra, como se estableció en el plan de Acción.

**Adicional No. 9 al contrato de Concesión 0868804.** A Diciembre 30 se proyecta haber pavimentado en concreto hidráulico 13.000 M2 de aproximadamente 14.000 M2. **No se cumplió lo establecido.**

**Ampliación de la Avenida Primera de Bocagrande** y Ampliación de la Avenida Santander (se contrató montaje del concurso de meritos para el Diseño Arquitectónico). No se cumplió

**Circunvalar del Sur.** Se montará el concurso de meritos para la contratación de los diseños definitivos. **No se cumplió en la vigencia establecida.**

**Construcción de la Transversal 90<sup>a</sup>** que une el Anillo Vial, desde la entrada a Manzanillo hasta la Cordialidad. (Finalización de la Etapa de Estudios y Diseños e inicio de la Etapa de Construcción). **En la vigencia 2009 no se dio inicio a la etapa de construcción**

Los proyectos que a continuación describimos No se ejecutaron por que a raíz del Acuerdo 016 del 2008, la Administración decidió no afectar a la comunidad con doble contribución. Por Beneficio General y por Beneficio Directo:

- Repavimentación en concreto rígido diagonales 80b, 80c y transversal 22b, 23c urbanización Alameda la victoria.
- Pavimentación y drenaje Calle urb. Villa Lorena,
- pavimentación calles faltantes barrio los Alpes,
- pavimentación continuación calle califa y diagonal 21, barrio san Isidro bajo

El promedio de calificación obtenida por la entidad para la vigencia 2008 fue de 73, lo que se considera como **Satisfactoria**.

Realizado un análisis al promedio de la calificación para la vigencia 2009, el promedio obtenido fue de 36 puntos, lo que se considera insatisfactorio. Esta calificación es el producto de los atrasos de las dos grandes obras que se están ejecutando, como son la transversal de Barú y la transversal 54; además, el plan de acción del 2009 establece el inicio de las obras de la Construcción de la Transversal 90<sup>a</sup>, lo cual no se cumplió.

### **3.1.1.3. Evaluación de los Indicadores de Gestión.**

El Equipo Auditor verificó el comportamiento de los indicadores formulados por la Entidad para medir el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal en la vigencia auditada. En tal sentido la comisión verificó el grado de cumplimiento de los mismos, así:

#### **Calificación Indicadores de Gestión**

El equipo auditor calificó el cumplimiento de las metas del Plan de Desarrollo Distrital, en lo atinente al **Objetivo Estratégico No.5 (Construir una Ciudad para Soñar)**, con su **estrategia 1** Ciudad a Escala Humana, con una serie de **Programas**, delimitándolo a lo que compete al Departamento de

**Administrativo de Valorización Distrital en lo concerniente a los Programas de Infraestructura vial y urbana para la gente.**

La entidad programó ejecutar en la vigencia 2008 siete proyectos, de los cuales solo se ejecutaron tres, lo que equivale a una eficacia del 43%. En la vigencia 2009 la eficacia fue del orden del 60%, teniendo en cuenta que se trabajaron tres proyectos de cinco programados. La calificación de la eficacia para las dos vigencias auditadas dada por la comisión, es de 43 y 60 puntos respectivamente.

La comisión considera que la entidad no fue eficiente en el uso de los recursos, por cuanto luego de planear la ejecución de algunos proyectos contemplados en el Plan de Acción, a través de la consecución de un acuerdo distrital, se deja de lado la construcción de lo planeado, significando además que la entidad no posee una planeación adecuada a las necesidades de la comunidad; por tal motivo la comisión establece una calificación de 30 puntos para la eficiencia en la gestión del 2008 y de 40 puntos para la vigencia 2009.

El indicador de economía que otorga la comisión, se establece con base en la planeación que se hizo de los proyectos de la Transversal 54 y de la Vía a Barú, los cuales fueron proyectados y calculados sus presupuestos, sin tener los diseños y planos definitivos de las obras, lo cual condujo a incrementos del orden del 100% de los valores contratados inicialmente; esto indudablemente, impacta negativamente en la economía del Distrito y causa traumas en los ingresos de los habitantes que pagan las obras citadas. Por tal razón la comisión establece 50 puntos para el indicador de economía para ambas vigencias.

El indicador de equidad se establece en razón del beneficio que percibe la población por las obras que se realizan; las obras que se dejaron de construir y que fueron planificadas, constituyen una ausencia de beneficio para las comunidades afectadas, lo cual deteriora la credibilidad de la entidad, ante la ciudadanía, lo que aumenta el criterio de la comisión, en el sentido de que el DAVD, no planifica adecuadamente sus obras, por lo tanto se establece dar 50 puntos para este indicador en ambas vigencias.

Los Planes de Manejo Ambiental establecidos por la Autoridad Ambiental pertinente, son de obligatorio cumplimiento, y por tanto, la entidad dueña de la obra deberá supervisar de manera celosa el cumplimiento de cada una de las actividades que se establecen en dicho documento. Al evaluar el cumplimiento de las medidas de corrección, mitigación, prevención y/o compensación ambiental en los dos grandes proyectos adelantados por la entidad en las vigencias auditadas, la comisión detectó que dichas medidas ambientales no se cumplieron. Lo anterior coloca a la entidad en una calificación baja en materia ambiental, denotando un desinterés por la preservación de los recursos naturales y del medio ambiente; la calificación que establece la comisión es de 50 puntos para ambas vigencias.

INDICADOR	2008			2009		
	Calificación (A)	Factor de Ponderación (B)	Puntaje Total (A*B)	Calificación (A)	Factor de Ponderación (B)	Puntaje Total (A*B)
Economía	50	0,225	<b>11</b>	50	0,225	<b>11</b>
Eficiencia	30	0,225	<b>7</b>	40	0,225	<b>9</b>
Eficacia	43	0,225	<b>10</b>	60	0,225	13
Equidad	50	0,225	<b>11</b>	50	0,225	<b>11</b>
Valoración de costos ambientales	50	0,100	<b>5</b>	50	0,100	<b>5</b>
Calificación total (suma)		1.00	<b>43</b>		1.00	<b>49</b>

De conformidad con las calificaciones obtenidas para cada vigencia auditada, se pudo establecer que el cumplimiento de los indicadores para ambas vigencias fue insatisfactorio, toda vez que los recursos puestos a disposición del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, el grado de cumplimiento de planes y programas, generaron problemas de insatisfacción e incertidumbre tanto a nivel institucional, como en la comunidad en general. Lo anterior es el resultado de la mala planificación de los proyectos, y a la ineficiencia de la supervisión que ejerce Valorización Distrital, sobre la ejecución de las obras de la Concesión Vial de Barú y las de la Transversal 54.

### 3.1.1.4. Calificación de la gestión misional

TEMAS	2008			2009		
	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Adecuación Misional	100	0,20	<b>20</b>	100	0,20	<b>20</b>
Cumplimiento Metas Planes de Acción	73	0,50	<b>36</b>	36	0,50	<b>18</b>
Evaluación de Indicadores de Gestión	43	0,30	12	49	0,30	15
<b>Total</b>		100	<b>68</b>		100	<b>53</b>

De conformidad con la calificación obtenida por cada uno de los tres criterios que conforman la gestión misional y aplicando el factor de ponderación correspondiente, se obtuvo la calificación definitiva que aparece en el cuadro referenciado para las dos vigencias auditadas de 68 y 53 puntos.

### 3.1.2 Evaluación de la Gestión Contractual.

#### 3.1.2.1. Cumplimiento de las obligaciones con el SICE.

Observada la muestra de los contratos de las vigencias 2008 y 2009, y evaluada la etapa precontractual, la comisión conceptúa que en la entidad no se aplicaron las obligaciones establecidas en el Decreto 2170 de 2002, en la Ley 80 de 1993 y en el acuerdo 3512 de 2003, en lo atinente a la implementación de las obligaciones SICE, ya que el proceso de compra lo hace la Alcaldía de Cartagena de Indias por medio de la Oficina de Apoyo Logístico; en razón de lo anterior, se le otorgó una calificación de 0 puntos.

#### 3.1.2.2. Evaluación Cumplimiento Principios y Procedimientos en la Contratación.

Una vez revisada la contratación suscrita por el Departamento Administrativo de Valorización Distrital en las vigencias 2008 y 2009, se evidenció que cumplen con los principios básicos de la contratación estatal, establecidos en la Ley 80 de 1993. Así mismo se encontró que en las carpetas de prestación de servicios y hojas de vida de los contratistas, reposan los certificados de estudios y formación académica necesarios, para demostrar la idoneidad de los mismos en la prestación del servicio, por tal razón se le otorgó una calificación de 100 puntos.



### **3.1.2.3. Cumplimiento de la Ejecución Contractual.**

La ejecución contractual de la entidad, la medimos por el cumplimiento en la ejecución de los contratos de prestación de servicios y por la ejecución de los contratos de obras civiles adelantados por la entidad durante las dos vigencias auditadas. En relación con las OPS, la entidad cumplió con la ejecución de la contratación efectuada; sin embargo, en la ejecución de las obras civiles que realiza la entidad, tales como, la Transversal 54 y la Vía a Barú, se observó que el cumplimiento fue extremadamente bajo, lo cual lleva a la comisión a establecer una calificación de 53 puntos en la vigencia de 2008 y de 66 puntos en la vigencia 2009.

### **3.1.2.4. Liquidación de Contratos.**

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación; así lo establece el principio de responsabilidad, consagrado en el art. 26 de la Ley 80 de 1993, lo cual es una obligación y lo relaciona con la protección de los derechos de la entidad y la correcta ejecución del contrato. En la evaluación al proceso contractual de la vigencia 2008, no se evidenció el cumplimiento total de lo estipulado en los artículos 60 y 61 de ley 80 de 1993 y el artículo 11 de la ley 1150, ya que en algunos contratos no se encuentran las actas de liquidaciones respectivas. En la vigencia 2009 existe un alto porcentaje de contratos que no tienen actas de liquidación. En virtud de estas observaciones, la comisión le señala una calificación de 50 puntos para la vigencia 2008 y de 40 puntos para la vigencia 2009 para este criterio.

### **3.1.2.5. Labores de Interventoría y Supervisión.**

Se constató que las labores de Interventoría y supervisión de los contratos ejecutados durante las vigencias 2008 y 2009, se enmarcaron dentro de los parámetros establecidos en el artículo 27 del Decreto 2170 de 2002, el numeral 1º del artículo 4 numeral 4, y el artículo 53 de la Ley 80 de 1993; cabe señalar que en ambas vigencias en algunos contratos se encontró que los informes de gestión presentados por los contratistas no son muy específicos y se presentan muy generalizados; esto en lo atinente a las órdenes de prestación de servicios.

En lo que respecta a la ejecución de las obras civiles que adelanta la entidad, se observa de manera reiterativa que el DAVD, no ejerce una supervisión adecuada al control en la ejecución de dichos proyectos; no obstante que la interventoría contratada con AFA Consultores, informa y previene de manera mensual en cada uno de sus informes al DAVD, de las falencias y

25

desatenciones de la Concesión Vial Isla Barú, sin que la entidad haya tomado las medidas conducentes para realizar un buen direccionamiento en la ejecución del proyecto; son muchas las falencias en la construcción de las obras, comunicadas en los informes de la interventoría que se quedan en los archivos de la entidad, sin que se tomen los correctivos del caso, generando la problemática en lo que se ha convertido el contrato construcción de la vía a Barú. De igual manera tenemos que decir de la vía Transversal 54, la que ha sufrido falencias en la ejecución, aumento de valores no planeados y demoras exageradas en la entrega de las obras.

Por lo anterior, la comisión establece una calificación de 35 puntos para el 2008 y para el 2009, una calificación de 50 puntos.

### 3.1.2.6. Calificación de la Gestión Contractual.

Criterios	2008			2009		
	Calificación parcial	Factores de ponderación	Puntaje total	Calificación parcial	Factores de ponderación	Puntaje total
Cumplimiento de las obligaciones con el SICE	0	0.20	0	0	0,20	0
Cumplimiento de los principios y procedimientos en la contratación	100	0.15	15	100	0.15	15
Cumplimiento de la ejecución contractual	53	0.30	16	66	0.30	20
Liquidación de contratos	50	0.20	10	40	0.20	8
Labores de Interventoría y supervisión	35	0.15	5	50	0.15	8
<b>Puntaje total</b>		1,00	46		1,00	51

De conformidad con la calificación obtenida por cada uno de los criterios que conforman el proceso contractual, y multiplicando por el factor de ponderación que indica la Guía de Auditoría, Audite 3,0, se obtuvo para la vigencia 2008 un puntaje total de 46 puntos, y para la vigencia 2009 un puntaje de 51, calificación que es considerada como insatisfactoria.

### 3.1.3 Evaluación Presupuestal y Financiera.

Para determinar el concepto sobre el manejo financiero de la entidad, el equipo auditor en mesa de trabajo, en compañía del responsable de evaluar la parte financiera, procedió a calificar cada uno de los criterios de la gestión

financiera, tales como, Programación y aprobación, cumplimiento normativo, cumplimiento en la ejecución de ingresos y gastos, cumplimiento en la ejecución de gastos y la calidad en los registros de la información financiera, fue insatisfactoria, la cual se obtuvo mediante la aplicación de la tabla que para tal fin se sugiere en la guía de auditoría Audite 3.0. Cabe resaltar que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital está sujeto a un régimen presupuestal o financiero centralizado, es decir que depende de la Administración Central, el cual funciona como un centro de costo.

### **3.1.3.1. Programación y Aprobación.**

Se pudo constatar que mediante decreto 1843 de 27 de diciembre del 2007, le fue apropiado al Departamento Administrativo de Valorización Distrital un presupuesto para la vigencia 2008 por valor de \$8.815.001.049 (fuente PREDIS), distribuidos de la siguiente manera: Gastos de Funcionamiento \$ 1.348.153.777; para Gastos de Inversión le fueron apropiado \$7.466.847.272. Cabe anotar que por esta unidad se ejecutan los rubros correspondientes a Vías Dibujadas para las Niñas y Niños. (Plan de Valorización por Beneficio Directo) y Vías Dibujadas para las Niñas y Niños. (Plan de Valorización por Beneficio Directo) En atención a lo anterior, la comisión de auditoría otorgó una calificación de 100 puntos.

Se pudo constatar que mediante decreto 0981 de 29 de diciembre del 2008 le fue apropiado inicialmente al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, un presupuesto para la vigencia 2009 por valor de \$66.851.347.744 (fuente PREDIS 2009) distribuidos de la siguiente manera: Gastos de Funcionamiento \$ 1.851.347.744 y para Gastos de Inversión le fueron apropiado \$65.000.000.000. La apropiación definitiva después de realizadas las modificaciones del caso fue de \$68.865.057.450 (fuente PREDIS) distribuidos en Gastos de Funcionamientos con \$1.974.097.630 y gastos de Inversión con \$66.890.959.820. Cabe anotar que por esta unidad ejecutora, se ejecutan los rubros correspondientes a los Programas de Infraestructura Vial y Urbana para la Gente, Obras Ejes I y II. En atención a lo anterior, la comisión de auditoría otorgó una calificación de 100 puntos.

### **3.1.3.2. Cumplimiento Normativo.**

La Normatividad aplicada al presupuesto del Departamento Administrativo de Valorización Distrital durante la vigencia 2008 y 2009, cumple con los parámetros generales establecidos en el Decreto 111 de 1996, Acuerdo 044 de 1998, Estatuto Orgánico del Presupuesto de la ciudad de Cartagena de Indias y demás normas concordantes, se pudo observar que la calidad de los

registros presupuestales cumplen con los requisitos técnicos establecidos; en ellos, se puede identificar claramente el rubro presupuestal afectado, el concepto, el valor, el número de certificado de disponibilidad que lo ampara, el saldo del rubro afectado, beneficiario, fecha de expedición y responsable. En consideración a lo expuesto, el equipo auditor asignó una Calificación de 100 puntos.

### **3.1.3.3. Cumplimiento de la ejecución de ingresos.**

El Departamento Administrativo de Valorización Distrital como centro de costos, sólo ejecuta un presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión; los ingresos para el 2008 están constituidos por las transferencias que recibe del Distrito, financiados principalmente con Contribución por Valorización, Reintegros Contribución por Valorización e Ingresos corrientes de libre destinación. En consecuencia el presupuesto de ingresos definitivo del punto de control equivale al presupuesto apropiado definitivo, es decir, \$8.815.001.049, de los cuales se ejecutaron \$2.592.483.781, correspondiente a un 29%; en consideración a lo anterior la comisión calificó con 29 puntos, el cumplimiento de la ejecución de ingresos para esta vigencia.

Con relación al presupuesto de Gastos de Funcionamiento e Inversión para la vigencia 2009 los ingresos están constituidos por las transferencias que recibe del Distrito financiados principalmente con ingresos Obras Eje I y II., Contribución por Valorización e Ingresos corrientes de libre destinación. En consecuencia el presupuesto de ingresos definitivo del punto de control equivale al presupuesto apropiado definitivo es decir \$68.865.057.450 de los cuales se ejecutaron \$2.527.099.781, correspondiente a un 4%, en consideración a lo anterior la comisión calificó con 4 puntos, el cumplimiento de la ejecución de ingresos..

### **3.1.3.4. Cumplimiento de la ejecución de gastos.**

Para la vigencia del 2008 al Departamento Administrativo de Valorización Distrital le fue apropiado un presupuesto definitivo de Gastos de Funcionamiento e Inversión la suma de \$8.815.001.049, de los cuales \$7.466.847.272 corresponden a inversión y \$1.348.153.777 a Gastos de Funcionamiento. Los gastos de Inversión se ejecutaron por \$1.594.740.624, correspondiente a un 21%. Los programas ejecutados por inversión fueron los siguientes: Vías Dibujadas para las Niñas y Niños. (Plan de Valorización por Beneficio Directo y General). Para Gastos de Funcionamiento la apropiación definitiva fue \$1.348.153.777, que se ejecutó por \$997.743.157, correspondiente a un 74%. La ejecución total fue de \$2.592.483.781,

correspondiente a un 29% de la apropiación definitiva. La comisión otorgo una calificación de 29 puntos en cumplimiento a la ejecución de sus gastos.

Para la vigencia del 2009 al Departamento Administrativo de Valorización Distrital le fue apropiado un presupuesto definitivo de Gastos de Funcionamiento e Inversión por \$\$68.865.057.450, de los cuales \$1.974.097.630 corresponden a Gastos de Funcionamientos y \$66.890.959.820 corresponden a Gastos de Inversión. Los gastos de funcionamiento se ejecutaron por \$1.033.877.816, el 52% y los gastos de inversión se ejecutaron por \$1.493.221.965, el 2%. Para inversión los principales programas ejecutados fueron: Construir una Ciudad para Soñar y Obras ejes I y II. El total ejecutado fue de \$2.527.099.781, correspondiente a un 4% de total presupuestado. La comisión otorgo una calificación de 4 puntos en cumplimiento a la ejecución de sus gastos.

### 3.1.3.5. Calidad en los registros y la información presupuestal.

En este criterio al Departamento Administrativo de Valorización Distrital, que maneja su información presupuestal mediante la aplicación del software PREDIS, que está conectado en línea con la administración central, y los registros se ajustan a la ley de Presupuesto y al Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Acuerdo 044 de 1998. y los mismo están acorde con la resolución 4444 de 1995 Régimen de la Contabilidad Pública y el Plan General de Contabilidad pública. En consideración a lo anterior la comisión, califica con 100 puntos este criterio.

### 3.1.3.6 Calificación de la Gestión Presupuestal y Financiera.

CRITERIOS	2007			2008		
	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Programación y aprobación	100	0,15	15	100	0,15	15
Cumplimiento normativo	100	0,25	25	100	0,25	25
Cumplimiento de ejecución de ingresos y gastos	29	0,20	6	4	0,20	0
Cumplimiento de la ejecución de gastos	29	0,20	6	4	0,20	0
Calidad en los registros y la información presupuestal	100	0,20	20	100	0,20	20
Puntaje total		1.0	72		1.0	60

Según el cuadro anterior, la calificación obtenida en el Departamento Administrativo de Valorización Distrital en su gestión presupuestal para las

29

vigencias 2008 y 2009 se consideran como satisfactorias, notándose un leve descenso en el periodo 2009, debido a que la ejecución de gastos para la vigencia 2008 (95%) fue mucho mayor que la del año 2009 (78%).

### **3.1.4 Evaluación de la Gestión del Talento Humano**

En el análisis del Talento Humano del Departamento Administrativo de Valorización, se tuvo en cuenta el cumplimiento normativo, en cuanto a las situaciones administrativas, tales como nombramiento, retiro, selección, prestaciones sociales, vacaciones, licencias, comisiones, entre otros. Referente a la gestión para desarrollar las competencias del talento humano se analizó temas relacionados con promoción y mejoramiento, capacitación, evaluación del desempeño, bienestar social, administración de la nómina, entre otros.

En lo que respecta a la prestación de servicios personales, se analizó la pertinencia de estas contrataciones y su relación con el cumplimiento de las labores misionales del Departamento Administrativo de Valorización Distrital lo que se detalla a continuación:

#### **3.1.4.1. Cumplimiento normativo**

Se pudo verificar que la Oficina de Talento Humano para la vigencia 2008, no dio cumplimiento a lo establecido en ley 594 de 2000 (ley de archivo), toda vez que tomada una muestra de las carpetas de las historias Laborales, se constató que estas no se encontraban organizadas cronológicamente, respecto a resoluciones de nombramientos, posesiones, vacaciones, retiro de cesantías, afiliación a EPS, ARP, etc. Se observa que no se encuentran actualizados los formatos únicos de hoja de vida, tal como lo establecen las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública, es decir, anualmente a corte de marzo, presentándose una presunta violación a la ley 190/95, además las carpetas de hojas de vida no se encuentran cronológicamente foliadas; por todo lo anterior la comisión califica este criterio con 50 puntos.

Para la vigencia 2009 la entidad avanzó en la organización de las Historias Laborales de los funcionarios, organizando cronológicamente todos los documentos que hacen parte de la misma tales como: nombramientos, actas de posesión, resolución de vacaciones certificados de estudios, incapacidades comisiones, traslados etc. Además se pudo observar que para esta vigencia existe un programa de vacaciones concertado con cada uno de los Secretarios y jefes de despacho, para que tomen las medidas necesarias y no

se vea afectada la labor de la dependencia respectiva, cuando el funcionario de turno saga a disfrutar su periodo de descanso, toda vez que para la vigencia antes señalada no se le compensó vacaciones a ningún funcionario, incluyendo Secretarios de Despacho. Por lo anterior y teniendo en cuenta los avances observados por la Oficina de Talento Humano en esta vigencia, la comisión califica este criterio con 70 puntos.

### **3.1.4.2. Gestión para Desarrollar las competencias del talento humano**

En este criterio se analizaron los temas relacionados con promoción y mejoramiento, capacitación, evaluación del desempeño, bienestar social, y administración de la nómina, la Oficina de Talento Humano del Distrito cumple con los criterios señalados, en este sentido dicha oficina promueve actividades de recreación e integraciones, además los funcionarios participan cada dos años en las Olimpiadas Deportivas Distritales a nivel Nacional. Anualmente se realizan los juegos Distritales donde participan todas las dependencias del Distrito, también se realizan actividades recreativas donde participan los familiares de los funcionarios especialmente en épocas decembrinas. Por otro lado existen programas de bienestar e incentivos, reglamentados mediante resolución 0071 del 25 de enero del 2002, además de Planes de Formación y Capacitación por Competencias (Auxilios Estudiantiles), los cuales son entregados proporcionalmente de acuerdo al salario que devengue cada funcionario; en la vigencia 2008 se expidió el decreto Distrital 0696 por medio del cual se adoptan las Competencias Organizacionales de la Alcaldía Distrital de Cartagena. Por lo anterior la comisión califica este criterio con 90 puntos para la vigencia 2008.

Se pudo observar que para el periodo 2009 los Planes de Formación y Capacitación por Competencias (Auxilios Estudiantiles), fueron adoptados mediante resolución 0398 de marzo 17 del 2009, donde se reglamenta la entrega de dichos auxilios de acuerdo los salarios devengados por cada funcionario, además de determinar la población de Servidores Públicos objetos de cada proceso de formación según la naturaleza de sus funciones, así como también se enmarca la metodología y las estrategias de aprendizaje de cada temática de formación; en consideración a lo anterior la comisión califica este ítem con 100 puntos.

### **3.1.4.3. Contratación de prestación de servicios personales**

En este criterio, se analizó la pertinencia de las contrataciones de servicios personales y su relación con el cumplimiento de las labores misionales del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, como se puede observar en los estudios de oportunidad y conveniencia, de conformidad con

el artículo 25 numeral 7 de la ley 80 de 1993, para lograr su cometido misional. En este sentido se pudo observar que para la vigencia 2008, se presentó un aumento significativo del 59% en el Departamento Administrativo de Valorización Distrital, en la contratación de personal por la modalidad de O.P.S con respecto al periodo 2009, toda vez que se pasó de 54 a 91, ya que para el periodo del 2008, las obras que se realizaran estaban en etapa de Estudios y Diseños. Por lo anterior la comisión le otorgó una calificación de 80 puntos a este criterio.

Para la vigencia 2009 el Departamento Administrativo de Valorización Distrital de Cartagena, realizó noventa y un (91) O.P.S, todas como servicio de apoyo a la gestión, buscando suplir las necesidades de personal que demanda el ente Auditado en su labor diaria, en razón a que solo se encuentran nombrados solamente el Director, Tres (3) Subdirectores y Un (1) Profesional Universitario. Por tal razón la comisión le otorga a este ítem una calificación de 90 puntos.

#### 3.1.4.4. Calificación de la Gestión del Talento Humano

CRITERIOS	2008			2009		
	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total
Cumplimiento normativo	50	0,35	17	70	0,35	24
Gestión para desarrollar las competencias del talento humano	90	0,35	31	100	0,35	35
Contratación de prestación de servicios personales	80	0,30	24	90	0,30	27
<b>PUNTAJE TOTAL</b>		1,00	<b>72</b>		1,00	<b>86</b>

La calificación obtenida en la Gestión del Talento Humano del Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la vigencia del 2009 fue de 86, la que se presenta como Favorable, comparada con la vigencia 2008 la cual fue de 72, la cual presenta un aumento significativo para la vigencia 2009 toda vez que se observan avances en la organización de las historias laborales, planes de bienestar e incentivos, así como también en la contratación de ordenes de servicio.



### 3.2. Seguimiento Plan de Mejoramiento.

Realizando un análisis al Plan de Mejoramiento suscrito por la entidad con el ente de control, donde quedaron plasmadas 14 observaciones producto del proceso auditor practicado a la vigencia 2007, se pudo determinar que el cumplimiento fue del 14%, ya que en un alto porcentaje las acciones correctivas que se originaron de las observaciones detectadas, no fueron implementadas de acuerdo al cronograma establecido, las acciones de mejora que no alcanzaron un cumplimiento acorde a lo establecido, serán tenidas en cuenta para que hagan parte del Plan de Mejoramiento a suscribir por la entidad para la presente vigencia. La calificación por tanto es de 14 puntos.

#### CUMPLIMIENTO INDIVIDUAL DE LAS METAS AL PLAN DE MEJORAMIENTO

INDICADORES DE CUMPLIMIENTO	OBSERVACIÓN
$\frac{\text{No. Acciones Cumplidas}}{\text{Total Acciones Suscritas}} \times 100 =$ $\frac{2}{14} \times 100 = 14.30\%$	Este indicador señala que de las 14 acciones suscritas, la Entidad dio cumplimiento a dos (2) de éstas, lo que corresponde a un 14.30%.
$\frac{\text{No de Acciones Parcial/. Cumplidas}}{\text{Total Acciones Suscritas}} \times 100$ $= \frac{0}{14} \times 100 = 0\%$	Este resultado establece que la Administración no dio cumplimiento parcial a doce (12) acciones, equivalentes a un 0%.
$\frac{\text{No de Acciones No Cumplidas}}{\text{Total Acciones Suscritas}} \times 100$ $= \frac{12}{14} \times 100 = 85\%$	Este resultado establece que la Administración dio cumplimiento parcial a una (1) acción, equivalente a un 85.70%.

Fuente: Seguimiento efectuado desde el 5 de Enero del 2009. Elaboro: Equipo auditor.

De acuerdo con el análisis anterior, que tiene relación directa con el Indicador de cumplimiento al Plan de Mejoramiento, la entidad cumplió parcialmente dos (2) acciones correctivas, las cuales corresponden a las observaciones No. 13 y 14 y que corresponden a un 14% un 86% de las acciones correctivas plasmadas en la auditoría anterior, la comisión considera que deben quedar formuladas en el plan de mejoramiento que se suscriba, como consecuencia de la presente auditoria, como lo establece la Resolución 303 de diciembre 30 del 2008. Dado el incumplimiento en la ejecución del Plan de Mejoramiento, el punto de control deberá ser objeto de un proceso administrativo sancionatorio, como lo establece la Resolución 303 de diciembre 30 del 2008.

### 3.3. Evaluación y Calificación Sistema de Control Interno

La Constitución Política de 1991 incorporó el concepto del Control Interno, como un instrumento orientado a garantizar el logro de los objetivos de cada entidad del Estado y el cumplimiento de los principios que rigen la función pública. Por su parte, la Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismo del Estado, y la Ley 489 de 1998 dispuso la creación del Sistema Nacional de Control Interno.

La Oficina Asesora de Control Interno del Distrito practicó auditoría al Proceso de Contratación vigencia 2008 y 2009, según informe de fecha 19 de febrero del 2010, y a la Cartera Generada por los Riegos de las Obras del Corredor de Acceso Rápido a la Variante de Cartagena, Nuevo Alcantarillado Sanitario de Bocagrande vigencia 2009, según informe de julio 01 del 2009 del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, la evaluación fue realizada, mediante técnicas de dirección, evaluación de manuales de funciones y procedimientos administrativos. Dicha evaluación fue realizada aplicando el método descriptivo, tomando como base la inspección física de documentos, de los cuales quedaron plasmadas algunas recomendaciones, buscando el mejoramiento continuo de los procesos al interior del Departamento Administrativo de Valorización Distrital.

Se pudo constatar que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la implementación del MECI-SGC, fue incluido dentro de los Macroprocesos de la Alcaldía Distrital; para la vigencia del 2008 se realizaron los levantamientos, análisis y valoración de los macroprocesos de tipo estratégicos, misional y de apoyo, además de las caracterizaciones con sus respectivos mapas mentales y sus responsables, este Departamento quedó insertado como se describe a continuación:

MACROPROCESO	PROCESO	SUBPROCESO
Gestión en Infraestructura	Inversión en Obras por el Sistema de Valorización	Inversión y Ejecución de Obras por el Sistema de Valorización
Gestión Hacienda Pública	Gestión Tributaria	Recaudo por el Sistema de Valorización

Para la vigencia antes mencionada, también se realizaron capacitaciones a 22 funcionarios de la Alcaldía de Cartagena (agentes de cambio), además de levantar las caracterizaciones, se pudo evidenciar que el avance alcanzado para la implementación de dicho sistema, estuvo aproximadamente entre un 60 a un 70%. Por lo anterior esta vigencia fue calificada con 65 puntos.

Por otro lado para la vigencia 2009 se culminó, el levantamiento de todos los procesos, se realizó la socialización a cada uno de los funcionarios de las diferentes entidades adscritas a la Alcaldía de Cartagena por parte de la Escuela de Gobierno, se realizaron pruebas para verificar la funcionabilidad del sistema. Se pudo establecer que de acuerdo a la implementación del MECI-SGC, mostraron un avance al cierre de la mencionada vigencia de un 86%, toda vez que a la fecha, se realizan algunos ajustes a la funcionabilidad y aplicabilidad de este Sistema.

La Evaluación preliminar al Sistema de Control Interno en Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la vigencia del 2009, fue realizada diligenciando la matriz que para tal efecto implantó el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual establecerá el marco conceptual del MECI-SGC para las Entidades del Estado, está compuesto por: 9 componentes que a su vez están distribuidos por 29 elementos, los cuales están compuestos por 120 criterios. Dicha matriz en esta fase arrojó una calificación de 3.36, lo cual se cataloga como ADECUADO, en un rango de 1 a 5. Los componentes que hacen parte del Modelo son los siguientes:

**Ambiente de Control:** Obtuvo una calificación de 3,50, lo que se considera como ADECUADO, toda vez que en la entidad no existen políticas que permitan la ejecución de los procesos de selección, inducción, reinducción, capacitación, evaluación del desempeño, bienestar social y los procedimientos de desarrollo del talento humano no son difundidas ni conocidas en los niveles de la Entidad. Sin embargo el Departamento Administrativo de Valorización Distrital participa en los programas de capacitaciones dirigido a todos los funcionarios del Distrito dependiendo de las funciones que desempeñe, contando con el acompañamiento de la alta dirección.

**Direccionamiento Estratégico:** Este componente obtuvo una calificación de 4.75, lo cual se considera como SATISFACTORIO, ya que la entidad se encuentra inmersa dentro del estilo de dirección de la Alcaldía Distrital en su estructura organizacional acorde a lo estipulado en el Decreto 1599-2005.

**Administración del Riesgo:** El presente componente obtuvo una calificación de 3.30, considerada en el rango de la matriz como ADECUADO, el

Departamento Administrativo de Valorización Distrital hace parte del manual de riesgo levantado por la Administración Central, donde se identifican, se analizan, se valoran y se administran los riesgos detectados para implementar los mecanismos adecuados buscando minimizar dichos riesgos.

**Actividades de Control:** Este componente obtuvo una calificación de 3.27, lo cual se cataloga como ADECUADO, ya que las políticas de operación, procedimientos, controles e indicadores de los procesos que se dan al interior del Ente, no se encuentran bien implementados y estas se encuentran en permanente monitoreo.

**Información:** Dicho componente presenta una calificación de 3,08; lo cual se cataloga como ADECUADO, ya que los sistemas de información que posee la Entidad no lo conocen todos sus empleados, y estos no cumplen con los parámetros de calidad requerida, así como las informaciones que se generan por las diferentes dependencias, no se encuentran en línea.

**Comunicación Pública:** Este componente en la evaluación de la matriz obtuvo una calificación de 4.15, lo que se cataloga como adecuado, toda vez que la comunicación organizacional es clara y oportuna.

**Autoevaluación:** Este componente presenta en la matriz una calificación de 2.75, lo cual es considerada como Insuficiente, ya que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital no tiene implementado un manual de riesgos, donde se evalúan todos los procesos, además de no contar con formatos de autoevaluación para cada funcionario y sus dependencias, toda vez que la Departamento Administrativo de Valorización Distrital se encuentra dentro del macroproceso de la Alcaldía Distrital.

**Evaluación Independiente:** Este componente obtuvo un puntaje 2.75, catalogado como Insuficiente, ya que en la entidad no se difunden los mecanismos e instrumentos utilizados para la realización de la Autoevaluación del Control, y todos los servidores de la Entidad no comprenden ni hacen parte de los propósitos, metodologías e instrumentos requeridos para la Autoevaluación del Control.

**Planes de Mejoramiento:** Este componente presenta una calificación de 2.72, lo cual se considera como insuficiente. La entidad no cumple con sus planes mejoramiento por procesos, ya que sus funcionarios no lo conocen, y no tienen en cuenta las recomendaciones emitidas por el Órgano de Control Fiscal en lo pertinente a cada área organizacional.

La calificación global obtenida por la entidad fue de **3.25**, equivalente en la tabla de gestión a 65.04 puntos, considerándose como adecuada; comparada con la calificación del 2008 la cual fue de 65 puntos, se muestra un avance poco significativo toda vez que estos procesos MECI-SGC, por ser complementarios, se van implantando por etapas y por dependencias, lo que quiere decir, que en la vigencia 2009 culminó todo este proceso, actualmente ambos sistemas se encuentran establecidos, más no funcionando por la inestabilidad de los funcionarios en la Entidad, por su modo de contratación (OPS). Y aun cuando como es normal en todo proceso se le vienen realizando algunos ajustes por parte de la Alcaldía Distrital de Cartagena.

<b>Rango 1.0- 1.9: Insuficiencia Crítica</b>	
<b>Rango 2.0-2.9: Insuficiente</b>	
<b>Rango 3.0- 3.9:Adecuado</b>	<b>X</b>
<b>Rango 4.0- 5.0: Satisfactorio</b>	

### 3.1.7. Calificación Consolidada de la Gestión y los resultados.

Una vez obtenidas las calificaciones para cada uno de los temas, tal como se explica más adelante, se consolidaron los resultados en la tabla siguiente, para obtener la calificación total, multiplicando la calificación parcial por el factor de ponderación correspondiente; con base en esta calificación final, se determina el concepto sobre la Gestión, mediante el rango establecido para obtener el concepto definitivo de la evaluación de la gestión de la entidad, considerándose: Favorable, cuando la calificación alcanzada es de más de 80 puntos, Favorable con Observaciones cuando el rango oscile entre 60 y 79 puntos y Desfavorable, cuando se ubica hasta en 59 puntos.

#### Calificación Consolidada de la Gestión y los resultados.

TEMAS	2008			2009		
	Calificación Parcial	Factor de Ponderación	Calificación Total	Calificación Total	Factor de Ponderación	Calificación Total
Gestión Misional	68	0,30	20	53	0,30	16
Gestión Contractual	46	0,20	9	51	0,20	10
Gestión Presupuestal y Financiera	72	0,10	7	60	0,10	6
Gestión de Talento Humano	72	0,10	7	86	0,10	9

Cumplimiento al Plan de Mejoramiento	14	0,15	2	14	0,15	2
Evaluación Sistema de Control Interno	50	0,15	7	65	0,15	10
<b>Calificación Total</b>		1.00	52		1.00	53

**Rango de Calificación para obtener el concepto**

Rango	Concepto
Más de 80 puntos	Favorable
Entre 60 y 79 puntos	Favorable con observaciones
Hasta 59 puntos	Desfavorable

En consideración a la calificación consolidada obtenidas en las vigencias auditadas, mediante la aplicación de la matriz que para tal efecto sugiere la guía de auditoría Audite 3.0, nos permite dictaminar el concepto sobre la Gestión y los Resultados del Departamento Administrativo de Valorización Distrital, como **Desfavorable**, para ambas vigencias.

#### 4. Líneas de Auditoría

##### 4.1. Contratación

El Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la vigencia 2008, suscribió cincuenta y nueve (59) contratos, los cuales alcanzaron un monto de \$585'363.932, de los cuales se examinaron diecinueve (19) contratos que representan el 32% del total de los contratos celebrados, estos equivalen a la suma de \$201.100.000, correspondiente al 34% del valor total contratado, distribuidos de la siguiente manera:

TIPOS DE CONTRATO	NUMERO
Ordenes Prestación de Servicios	53
Arriendo	1
Servicio Mensajería	1
Compra	3
Adicional al contrato VAL-01-07	1
Total Contratos efectuados	59

El Departamento Administrativo de Valorización para la vigencia 2009, suscribió noventa (90) contratos, los cuales alcanzaron un monto de \$1'902.493.913, es bueno señalar que del total de esta contratación, ochenta (80) fueron por Ordenes de Servicios, los cuales sumaron \$743'439.203 y tres (3) fueron de convenios por un valor de \$937.999.440, por lo anterior la comisión tomó una muestra de 66 de estos, los cuales tienen un monto que representan el 37,5% del total de los contratos celebrados de apoyo a la gestión. La contratación del periodo antes mencionado fue distribuida de la siguiente manera:

TIPOS DE CONTRATO	NUMERO
Ordenes Prestación de Servicios	80
Arriendo	2
Compra	3
Adecuación Casa	2
Convenio	3
Total Contratos efectuados	90

Una vez revisados los contratos de las vigencias 2008 y 2009, se pudo comprobar que las órdenes de prestación de servicios están dirigidas al cumplimiento de la labor misional de la entidad, tal como se puede apreciar en los estudios de conveniencia y oportunidad. La sumatoria del valor contratado por Orden de Prestación de Servicios en el año 2008, ascendió a un total de \$392'820.985. Para la vigencia 2009 estas ascendieron a un valor de \$755'363.203.

Por otro lado se evidenció la continuidad de contratación de personal a través de esta figura, lo que se puede catalogar como una necesidad del personal que viene prestando este servicio, lo anterior puede ser motivo para que la Administración Central por parte de la Alcaldía de Cartagena de Indias, nombre al personal necesario para esta Entidad.

Referente a los convenios, la entidad para la vigencia 2008 suscribió tres (3), los cuales son: Convenio con la Universidad de Cartagena para la elaboración de estudios socioeconómicos, verificación de campo y determinación del uso predial individual en el Distrito de Cartagena, como insumo para la modelación y distribución de la contribución por el beneficio general, para las obras aprobadas por el honorable concejo distrital según acuerdo 016 de 2008.

Convenio interadministrativo celebrado entre el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y la Universidad de Cartagena, para la recuperación y protección costera para la ampliación de la avenida Santander y la avenida primera de Bocagrande.

Celebración de convenio con el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá, (IDU), para la asesoría y transferencia tecnológica para la modelación y distribución del riego de contribución por beneficio general, para obras aprobadas por el honorable concejo distrital según acuerdo 016 de 2008.

A continuación, señalamos las observaciones encontradas durante el proceso auditor con relación a la contratación de la vigencia 2008 de la muestra seleccionada:

Observación N°1 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 079 - 2008

**CONTRATISTA:** CAA CONTADORES PUBLICOS LTDA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de los Servicios profesionales para la auditoría sobre el recaudo de la contribución de valorización, en el Distrito Turístico y cultural de Cartagena de Indias.

**OBSERVACIONES:** Dentro del expediente del contrato no se evidenciaron los Informes mensuales, lo que se considera como incumplimiento del objeto del contrato, violando el artículo 5 de la ley 80 de 1993.

Observación N°2 :



**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 11011 - 2008

**CONTRATISTA:** SILVIA MARGARITA ROSALES BUELVAS

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales como abogada a través de la asesoría en materia jurídica, de acuerdo a su experiencia a la subdirección Técnica del DAVD.

**OBSERVACIONES:** Los informes de Interventoría no están firmados; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de Requisición de personal, Solicitud de certificación a Talento Humano por parte del director de DAVD, invitación por parte del director DAVD al contratista, Oferta del contratista.

Observación N°3:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1102 - 2008

**CONTRATISTA:** JORGE ISAAC VERGARA MENDOZA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios como abogado a través de la asesoría en materia jurídica de acuerdo a su experiencia, a la subdirección técnica jurídica del DAVD.

**OBSERVACIONES:** No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, la solicitud por parte del director del DAVD, invitación por parte de director del DAVD al contratista.

Observación N°4:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 189 (Convenio) - 2009

**CONTRATISTA:** INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO "IDU"

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestará su colaboración al DAVD de Cartagena compartiendo sus experiencias en el establecimiento, cálculo, liquidación y cobro de la contribución de valorización para financiar obras de interés público

**OBSERVACIONES:** En el expediente no se presenta: Los Nombres de los Funcionarios que compartirán las experiencias del IDU, Informes y/o actas con los funcionarios del IDU, Material Suministrado por parte del IDU, Modelo de



Cálculo, Liquidación, Asignación y Cobro de la Contribución de valorización, por lo que se presume que no se cumplió el objeto del contrato, violando el artículo 5 de la ley 80 de 1993.

Observación N°5:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 2312 - 2009

**CONTRATISTA:** Hernando Elías Guzmán del Portillo

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de Servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD, desarrollando actividades relacionadas con la expedición de Paz y Salvos por concepto de contribución de valorización.

**OBSERVACIONES:** Los estudios previos no están firmados. Los informes presentados son iguales para cada periodo cancelado, solo se presentan dos pagos de salud durante el periodo contratado.

Observación N°6:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 1011 - 2009

**CONTRATISTA:** HANS ORLEY CADAVID TORRES

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de Servicios como ingeniero de Sistemas al DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe registro presupuestal, No existe pago de salud, Los estudios previos son copias y no aparecen firmados por el responsable. No está firmada la Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, Formato de requisición de Prestación de servicios, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano, Certificación de la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena.

Observación N°7:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 12513 - 2009

**CONTRATISTA:** GLADYS GUERRERO GOMEZ

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de Servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD en sus actividades operativas, a través del aseo y mantenimiento de las oficinas para el buen funcionamiento de estas en las mejores condiciones de higiene.

**OBSERVACIONES:** No existe informe de actividades; No existe pago de Salud; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, Formato de requisición de Prestación de servicios, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano, Certificación de la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Propuesta por el Contratista.

Observación N°8:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No. 239 - 2009

**CONTRATISTA:** GAINER RAFAEL CATALAN BATISTA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales, a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** Los estudios previos no aparecen firmados por el responsable; No aparece pago en salud del mes de febrero; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, Formato de requisición Prestación de servicios, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano, Oferta por parte del contratista.

Observación N°9:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 169 - 2009

**CONTRATISTA:** GAINER RAFAEL CATALAN BATISTA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales, a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; La comunicación para la invitación aparece firmada por el contratista el 13/10/09, y el Contrato fue firmado el 01/10/2009; No aparecen informes de actividades realizadas por el contratista. No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, Formato de requisición Prestación de servicios, Oferta por parte del contratista.

Observación N°10 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1253 - 2009

**CONTRATISTA:** GAINER RAFAEL CATALAN BATISTA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales, a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe informes de actividades realizadas por el contratista; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, Formato de requisición de Prestación de servicios, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano.

Observación N°11 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 163 - 2009

**CONTRATISTA:** FIDEL ENRIQUE MENDOZA BUELVAS

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe informe por parte del contratista; La cuenta de Cobro del segundo pago no está firmada por el contratista; No aparece pago de salud del mes de diciembre; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina del Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, propuesta del contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano.

Observación N°12:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 163 - 2009

**CONTRATISTA:** FIDEL ENRIQUE MENDOZA BUELVAS

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe informe por parte del contratista; La cuenta de Cobro del segundo pago no está firmada por el contratista; No aparece pago de salud del mes de diciembre; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, propuesta del contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano.

Observación N°13:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 12512 - 2009

**CONTRATISTA:** FIDEL ENRIQUE MENDOZA BUELVAS

**OBJETO DEL CONTRATO:.** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe informe por parte del contratista; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Solicitud del Director del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, propuesta del contratista, Certificación de la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Formato de requisición Prestación de servicios, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano.

Observación N°14:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 16923 - 2009

**CONTRATISTA:** KELY SANCHEZ CADRAZCO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD en lo relacionado con los procesos de administración de archivo y gestión documental y manejo de tablas de retención.

**OBSERVACIONES:** No existe informes, no aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte de talento humano de la alcaldía al Contratista, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, Propuesta por parte del Contratista, Invitación al Contratista.

Observación N°15:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1004 - 2009

**CONTRATISTA:** KELLY HORTENCIA SALGADO JUNCO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No aparece registro presupuestal; Algunas actividades se repiten en los informes; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición del Personal, solicitud por parte del director de DAVD al Contratista, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía; propuesta por parte del Contratista.

Observación N°16:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 237 - 2009

**CONTRATISTA:** KELLY HORTENCIA SALGADO JUNCO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte del director de DAVD al Contratista, solicitud por parte del director del DAVD a la oficina del talento humano de la alcaldía, Propuesta por parte del Contratista, Revisión y estudios por parte del Director a la Oficina de Talento Humano.

Observación N°17:

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1633 - 2009

**CONTRATISTA:** YULIETH PAOLA VILLA FUENTES;

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD

**OBSERVACIONES:** Los informes presentados por el contratista son las mismas obligaciones que se pactaron en el contrato o sea que son muy superficiales y estos son iguales para todos los pagos; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, Propuesta por parte del Contratista.

Observación N°18 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No1692 - 1692

**CONTRATISTA:** KATERINE GARCIA MARRUGO;

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** Los informes no son completos e iguales para todos los pagos; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, invitación por parte oficina Talento Humano de la Alcaldía al contratista, Propuesta por parte del Contratista.

Observación N°19 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 12515 - 2009

**CONTRATISTA:** OSCAR ANTONIO BARON CALDERON

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría como ingeniero civil en el DAVD de la alcaldía de Cartagena.

**OBSERVACIONES:** Los informes no son completos y son iguales para todos los pagos; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos:

47

Los Estudios Previos, solicitud por parte del director de DAVD a la oficina del talento humano de la alcaldía, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Certificación por parte de la oficina Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°20 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1005 - 2009

**CONTRATISTA:** SIMON PEREIRA PEÑARANDA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría como ingeniero civil en el DAVD de la alcaldía de Cartagena.

**OBSERVACIONES:** Los informes no son completos; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista, revisión y estudios de hoja de vida del contratista por parte de Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°21 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1695 - 2009

**CONTRATISTA:** RODRIGO MANUEL DE LA ROSA MENDOZA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría en materia jurídica en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** Las certificaciones de actividades desarrolladas, no aparecen firmadas por el contratista; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, solicitud por parte del director del DAVD a talento humano de la alcaldía, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista, revisión y estudios de hoja de vida del contratista por parte de Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°22 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1634 - 2009

**CONTRATISTA:** RODRIGO MANUEL DE LA ROSA MENDOZA



**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de personal, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista, revisión y estudios de hoja de vida del contratista por parte de Talento Humano de la Alcaldía..

Observación N°23 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 2313 - 2009

**CONTRATISTA:** SANDRA ACEVEDO MONTERO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe pago de salud del mes de enero; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de personal, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista, revisión y estudios de hoja de vida del contratista por parte de Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°24 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 12511 - 2009

**CONTRATISTA:** YULIETH PAOLA VILLA FUENTES

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** No existe registro presupuestal para el pago de enero/2010; Los informes deben ser más completos; Los informes son iguales para cada uno de los meses; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de personal, solicitud por parte del director de DAVD a talento humano de la alcaldía, certificado por parte de la oficina de talento humano, invitación por parte del director del DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista,

revisión y estudios de hoja de vida del contratista por parte de Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°25 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 5 - 2009

**CONTRATISTA:** BETSAIDA MARRUGO RODRIGUEZ

**OBJETO DEL CONTRATO:** Poner a disposición del Distrito en calidad de arriendo el vehículo automotor descrito en la propuesta y que tiene las siguientes características: Marca Nissan, camioneta, capacidad 5 pasajeros, modelo 2008, color blanco, identificado con número de motor KA24382419A, placa No. UAQ006, para efectos del traslado dentro de la jurisdicción del distrito de Cartagena, incluyendo los corregimientos del área de influencia, de los servidores públicos distritales en cumplimiento de sus funciones.

**OBSERVACIONES:** La tarjeta de propiedad aparece a nombre de Comultiservicar Ltda. y debe ser a nombre del Contratista; No existe Disponibilidad y Registro Presupuestal para el pago del mes de Enero del año 2010; Las pólizas se vencieron el 31/12/2009; La póliza de responsabilidad civil contra riesgo están respaldando al Banco de Occidente; No existe el seguro en salud del conductor; Para el año 2009 el conductor debía al DATT \$1'067.518 en multas por Infracciones; El certificado de gas tiene fecha de vencimiento de 03/04/2009; No existe revisión tecno-mecánica; No aparece con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Oferta por parte del contratista.

Observación N°26 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1258 - 2009

**CONTRATISTA:** ENRIQUE BUELVAS HURTADO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales como ingeniero de sistemas en el DAVD

**OBSERVACIONES:** Los informes deben ser más completos; En el expediente se repite alguna información varias veces; No aparece informe de septiembre ni la certificación por parte del interventor; No aparece el pago de salud de julio y septiembre; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de Requisición de personal,

50

Solicitud de certificación a Talento Humano por parte del director de DAVD, invitación por parte del director DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista.

Observación N°27 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1252 - 2009

**CONTRATISTA:** EDUARDO ENRIQUE DAGER VEGA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales, a través de la asesoría como ingeniero civil en el DAVD, desarrollando actividades de asesoría en la supervisión, control técnico y/o presupuestal de proyectos adelantados por el DAVD.

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; Los informes deben ser completos; No hay informe final; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de Requisición de personal, Solicitud de certificación a Talento Humano por parte del director de DAVD, invitación por parte del director DAVD al contratista, Oferta por parte del contratista.

Observación N°28 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1696 - 2009

**CONTRATISTA:** EDUARDO ENRIQUE DAGER VEGA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales, a través de la asesoría como ingeniero civil en el DAVD, desarrollando actividades de asesoría en la supervisión, control técnico y/o presupuestal de proyectos adelantados por el DAVD

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; No aparece informes de actividades realizadas por el contratista; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, invitación por parte de la Directora de Talento humano de la Alcaldía, Oferta por parte del contratista.

Observación N°29 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 12518 - 2009

**CONTRATISTA:** ABED BENITO SOLEIMAN MELAIS

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales a través de la asesoría como ingeniero civil con maestría en ingeniería Hidráulica en el DAVD, desarrollando actividades de supervisión, control técnico y/o presupuestal de proyectos adelantados por el DAVD.

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; El informe existente no es completo: No hay informe del segundo pago ni del adicional; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, propuesta del contratista, La solicitud de la certificación de la directora Administrativa de Talento Humano de la Alcaldía, no aparecen con fecha de radicación.

Observación N°30 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 12510 - 2009

**CONTRATISTA:** FANNY ZARATE MARTINEZ

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD, específicamente en lo relacionado con la atención y orientación al contribuyente en la instalaciones del DAVD.

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; No aparece informe sobre labores realizadas; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos dirigidos a Martha Carvajal, Ciro Castillo Cabarcas, Fanny Zarate Martínez: Los Estudios Previos, La solicitud y expedición de la certificación de la directora Administrativa de Talento Humano de la Alcaldía.

Observación N°31 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1632 - 2009

**CONTRATISTA:** FANNY ZARATE MARTINEZ

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD, específicamente en lo relacionado con la atención y orientación al contribuyente en la instalaciones del DAVD

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; Los informes del contratista son iguales a las que aparecen en la cláusula quinta del contrato "Obligaciones de Contratista, no aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de Prestación de Servicios, invitación por parte de la Directora de Talento humano de la Alcaldía al Contratista, Oferta por parte del contratista.

Observación N°32 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 2314 - 2009

**CONTRATISTA:** AGUSTIN CARRIAZO PUERTA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** En el expediente se repite alguna información varias veces; Los informes del contratista son iguales a los que aparecen en la cláusula quinta del contrato "Obligaciones del Contratista" estos deben ser más específicos, no aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de Prestación de Servicios, Solicitud de Certificación y Solicitud de Revisión y Estudio de la Hoja de vida por parte del Director de DAVD a la Directora Administrativa de Talento Humano de la Alcaldía, invitación por parte del Director del DAVD al Contratista, Propuesta del Contratista.

Observación N°33 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 102 - 2009

**CONTRATISTA:** AGUSTIN CARRIAZO PUERTA

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios de apoyo a la gestión que desarrolla el DAVD.

**OBSERVACIONES:** Los informes del contratista son iguales a las que aparecen en la cláusula quinta del contrato "Obligaciones de Contratista" estos deben ser más específicos; El pago de salud es del mes de diciembre del 2008; En la certificación del interventor se especifica el tiempo del contrato; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de Prestación de Servicios,

invitación por parte DAVD al Contratista, Oferta por parte del contratista, Solicitud por parte del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía, Revisión y Estudio de la Hoja de vida del contratista.

Observación N°34 :

**NÚMERO DEL CONTRATO:** No 1694 - 2009

**CONTRATISTA:** ENRIQUE BUELVAS HURTADO

**OBJETO DEL CONTRATO:** Prestación de servicios profesionales como ingeniero de sistemas en el DAVD.

**OBSERVACIONES:** Los informes deben ser más completos; No existe informe final según lo pactado en la cláusula segunda del contrato; Las actividades relacionadas en los informes son las mismas obligaciones suscritas en la cláusula quinta del contrato "Obligaciones del Contratista" estos deben ser más específicos; No hay claridad entre la cláusula cuarta del contrato y la cláusula cuarta del adicional que se hizo a este, ya que el tiempo de ejecución es diferente; No aparecen con fecha de radicación los siguientes documentos: Los Estudios Previos, Formato de requisición de Prestación de Servicios, invitación por parte DAVD al Contratista, Oferta por parte del contratista, Solicitud por parte del DAVD a la Oficina de Talento Humano de la Alcaldía, Revisión y Estudio de la Hoja de vida del contratista.

El concepto de la Comisión auditora hace con relación a la no liquidación de los contratos, es que al no ser liquidados los contratos en mención dentro de los cuatro meses pactados inicialmente para la liquidación bilateral, la administración transitará con los perjuicios que con ellos pueda ocasionar al contratista, siempre que este acuda a la vía jurisdiccional.

Observación N°35 :

**No. Contrato:** VAL 0868804

**Contratante:** Alcaldía mayor de Cartagena de indias

**Contratista:** concesión vial de Cartagena

**Objeto:** Construcción de la transversal 54, el cual hace parte de las obras complementarias del adicional No. 09 de fecha 11 de Septiembre de 2006 del contrato No. 0868804 de 31 de Diciembre de 1998 suscrito entre el Distrito de Cartagena – Departamento Administrativo de Valorización Distrital y la

sociedad Concesión vial denominado “Corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena”, por concesión

**Fecha de inicio de la obra:** octubre 2 de 2006

**Plazo de ejecución de obras:** 36 meses

**Fecha de finalización de obras:** octubre 2 de 2009

**Valor de Contrato:** (\$ 12.774.712.480) sin incluir el costo de la reubicación y relocalización de las redes de servicios Públicos domiciliarios.

#### **OBSERVACIONES:**

A la fecha de la visita técnica de las obras ejecutadas dentro del contrato en mención (Junio 25 del 2010) se observó lo siguiente:

No se ha terminado el puente peatonal localizado en la calzada Norte frente al centro recreacional Napoleón Perea, la proyección de la terminación del Puente está invadiendo el lote de propiedad de la Fundación Club Rotario.

No se ha solucionado la invasión de escombros que han depositado a lo largo de la vía, en los sitios donde se proyectaron las zonas verdes y separadores, hay que coordinar con la alcaldía menor el control y solución de estas irregularidades.

**Se detectó que aproximadamente 140 placas de concreto de dimensiones de 3.00 metros por 4.00 metros, presentan un desgaste prematuro. (Se puede violar eventualmente la Ley 80 del 93 en el artículo tercero en concordancia con el artículo 26 numerales 1 y 2; se puede configurar un disciplinario de acuerdo al artículo 14 de la ley 90 numeral 1. Se presenta un Vicio en el cumplimiento del contrato: no existe identidad entre el objeto contratado con el ejecutado)**

Falta señalización en el primer retorno frente al colegio Inem.

Se evidencia un atraso en las obras relacionadas al espacio público, Andenes, arborización en un recorrido de 2.3 kilómetros.

Observación N°:36

**Contrato de Concesión No: VAL – 02 – 06**

Concedente: Distrito turístico y cultural de Cartagena de Indias – DAVD.

Concesionario: Consorcio vial Isla Barú.

**OBJETO:** Otorgar al Concesionario, la concesión para “la construcción y mejoramiento de la vía Transversal Barú

Plazo:

Para la Etapa de Diseño y programación: (6) meses

Para la Etapa de Construcción: 18 meses

Para la Etapa de Recaudo: 60 meses

Valor del contrato estimado: \$ 32.746.930.905.

Costo de interventoría: \$ 1.856.930.018

Costo Estudio de afectación predial: \$ 58.000.000

Costo de estudio PMA y alternativas ambientales: \$ 200.000.000.

Costo de estudios de valorización: \$ 150.000.000.

Costo preparación y elaboración del proyecto: \$ 197.000.000.

Costo mitigación afectación ambiental: \$ 200.000.000.

Costo estudio paisajístico y arborización: \$ 40.000.000.

Gerencia del proyecto: \$ 240.000.000.

Errores del riego: \$ 500.000.000.

Forma de pago: cesión de la contribución por valorización.

Pago anticipado: \$ 7.000.000.000.

**ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL CONTRATO DE CONCESIÓN VIAL  
ISLA BARÚ**

Localización General del Proyecto

La Isla de Barú se encuentra localizada en la costa del Caribe Colombiano, muy cerca del casco urbano de la ciudad de Cartagena de Indias. Hace parte del archipiélago de las Islas del Rosario, Parque Nacional Natural (Decreto 0977 de 2001).



El corregimiento de Barú hace parte del Distrito de Cartagena y está situado en la parte sureste de la ciudad. Las posibilidades de acceso son por vía marítima (en lancha) en un tiempo aproximado de 30 a 45 minutos, y por vía terrestre desde la vía Cartagena – Mamonal – Pasacaballos y la vía a Barú. La Isla se encuentra cerca a diferentes puntos turísticos, como las Islas del Rosario, las Islas de San Bernardo y los fuertes de San Fernando y San Luis.

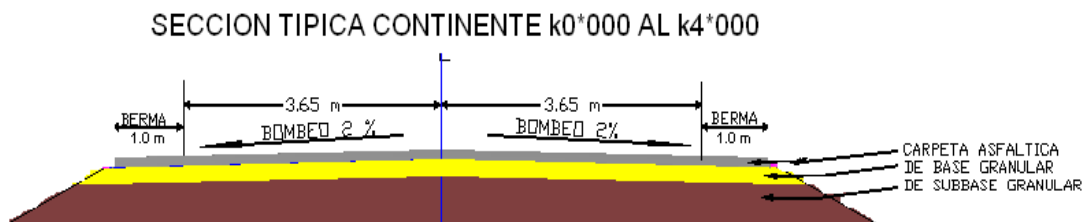
La Isla tiene aproximadamente 14.500 Has, de las cuales 3000 son bosques de manglar, 500 son de playas, 25 Has construidas y el restante son fincas privadas. El principal atractivo de Barú es Playa Blanca, una playa de aguas cristalinas y arena blanca de 3.5 km de extensión.

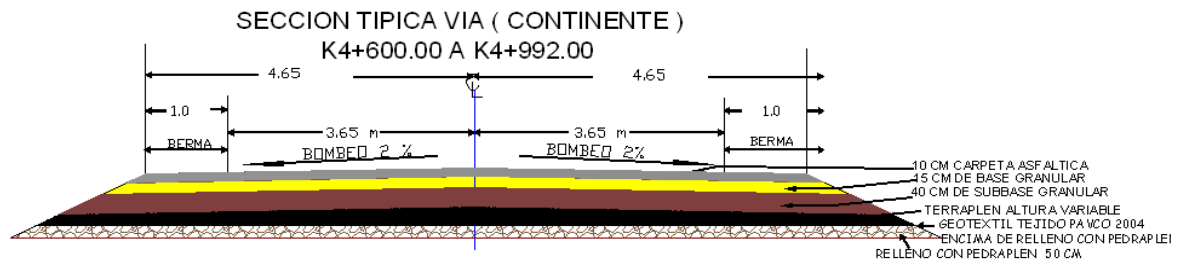
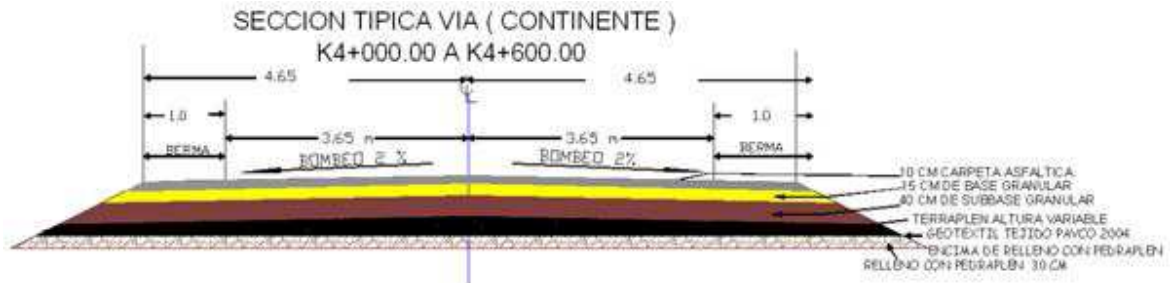
#### Descripción del Proyecto

El proyecto contempla la pavimentación de la vía en concreto asfáltico, desde su inicio en su punto de empalme en ABOCOL, con la carretera circunvalar a Gambote hasta el casco urbano del Corregimiento de Barú, incluyendo las entradas a los puertos de las poblaciones de Santa Ana y Barú, las cuales se pavimentarán en concreto rígido. El cruce del Canal del Dique en el corregimiento de Pasacaballos, se hará a través del servicio de Ferri, el cual estará localizado aproximadamente a 800 m aguas arriba del que se utiliza actualmente.

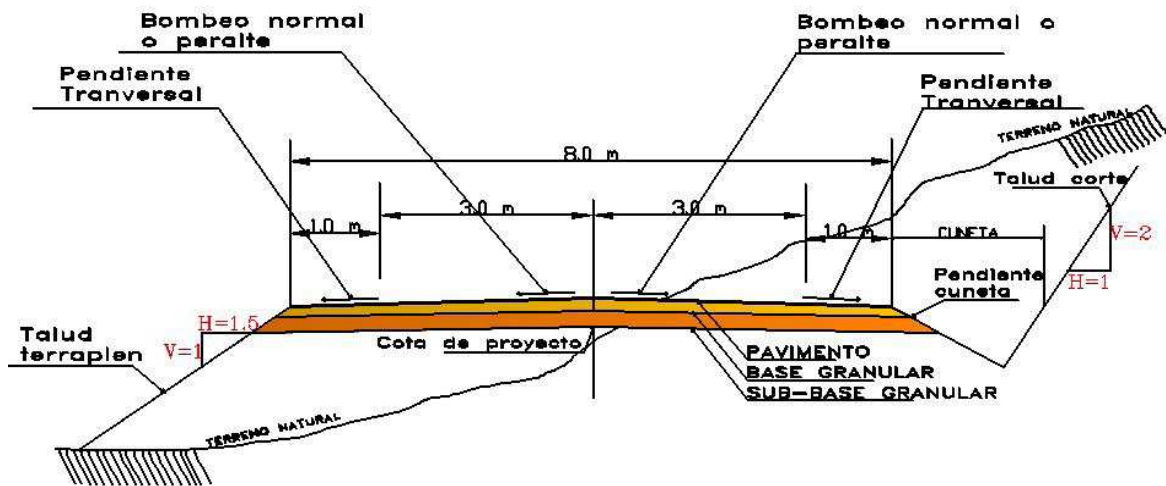
#### Secciones Típicas del Proyecto

El ancho de la vía para la zona continental del proyecto (Abocol – Canal del Dique) es de 9.3 m, con 7.3 m de calzada en pavimento asfáltico. Para la zona Insular, por consideraciones de orden económico fue del consenso de los propietarios, hacerla con un ancho de 8 m y calzada de 6 m de pavimento asfáltico, tal y como se ilustra en las figuras 1, 2, 3 y 4.





### SECCION TIPICA VIA INSULAR



#### Estructura del Pavimento del Proyecto

Teniendo en cuenta como elemento base de diseño los 4.020.467 de ejes equivalentes y de acuerdo a las características geotécnicas de la vía, los

espesores de las distintas capas que conforman la estructura del pavimento serán las siguientes:

Tramo Continental			
Abscisa Inicial	K0+000	K3+600	K4+000
Abscisa Final	K3+600	K4+000	K5+000
Carpeta Asfáltica	10	10	10
Base Granular	15	15	15
Sub Base Granular	53	53	40

Fuente: Informe N° 12 de Interventoría

Tramo Insular									
Abscisa Inicial	K0+000	K1+500	K7+900	K10+800	K16+500	K16+800 = k0+000	K17+720	K18+000	K19+500
Abscisa Final	K1+500	K7+900	K10+800	K16+500	K16+800	K17+720=k0+853.2	K18+000	K19+500	K20+500
Carpeta Asfáltica	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Base Granular	20	20	15	20	20	20	20	20	20
Sub Base Granular	76	46		51	56	13	56	40	

Fuente: Informe N° 12 de Interventoría

Tramo Insular			
Abscisa Inicial	K20+500	K22+500	K25+000
Abscisa Final	K22+500	K25+000	K26+100
Carpeta Asfáltica	10	10	10
Base Granular	20	20	20
Sub Base Granular	51		53

Fuente: Informe N° 12 de Interventoría

#### Entrada a los Puertos

Población	Santa Ana	Barú
Abscisa Inicial	K0+080	K26+100
Abscisa Final	K0+880	K26+990
Concreto rígido	15	15
Sub base Granular	20	20

Propuesta de Nueva Estructura del Pavimento.

La estructura propuesta en la revisión del presupuesto, según conteo nuevo de tráfico presentado por el Distrito, en el informe de resultados de mesas de

59

trabajo y respuesta a consultas de los propietarios (Informe Interventoría de Agosto de 2009), tiene como elemento base de diseño, 1,666E+06 de ejes equivalentes de 8.2 toneladas en la parte continental, y 8.384E+05 de ejes equivalentes de 8.2 toneladas en la parte Insular, para un período de diseño a 10 años, es como se muestra a continuación:

Tramo Continental			
Abscisa Inicial	K0+000	K3+600	K4+000
Abscisa Final	K3+600	K4+000	K5+000
Carpeta Asfáltica	10	10	9
Base Granular	20	20	20
Sub Base Granular	45	45	37

Fuente:

Tramo Insular									
Abscisa Inicial	K0+00	K1+500	K7+900	K10+800	K16+500	K16+800 = k0+000	K17+720	K18+000	K19+500
Abscisa Final	K1+500	K7+900	K10+800	K16+500	K16+800	K17+720=k0 +853.2	K18+000	K19+500	K20+500
Carpeta Asfáltica	10	9	9	9	9	9	9	9	9
Base Granular	20	20	21	20	20	20	20	21	21
Sub Base Granular	57	36	0	37	56	16	37	0	0

Fuente: Informe N°12 de Interventoría

Tramo Insular			
Abscisa Inicial	K20+500	K22+500	K25+000
Abscisa Final	K22+500	K25+000	K26+100
Carpeta Asfáltica	9	9	9
Base Granular	20	20	20
Sub Base Granular	37	12	37

Fuente: Informe N°12 de Interventoría

#### Entrada a los Puertos

Población	Santa Ana	Barú
Abscisa Inicial	K0+080	K26+100
Abscisa Final	K0+880	K26+990
Concreto rígido	15	15
Sub base Granular	20	20

Fuente: Informe N°12 de Interventoría

## Gestión del Proyecto

Para dar inicio a la etapa de construcción al Contrato VAL- 02 – 06, cuyo objeto es la Obra Pública para la revisión de los estudios y diseños, construcción y mejoramiento de la vía Transversal Isla Barú, se hizo el Modificadorio N°1 al contrato original. Se caracteriza este modificadorio por el ajuste a los costos del proyecto después de la consideración final de los diseños, el mismo se aprobó en la suma de \$ 60.042.641.444.00. De igual manera se fraccionó la longitud inicial en tres tramos, hecho este que aceleró el inicio de la segunda etapa del proyecto “etapa de construcción”, la cual se encontraba suspendida en razón a los trámites de la licencia ambiental, como resultado de los requerimientos ambientales especiales que demanda la construcción del tramo de la vía denominado “Sector Playetas” comprendido desde el k17+900 al k19+300, por pertenecer a la zona de Parques Nacionales de Colombia.

Este modificadorio y su respectiva acta de inicio de la segunda etapa del proyecto, según acuerdo de las partes, congelaron el valor del proyecto, ya que los valores unitarios de los ítems que conforman el presupuesto, seguían actualizándose con el IPC, desde el día del cierre de la licitación hasta el día en que quedara en firme la resolución distribuidora de la contribución de valorización.

El proyecto inicial quedó dividido en las siguientes etapas:

- Tramo I: Inicia en la parte continental del k0+000 al k4+991.66 y del k0+000 al k17+900 de la parte insular.
- Tramo II: Comprendido entre el k17+900 al k19+300 aproximadamente (Sector Playetas que se encuentra en el Parque Natural Corales del Rosario y San Bernardo) de la parte insular.
- Tramo III: Comprendido entre la abscisa k19+300 al k26+983 de la parte insular del proyecto.

El proyecto en la actualidad cuenta con permisos ambientales emitidos por Cardique para los tramos I y III, mediante resolución 1046 del 27 de octubre de 2008. Para el tramo II, se está a la espera la aprobación de la licencia

ambiental que debe emitir el MMAVDT, por ser el tramo parte del Parque Natural Corales del Rosario y San Bernardo; mientras ello no ocurra, no podrán comenzar las obras de la etapa II.

Presupuesto.

El presupuesto actualizado para el proyecto aprobado por el DAVD, según modificatorio N°1 es por valor de \$ 60.042.641.444.00. El proyecto queda dividido en tres tramos con sus respectivas etapas de construcción. La Interventoría cuantificó los costos físicos de la obra, cuyo valor para los tres tramos asciende a la suma de \$ 43.525.652.747, según presupuesto revisado en octubre de 2009.

Este valor calculado por la interventoría, fue realizado como producto de la revisión solicitada por la Alcaldía Distrital y los propietarios de Barú, por FONADE y como se establece en los pliegos y en el contrato de concesión.

La Interventoría sostuvo reuniones con los distintos especialistas involucrados en la preparación del presupuesto previamente aprobado y se acordaron compromisos y alternativas, que aunque disminuyen un poco las especificaciones, no afectan la calidad técnica de la vía, resumiéndose los ajustes en:

1. Ajustes a los diseños: Se acordaron las siguientes modificaciones:
  - Se eliminó el Pedraplén en Playetas, con base a que no existe una recomendación de uso específico de este material en los diseños actualmente aprobados.
  - Se eliminaron los canales revestidos en concreto perpendiculares a la vía, sin afectar las características de drenaje involucradas en su diseño, reemplazándolos por alternativas menos costosas y de menor resistencia por parte de los propietarios afectados, es decir, por canales en tierra.
  - Se eliminaron los canales revestidos en concreto paralelos al eje de la vía, con base a las consideraciones anteriores, en un sector del

proyecto, se sustituyeron por cunetas revestidas en concreto a un menor costo.

- Se eliminaron los árboles a suministrar, con base a acuerdos con el DAVD, quien se encargará posteriormente de este asunto.
- Se revisaron las condiciones topográficas y de suelos del proyecto y se redujo la longitud total de las cunetas revestidas en concreto.
- Se reemplazaron 27 obras de drenaje tipo box culvert, por alcantarillas de concreto reforzado tipo tuberías clase II, de diámetros de 900 mm y 1400 mm.
- Se están ajustando de acuerdo a la variación de los criterios de diseño, parámetros de tráfico y solicitud de cargas de servicio; se modificaron los anchos y espesores de la estructura para el pavimento flexible, aprobada en la revisión de diseños, siendo muy incidentes en los costos las modificaciones realizadas en la carpeta, al reducir a mínimos espesores.

## 2. Reducción de costos del proyecto.

Las anteriores modificaciones afectan las cantidades de los ítems tabulados en la siguiente tabla “Resumen de Reducción de Costos”, disminuyendo el presupuesto del proyecto aprobado en el Modificadorio N°1 en la suma de \$ 16.516.877.006, quedando el mismo en la suma de \$ 43.525.657.470.

3. Se realizó un análisis a la indexación del proyecto aprobada por el DAVD:
  - a. En la etapa de estudio y diseño, el Concesionario tenía estipulado un período contractual de seis (6) meses para realizar sus revisiones, modificaciones y ajustar bajo criterios técnicos y responsabilidad, los diseños entregados por el CONCEDENTE, y presentar el diseño definitivo del proyecto, cuya etapa se extendió inicialmente en tres (3) meses y posteriormente en un mes, que en su momento consideraron las partes (Concesionario, Concedente) necesarios para la culminación de la etapa de estudio y diseño, quedando como fecha límite el 30 de diciembre de 2007.

- b. El concesionario para la culminación de la etapa de estudio y diseño se gastó el período contractual más las dos adiciones (prorrogas de tres y un mes), para un total de diez (10) meses; adicionalmente a estos diez (10) meses, el Concesionario sin justificación alguna se tomó un período de ocho (8) meses (tiempo no contractual imputable al concesionario) para finiquitar la etapa de estudio y diseños, períodos por fuera de lo contractual, cuyo incumplimiento está claramente soportado (oficios anexos 07-CB606-39, 08-CB606-051 y 08-CB606-066) por oficios de la interventoría solicitando aplicación de multas por incumplimiento del plazo del contrato de concesión.
  - c. La interventoría recomendó al DAVD, la necesidad de reducción de los ocho meses en la actualización de precios con el IPC suministrado por el DANE, ya que la demora para la culminación de esta etapa es imputable al concesionario.
4. Por último se ajustó el valor de la interventoría, ya que los plazos establecidos contractualmente para la culminación de la obra, se modificaron de la siguiente manera:
- El plazo fijado contractualmente está definido por la CLÁUSULA CUARTA, que establece: “El plazo de ejecución del presente contrato es de veinticuatro (24) meses, contados a partir de la fecha en que se expida la orden de iniciación por parte del DAVD, previo el cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución. La ejecución de la interventoría está ligada al desarrollo del contrato de obra, de tal manera que si este llegare a terminarse por cualquier causa, el Interventor, acepta de antemano que en este evento, suscribirá la respectiva acta de terminación por mutuo acuerdo, así como su liquidación en el estado en que se encuentre, sin que esto de lugar a ningún tipo de indemnización por ningún concepto por la terminación de su objeto”.

El plazo contractual está discriminado de la siguiente manera:

DESCRIPCIÓN	TIEMPO
Etapa de estudio y diseño	6 meses
Etapa de construcción	18 meses



Total	24 meses
-------	----------

- Las adiciones al contrato de interventoría están asociadas contractualmente a mayores tiempos de ejecución y no a mayores cantidades de obra, cuando en el Pliego de Condiciones Numeral 1.4 en el último párrafo se determina, “En caso de requerirse adición del contrato de la interventoría, el valor por adicionar al valor inicial del contrato, se determinará con base en el costo mensual ajustado con la variación del IPC a la fecha de adición del mismo”.

Los plazos contractuales fueron incrementados al concesionario, así:

DESCRIPCIÓN	TIEMPO
Etapa de estudio y diseño	10 meses
Etapa de construcción	24 meses
Total	34 meses

En el informe de Interventoría N°12 correspondiente al período 14 de diciembre de 2009 a 13 de enero de 2010, se establecen las siguientes conclusiones y recomendaciones:

- Se solicitó al contratista hacer el replanteo topográfico de todas las cercas, paramentos, conducciones de gas y acueducto, postes eléctricos y demás elementos que interfieran con la vía para verificar y superponer este replanteo con la información plasmada en los planos, con el fin de definir qué cantidad de postes eléctricos y qué parte de la conducción de gas o de acueducto se encuentra en el área de la vía, para su posterior reubicación. Es de anotar que en los estudios realizados por el concesionario, todos los elementos circundantes que afectaban el corredor vial existente debieron quedar reseñados en el levantamiento topográfico ejecutado por el consultor.
- Evaluación conjunta del DAVD e Interventoría, sobre la utilización de materiales que no cumplen las especificaciones de los diseños aprobados por parte del concesionario, no acatando la orden de la interventoría en lo que respecta a: Pedraplén en el área continental, construcción de Boxculvrt y obras de arte,

considerando que para buscar conjuntamente una solución técnica, es necesario que el Concesionario formalice la solicitud acompañado de las pruebas de laboratorio y la justificación. Mientras esto se da, se debe suspender la construcción de estos elementos; surtido este procedimiento y si esto es viable, debe hacerse el análisis de precios unitarios y cantidades de material propuesto y formalizar mediante acta el cambio a que hubiere lugar.

- A pesar de la continua insistencia de la Interventoría, no se han comenzado a realizar las labores correspondientes a la construcción de las obras de arte del proyecto, a excepción del K 4+000 del tramo continental. Los contratistas han sido notificados que esta falencia puede causar problemas de drenaje en la vía durante la temporada de lluvias.
- En el procedimiento de compactación de material de terraplén, se sigue presentando la misma situación de períodos anteriores, en los que se sigue compactando con humedades inferiores a la óptima y con abundante sobretamaño.
- Si bien la suscripción de las Actas mensuales de Obras ejecutadas por parte del concesionario están claramente estipuladas en el Pliego de la Licitación VAL-02-06, numeral 2.4.15 y en el contrato de concesión, cláusula Octava, numerales 3, 4 y 5, el Concesionario sigue incumpliendo con la obligación contractual de realizarlas.
- De acuerdo al programa de inversiones presentado en la propuesta del concesionario, en el mes doce (12) se programó invertir por parte del Concesionario un acumulado de \$ 19.351 Millones de pesos, es decir, el 59.58% del valor del proyecto. Lo anterior significa que el Concesionario presenta atrasos considerables del orden del 53.27% en la inversión y ejecución de cantidades de obra.
- Desde el mes de Junio de 2009, el Concesionario no dispone de Ingeniero Director ni topógrafos titulados en el sitio de los trabajos; mantiene sobre los frentes de trabajo, auxiliares de topografía y un Ingeniero Residente que se encuentra poco involucrado en las actividades que se realizan en el proyecto, debido a su poca o casi

nula capacidad para comprometerse con el proyecto. La Interventoría solicitó su retiro pero el concesionario hizo caso omiso al requerimiento.

- El concesionario no mantiene inspectores o supervisores que faciliten el cumplimiento de las especificaciones de la obra.
- El concesionario no ha definido un sitio o lugar de manejo de los materiales sobrantes y contaminantes, como los residuos de aceite, bolsas de cemento y combustibles, baño público para el personal que labora en la obra.

#### Relación de Gastos del Contrato a fecha enero 13 de 2010

ITEM	DESCRIPCIÓN	V. CONTRATADO	V. EJECUTADO
I	COSTO DIRECTO DE LA OBRA FÍSICA	52.879.114.408	2.613.485.232.55
II	COSTO INTERVENTORIA	2.350.000.000	464.232.504.05
III	COSTO RECAUDO DAVD CONTRIBUCIONES	525.000.000	—
IV	COSTO REVISIÓN ESTUDIOS Y DISEÑO GEOMETRICO	60.000.000	60.000.000.00
V	COSTO ESTUDIO AFECTACIÓN PREDIAL	58.000.000	58.000.000.00
VI	COSTO AFECTACIÓN PREDIAL	2.643.526.976	—
VII	COSTO ESTUDIO PLAN DE MANEJO Y ALTERNATIVAS AMBIENTALES	200.000.000	147.640.676.00
VIII	COSTO ESTUDIO DE VALORIZACIÓN (75%)	150.000.000	112.500.000.00
IX	COSTO ELEBORACIÓN Y PREPARACIÓN PROYECTO (71.45%)	197.000.000	140.755.000.00
X	ERRORES EN CONTRIBUCIONES DE VALORIZCIÓN.	500.000.000	33.971.352.84
XI	COSTO MITIGACIÓN AFECTACIÓN AMBIENTAL	200.000.000	—
XII	COSTO ESTUDIO PAISAJÍSTICO ARBORIZACIÓN	40.000.000	—
XIII	GERENCIA DEL PROYECTO	240.000.000	155.294.117.65
	<b>COSTOS TOTALES</b>	<b>60.042.641.444</b>	<b>3.785.878.883.09</b>
	<b>% AVANCE DEL CONTRATO</b>		<b>6.3%</b>

Como se puede observar en el cuadro de gastos del proyecto a fecha 13 de Enero de 2010, se aprecia un claro incumplimiento de ejecución del proyecto por parte del concesionario, pues a esta altura de ejecución del proyecto el concesionario solo ha invertido en la ejecución del proyecto, el 6.3% del valor total contratado, cuando debía haber invertido y ejecutado de manera acumulada en el mes 12 (diciembre de 2009), el 32% del valor total del proyecto, es decir, la suma de \$ 19.213.645.262.08, violando lo establecido en el contrato de concesión que establece, que el concesionario financiará al

100% el valor total del contrato. Por otro lado, el concesionario ha recibido como pago anticipado la suma de \$ 5.000 Millones de Pesos, equivalentes al 8.3% del valor total del contrato de concesión, es decir, que en doce (12) meses el concesionario ha ejecutado algo menos del 50%, de lo recibido como pago anticipado desde el mes uno (1). La situación anterior indica que el concesionario ha incumplido el contrato, al presentar un desfinanciamiento del orden de los \$ 15.427.766.378.99.

### Conclusiones

En el informe de Interventoría del período, diciembre 14 de 2009 - Enero 13 de 2010, se registra como no recibido formalmente por parte de la INTERVENTORÍA, el Modificadorio No 2 de Noviembre 23 de 2009 con sus anexos y soportes técnicos, sino una fotocopia, presentando las observaciones siguientes:

1. "No ha sido remitida la póliza del Contrato debidamente aprobada por VALORIZACIÓN, requisito necesario para iniciar la ejecución del modificadorio No 2".
- 2." Los anexos: Presupuesto Discriminado, Cronograma de Actividades, Cierre Financiero, no ha sido enviado el medio magnético a pesar de haber sido solicitados reiteradamente, tan necesarios para poder efectuar los análisis y expresar nuestra opinión, sustentada por el análisis de nuestros especialistas".
3. "Con fundamento en los nuevos estudios de tráfico y los diseños de la estructura del pavimento de la vía, que surgieron del proceso de revisión ordenada por la Administración Municipal, se definieron las cantidades de obra y el presupuesto, cálculos que fueron soportados con la respuesta a las observaciones de FONADE y enviados a Valorización Municipal con nuestra comunicación No 09-cb606-175 de Octubre de 2009, sin embargo el Modificadorio No.2, suscrito con el CONCESIONARIO en Noviembre 23/2009, registra unas mayores cantidades de obra que fueron pactadas entre Valorización y el Concesionario y de las cuales hasta la fecha no hemos recibido soporte técnico (Concepto Técnico, Diseño, Memorias de Calculo y Presupuesto aprobado) que sustente estas cantidades de obra , requisito sin el cual no se puede ejercer control sobre el proyecto, registrándose modificaciones en los siguientes ítems:

Ítems	Unidad	Cantidad	Valor
Acero De Refuerzo	Kg	9.958,25	43.969.345,44
Excavación Manual Para Estructuras	M3	405,69	13.254.477,42
Concreto De 3000 Psi Para Box	M3	92,81	68.255.648,00
Relleno Manual Para Estructuras	M3	1.408,94	52.202.490,00
Concreto Asfáltico	M3	556,84	230.825.356,10

Sub-base Granular	M3	30.481,91	2.218.020.996,00
Total			2.626.528.312,96

Estas mayores cantidades no concuerdan con aquellas que se obtienen a partir de la alternativa de diseño planteada en el informe entregado por la Interventoría y hacen suponer que en el proceso de negociación con el concesionario se planteó una alternativa de diseño diferente a la aprobada por la Interventoría. Se infiere de lo anterior que el objetivo de las mesas de trabajo no se cumplió y que finalmente el trabajo desarrollado por la Interventoría, la administración y los beneficiarios del proyecto se perdió, puesto que tanto la administración como el concesionario hicieron caso omiso de los estudios presentados y determinaron a espaldas de la interventoría, volver al presupuesto del Modificadorio No 1.

Realizada la confrontación con los soportes entregados por el DAVD, estos confirman la observación planteada. Por lo anterior, se concluye que no existen los soportes técnicos que muestren de donde salieron estas mayores cantidades aprobadas en el Modificadorio N°2, por lo que se constituye esta falencia en una clara violación al contrato suscrito y a la ley 80 de 1993.

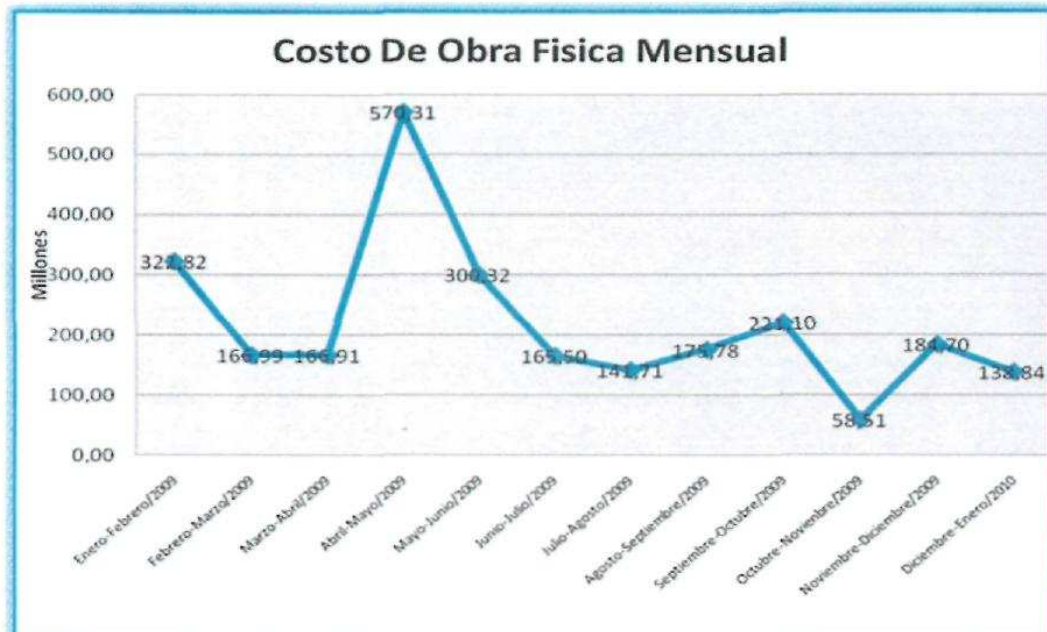
Ejecución de Obras: Las obras físicas ejecutadas se discriminan así:

Modificadorio N°1	Modificadorio N°2	Meses	Valor Por mes	% por mes	Valor Acumulado	% Acumulado
De 11/14/2009		En-Feb/2009	322.819.373,70	0,54%	322.819.373,70	0,54%
		Feb-Mar/2009	166.991.674,96	0,28%	489.811.048,66	0,82%
		Mar-Abri/2009	166.905.228,73	0,28%	656.716.277,39	<b>1,09%</b>
		Abril-May/2009	570.307.543,94	0,95%	1.227.023.821,33	2,04%
		May-Jun//2009	300.320.497,33	0,50%	1.527.344.318,66	<b>2,54%</b>
		Jun-Jul/2009	165.495.702,27	0,28%	1.692.840.020,93	2,82%
		Jul-Ago/2009	141.709.436,21	0,24%	1.834.549.457,14	3,06%
		Ago-Sep/2009	175.775.767,64	0,29%	2.010.325.224,78	3,35%
		Sep/Oct/	221.104.804,55	0,37%	2.231.430.029,33	3,72%
		Octubr	58.512.143,46	0,10%	2.289.942.172,79	3,81%
	De 23/11/2009 a 23/09/2011	Noviembre	184.702.476,89	0,31%	2.474.644.649,68	4,12%
		Diciembre-Enero/2010	138.840.287,65	0,23%	2.613.484.937,33	4,35%

Fuente: Informe de interventoría N°12



CONTRALORIA



Fuente: Informe de interventoría N°12

En página 12 del oficio VAL – DJ – 06-2010-0706 dirigido al Honorable Concejo Distrital de Cartagena de Indias, el director del DAVD admite el incumplimiento cuando hace referencia “En la cláusula trigésima tercera del Contrato de Concesión VAL-02-06 se pactaron multas para los eventos en que el Concesionario incumplirá por su culpa algunas de sus obligaciones por circunstancias atribuibles a él, debiendo pagar al Concedente las siguientes: A) Multa por mora en el cumplimiento de plazos durante la etapa de programación, si el Concesionario no termina en los plazos fijados o prorrogados, descontando el tiempo de suspensiones, las actividades establecidas para la etapa de programación, o no atiende los requerimientos, dentro de estos plazos, B) Multa por mora en el cumplimiento de plazos del contrato durante la etapa de construcción, cuando el Concesionario no concluya las actividades determinadas para la etapa de construcción dentro de los plazos fijados o prorrogados, descontando el tiempo de suspensiones; C) Multa por ausencia de personal ofrecido, por la no permanencia del Director del Proyecto o de cualquiera de los profesionales al servicio del proyecto.”

En el punto 2.4.4 del Pliego de Condiciones por su parte, en relación con las multas se estableció que la mora o incumplimiento parcial de las obligaciones a cargo del Concesionario, se impondrán multas por cada hecho que implique incumplimiento equivalente al 0.2% del valor del contrato, hasta el 20% del valor contractual, conforme a las normas legales y civiles que regulan estos eventos entre particulares.

Para el presente caso, estamos ante un claro y evidente incumplimiento por parte del concesionario, en aplicación a los literales B y C, como está demostrado y soportado en el informe de Interventoría N° 12; entonces no vemos con claridad cuál ha sido la razón por la cual la administración no ha procedido a aplicar las multas establecidas en los Pliegos de Condiciones y en el contrato, como tampoco se entiende por qué razón la Interventoría no ha calculado y solicitado la aplicación de multas al concesionario, dados los incumplimientos señalados; no sin antes señalar que para esta comisión, sería muy importante conocer cuáles fueron los criterios utilizados por la administración, para establecer las multas a prever en los pliegos y en el contrato, por el incumplimiento del concesionario, pues en un contrato de la envergadura de este que nos ocupa, las actas de obra ejecutada podrían estar en el orden de los \$ 5.000 Millones de Pesos, a la que correspondería una multa por incumplimiento por valor de \$ 120.000.000 mensuales. Entonces, en los pliegos y en el contrato debió quedar establecido claramente la forma de aplicación de las multas; claro está por la manera como se planteó en el contrato, al concesionario le correspondería aplicarle multas acumuladas en los doce meses del 2009, por valor de \$ 5.226.969.80, lo cual ha hecho que el concesionario maneje de manera indiferente la ejecución mensual de obras.

#### CÁLCULO DE LAS MULTAS

Meses	Acta ejecutada V	Multa 0.002xV	Acumulado
En-Feb/2009	322.819.373,70	645.638,74	645.638,74
Feb-Mar/2009	166.991.674,96	333.983,33	979.622,07
Mar-Abril/2009	166.905.228,73	333.810,45	1.313.432,52
Abril-May/2009	570.307.543,94	1.140.615,08	2.454.047,60
May-Jun//2009	300.320.497,33	600,640,99	3.054.688,59

Jun-Jul/2009	165.495.702,27	330,991,40	3,385,679,99
Jul-Ago/2009	141.709.436,21	283,418,87	3.669.098,86
Ago-Sep/2009	175.775.767,64	351.551,53	4.020.650,39
Sep/Oct/2009	221.104.804,55	442,209,61	4.462.860
Octubre-Noviembre	58.512.143,46	117,024,28	4.579.884,28
Noviembre-Diciembre	184.702.476,89	369,404,95	4.949.289,23
Diciembre-Enero/2010	138.840.287,65	277,680,57	5.226.969,80

### Observaciones

De lo anterior se infiere que las multas contempladas en el contrato de concesión, no representan para el Concedente ninguna garantía que permita asegurar el cumplimiento del contrato en el tiempo establecido; se concluye entonces que deberá hacerse una revisión del contrato por las partes, con el fin de revisar las cláusulas de multas que le garanticen realmente al Concedente, el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato.

### **DEFICIENCIAS E IRREGULARIDADES DEL PROCESO CONSTRUCTIVO.**

La fase constructiva ha registrado deficiencias e irregularidades debido a los incumplimientos sucesivos a las cláusulas del contrato por parte del concesionario, incumplimiento que encuentran debidamente documentadas por parte de la Interventoría y sobre las cuales no se ha tomado acción. Se ha evidenciado un total desconocimiento por parte del concesionario a las órdenes impartidas por la Interventoría.

### **DEFICIENCIAS DE ORDEN TÉCNICO.**

- Cambios en la rasante que no se ajustan al diseño geométrico aprobado, ni han sido sometidas a aprobación de la Interventoría y que ocasionan discrepancias en los trabajos topográficos de campo.
- Falla en la losa superior del box culvert del K4+000 del tramo continental, y la no construcción de la solera entre aletas especificadas en los diseños.
- Construcción de terraplenes por fuera de las secciones de diseño Aprobadas
- Falta de mantenimiento en la vía, tal como lo especifican los términos



de referencia del contrato de concesión VAL-02-06.

- Insuficiencia de carro-tanques para mantenimiento de la vía y conformación de terraplenes.
- La demora injustificada en la ejecución de las obras de arte, lo cual ocasionará problemas de drenaje durante la temporada de lluvias.
- El uso de materiales incumpliendo las cantidades y especificaciones de diseño, sin que se haya solicitado cambio alguno a la administración o a la Interventoría.
- Laxitud en la reubicación de las redes de servicios públicos que representan riesgo para los que utilizan la vía en construcción.
- La no presentación de un cronograma de obra para aprobación de la Interventoría.
- Falta de control ambiental.

#### **DEFICIENCIAS DE ORDEN LOGÍSTICO.**

- No adquisición de los predios adyacentes necesarios para la construcción de la vía.
- Constante deficiencia de los equipos de construcción.
- No presentación del flujo de inversiones del proyecto.
- Nombramiento del Ing. Director de la obra y Ing. Residente que cumplan con las necesidades del proyecto.
- No suministro del equipo de construcción mínimo requerido por el contrato, como lo establecen los términos de referencia.

#### **IRREGULARIDADES EN EL PROCESO CONSTRUCTIVO.**

##### **Irregularidades en la Construcción del Pedraplén en el Sector Continental entre las Abscisas K+000 Al K 5+000.**

De conformidad a los diseños aprobados para el proyecto, entre las abscisas k4+000 A k4+992 debía colocarse un pedraplén, cuyo objeto era mantener el equilibrio hidrostático entre los lados del terraplén a construir.

El espesor del pedraplén debía ser de 0,30 mts entre las abscisa K4+000 al K4+600 y 0.5 mts entres las abscisa K4+600 al K4+992.

Para evitar la contaminación del pedraplén así construido, este debía ser cubierto con una capa de geotextil de tipo específico.

De acuerdo a las Especificaciones Generales de Carreteras en el artículo 221-07 PEDRAPLENES aparte 221.2.1 el tamaño máximo del pedraplén no deberá ser superior a los dos tercios (2/3) del espesor de la capa compactada, por tanto el tamaño máximo sería de 0.20 mts y 0.33 mts respectivamente en los tramo arriba mencionados.

El concesionario haciendo caso omiso de las especificaciones y de los requerimientos de la Interventoría (Comunicaciones 09-CB606-110, 09-CB606-139, 09-CB606-141, 09-CB606-145) procedió a sustituir el material aprobado colocando un material de ESCOMBRO DE CONCRETO, producto de la demolición de losas de pavimento rígido, que exhibían tamaños superando los 1.5 metros, incumpliendo con las especificaciones en cuanto sobre tamaños de acuerdo al espesor de la capa, sin solicitar la aprobación de la Interventoría, ni presentar ensayos de laboratorio que sustentaran esos cambios. Ante este hecho, la Interventoría procedió a oficiar a VALORIZACIÓN y al CONCESIONARIO rechazando el proceso constructivo utilizado.

El representante legal del CONCESIONARIO, procedió entonces mediante comunicación CVIB-538-09 expresar en la página segunda tercer párrafo lo siguiente "Estas actividades previas al proyecto (COLOCACIÓN DE ESCOMBROS DE PAVIMENTO), la ejecuta el concesionario, con el fin de garantizar el acceso como vía de penetración para la construcción del pedraplén, es claro que el CONCESIONARIO lo que está ejecutando es la estabilización del terreno para poder iniciar la construcción del pedraplén".

A la fecha, en el mencionado sector no se ha construido el pedraplén especificado.

En aras de dar mayor claridad a lo mencionado anteriormente le presentamos un comparativo entre la obra diseñada y la obra ejecutada, que arroja los siguientes resultados:

#### **ESPEORES DE DISEÑO Y TAMAÑO MÁXIMO DE LA PIEDRA:**

Abscisa inicial	Abscisa final	Espesores de diseño (mt)	Tamaño máximo	Cantidad (m3)	Valor \$
K4+00	K4+600	0.3	0.2	3272.4	\$649.991.543.4
K4+60	K4+992	0.5	0.33	3726.0	\$ 740.089.381.1
Sub-total pedraplén				6998.4	\$
<b>GEOTEXTIL (M2)</b>					
K4+00	K4+992			13.600.	\$ 90.505.500
<b>VALOR TOTAL DE LA OBRA ESPECIFICA A</b>					<b>\$1.480.586.425</b>

#### **OBRA EJECUTADA POR CONCESIONARIO:**

Abscisa inicial	Abscisa final	Espesores colocados(mts)	Observaciones	Volumen de material colocado
K4+020	K4+260	0.3	No cumple granulometría ni tamaño máximo.	1324.08
K4+100	K4+500	0.0	No se coloco material	0.00
K4+500	K4+700	0.5	No cumple granulometría	1863.00
K4+700	K4+970	0.5	No cumple granulometría ni tamaño máximo.	1583.00
K4+970	K4+992	0.5	No cumple granulometría	204.93
Geotextil				
K4+000	K4+992		No se coloco	0.0

Con la iniciativa del contratista de colocar material de terraplén encima de la obra ejecutada, desconociendo las recomendaciones de los diseños y los procedimientos constructivos aprobados por la Interventoría, dando por sentado que la construcción del pedraplén no es necesaria, dejando de colocar el geotextil y una mayor cantidad de obra que fue presupuestada pero no ejecutada, además de no cumplir las especificaciones ni procedimientos constructivos aprobados por la Interventoría ni soportados por especialista de suelos de la firma contratista. Por esta razón la Interventoría rechaza vehementemente la metodología constructiva empleada por el concesionario para la construcción del pedraplén ya que va en contra de las especificaciones técnicas pactadas y contra el presupuesto aprobado. De no seguirse los procedimientos estaríamos ejecutando obras por debajo de lo presupuestado y cobrando las sumas que estipulan el presupuesto.

#### **Irregularidades en la construcción de los box coulverts.**

Al inspeccionar el refuerzo colocado para la construcción del Box Couvert localizado en el PR 0+400 de la porción insular del contrato de la referencia, el ingeniero residente Gustavo Palencia, encontró que se había utilizado varillas de hierro de 5/8 de pulgada de diámetro, en lugar de las varillas de pulgadas especificadas en los diseños, y que estas varillas se habían colocado con separaciones de 25 centímetros en vez de los 15 centímetros especificados en los diseños, lo que implica que se está utilizando menor cantidad de hierro del aprobado en los diseños.

Se estaría incumpliendo la obligación contractual de proveer materiales y cantidades de obra sobre las cuales se elaboró un presupuesto pre-establecido y sobre lo que se factura y cobra ante el fondo fiducia, en proporción a las cantidades de obra ejecutadas.

## **IRREGULARIDADES DEL CONTRATO DE FIDUCIA MERCANTIL.**

El Contrato de FIDUCIA va en contravía del Contrato de Concesión y del contrato de Interventoría y registra innumerables incongruencias FRENTE AL CONTRATO, que van en desmedro del CONTROL TÉCNICO y FINANCIERO y por ende de la calidad y de las especificaciones de las obras a ejecutar. En primer lugar en cuanto a la obligación contractual de "SUSCRIBIR LAS ACTAS MENSUALES DE OBRA", contenidas en el Pliego y el Contrato, el Concesionario se ha negado sistemáticamente a suscribirlas y la administración ha guardado silencio frente a esto, pues no ha utilizado las herramientas que otorga el contrato a pesar de los múltiples requerimientos de la Interventoría. Este descontrol va también en desmedro del CONTROL FINANCIERO que debe ejercer tanto el CONCEDEnte ( Valorización Municipal) y la INTERVENTORÍA, sobre las sumas giradas por el encargo Fiduciario, ya que el Pliego y el Contrato estipulan que para efecto de los giros( A excepción del Pago por Anticipado que se debe ir descontando de las obras ejecutadas realmente) TODOS LOS PAGOS deben ser visados por la Interventoría y autorizados por VALORIZACIÓN MUNICIPAL, sin embargo a pesar que el Pliego y el Contrato priman sobre el Contrato Fiduciario, este viola lo estipulado en ellos y autoriza al CONCESIONARIO a ejercer por mutuo propio, la autorización y giro de todos los recursos . A pesar que esta Interventoría ha presentado Derechos de Petición y múltiples requerimientos, ante la Administración la respuesta ha sido el silencio y mientras el Concesionario sigue presentando Cuentas y Anticipos sin estar soportados en Actas de Obra Ejecutadas, como lo ordena el Pliego y el Contrato, negándose además a enviar los soportes de las cuentas y anticipos ya que solo envía el informe fiduciario, agregando que esto es violatorio del Contrato ya que el mismo estipula en la CLAUSULA OCTAVA, Numeral 5 lo siguiente:" EL CONCESIONARIO se obliga a entregar a la Interventoría los Estados Financieros del fideicomiso soportados en la información de la fiduciaria debidamente suscritos por el Revisor Fiscal .En cuanto al origen y aplicación de los recursos deben ir acompañados de los documentos de soporte correspondiente." De lo anteriormente transcrito se evidencia que no existe hoy el Control Financiero que exige el CONTRATO DE CONCESIÓN Y EL CONTRATO DE INTERVENTORA.

Es determinante para el buen desarrollo del contrato de concesión que el contrato FIDUCIARIO esté acorde con lo que ordena el Contrato de Concesión y el Pliego de condiciones VAL-02-06, pues el contrato de fiducia mercantil de noviembre 1 de 2007 desconoce en varias de sus cláusulas, lo consignado en el pliego de condiciones de la Licitación Pública y del Contrato de Concesión VAL-02-06.

Lo anterior surge con toda claridad de la Cláusula Sexta (Obligaciones del concesionario), numeral 3 del contrato de concesión: "Constituir un fideicomiso dentro de los términos establecidos en el presente contrato, para la captación y administración de los recursos financieros del proyecto incluyendo la contribución de valorización". También surge la anterior conclusión de la Clausula Segunda (Plazo del contrato), numeral 5, del Contrato de Concesión VAL-02-06, que es clara en establecer: "El CONCESIONARIO deberá constituir el fideicomiso para la debida administración de los recursos financieros de la concesión. Para lo anterior deberá entregar al CONCEDENTE copia del contrato de fiducia, la cual deberá ser aprobada previamente por el CONCESIONARIO (sic) y en este se indicara claramente las obligaciones establecidas en los pliegos y la oferta así como la fecha de constitución y eventual terminación del fideicomiso".

Ahora bien, establecida la primacía del Pliego de Condiciones y del Contrato de Concesión, transcribiremos los apartes del contrato de FIDUCIA MERCANTIL, suscrito por el CONCESIONARIO con la fiduciaria BBVA S.A., lo cuales están en contraposición con el Pliego de Condiciones y el Contrato de Concesión VAL 02-06:

#### CLAUSULAS:

**"SEXTA: OBLIGACIONES Y FUNCIONES DE LA FIDUCIARIA. LA FIDUCIARIA tendrá las siguientes obligaciones y funciones, en nombre y por cuenta del fideicomiso:**

2. Realizar los pagos que instruyan los FIDEICOMITENTES requeridos para la ejecución de EL (sic) CONTRATO DE CONCESIÓN.
3. Los FIDEICOMITENTES instruyen a la FIDUCIARIA para Cancelar el contrato de Interventoría
4. Una vez se cuenten con recursos en el fideicomiso realizar los desembolsos a los fideicomitentes de los costos de pre inversión.

(...)"

*"DÉCIMA PRIMERA: PAGOS.- Con los recursos aportados al Fideicomiso se atenderán hasta cincuenta (50) pago mensuales ordenados por los FIDEICOMITENTES... C).*

*PARÁGRAFO CUARTO: LA FIDUCIARIA no responderá por insuficiencia de recursos para realizar los pagos, siendo entendido que sólo ejecutará los pagos con base en los recursos disponibles, y no asumirá ninguna responsabilidad por cualquier circunstancia no imputable a la FIDUCIARIA, que impida o retarde la disponibilidad de los recursos. Bajo ninguna circunstancia y en ningún caso financiará o asumirá obligaciones del Patrimonio Autónomo con Recursos Propios.*

*PARÁGRAFO QUINTO: "LA FIDUCIARIA cancelará los costos del interventor de la siguiente manera i) Un anticipo del 10% en la etapa de diseño y programación, ii) El saldo restante en 60 cuotas iguales a partir de la firma del acta de iniciación a partir de la firma del acta de iniciación" (Todas las subrayas están fuera del texto). Partiendo de la base, que el contrato de Fiducia mercantil debe estar subordinado al contrato de Concesión y a los documentos que hacen parte de éste, como es el caso del Pliego de Condiciones y la Propuesta, entre otros, expondremos los motivos del porqué no existe la debida armonía entre uno y otro negocio jurídico. En el contrato de fiducia quedó establecido que los FIDEICOMITENTES (El concesionario), instruirían a la FIDUCIARIA sobre los diferentes pagos requeridos para la ejecución del proyecto, incluidos los de la Interventoría (Cláusula sexta, numerales 5 y 6). La anterior estipulación del CONTRATO DE FIDUCIA es contraria a los PLIEGOS DE CONDICIONES DE LA LICITACIÓN VAL 02-06 (Punto 2.4.15 literal d), donde quedó claramente establecido que entre las funciones que cumpliría la Interventoría para llevar a cabo su labor de vigilancia y control estaría: "Autorizar los pagos al CONCESIONARIO e indicar en forma motivada los descuentos que por multas deban ser efectuadas".*

Quiere decir lo anterior, que no es el concesionario quien habrá de instruir los pagos a la FIDUCIARIA, sino que el INTERVENTOR es la persona indicada por el Pliego de Condiciones VAL-02-06 para autorizar (A la fiducia) para que realice los diferentes pagos que hayan de hacerse al concesionario, lo cual, desde luego, está condicionado a la previa verificación del cumplimiento de las obligaciones contractuales que corren a cargo del CONCESIONARIO, como es la SUSCRIPCIÓN DE LAS ACTAS MENSUALES DE OBRA( Que soportan los giros del encargo Fiduciario), así como la observancia de algunos requisitos adicionales, como es el caso de ciertos descuentos. Resulta entonces contrario

a la regulación de la concesión que sea el propio CONCESIONARIO quien autorice los pagos que deban hacerse al mismo y a la Interventoría.

De la misma forma, cuando en la citada Cláusula Sexta literal 6 del CONTRATO DE FIDUCIA quedó estipulado que el CONCESIONARIO (Fideicomitente para efectos del contrato de fiducia) instruiría los pagos de la INTERVENTORÍA, se incurre en manifiesta infracción del CONTRATO DE CONCESIÓN porque de conformidad con su CLÁUSULA OCTAVA numeral 6, los pagos al INTERVENTOR deben hacerse "... *Por el Fideicomiso de la concesión con cargo a los recursos previstos para tal efecto en el presente contrato, previo visto bueno del funcionario COORDINADOR de EL CONCEDENTE, en un término de diez (10) días hábiles a partir de la recepción de la cuenta de cobro*".

Como es fácil advertir, de conformidad con el CONTRATO DE CONCESIÓN, para efectos de realizar los pagos del INTERVENTOR no es menester, en lo absoluto, la mediación alguna del CONCESIONARIO (o Fideicomitente), sino que el INTERVENTOR de manera autónoma presenta la cuenta de cobro, la cual debe ser aprobada por EL CONCEDENTE (DISTRITO DE CARTAGENA).

En relación con el numeral 7, conforme al cual: "*Una vez se cuenten con recursos en el fideicomiso realizar los desembolsos a los fideicomitentes de los costos de pre inversión*", debe aclararse, en el entendido que esos desembolsos se harán siempre y cuando estén cubiertos otros pagos a que está obligado el CONCESIONARIO, que sean actualmente exigibles. De lo contrario se desconocería la estipulación contractual del CONTRATO DE CONCESIÓN que previó la constitución de un Fideicomiso, con el fin de garantizar la totalidad de los pagos a que está obligado el concesionario.

Otro aspecto, por el cual se considera que el CONTRATO DE FIDUCIA es violatorio del CONTRATO DE CONCESIÓN VAL-02-06 está relacionado con la estipulación referente a la insuficiencia de recursos para realizar los pagos, por lo cual no responde la FIDUCIA, entendiéndose que sólo ejecutará los pagos con base en los recursos disponibles (Parágrafo cuarto, Cláusula Décima Primera). Para encontrar las razones por las cuales dicha estipulación desconoce el CONTRATO DE CONCESIÓN, basta con leer la Cláusula Octava, numeral 3 del mismo.



## ANÁLISIS DE RESPUESTA DE LA ENTIDAD A OBSERVACIONES COMUNICADAS AL DAVD

OBSERVACIÓN COMUNICADA	RESPUESTA DE LA ENTIDAD	ANÁLISIS DE LA RESPUESTA
<p>1. El valor inicial del contrato de concesión adjudicado según oferta del concesionario, fue por la suma de \$ 32.746.930.905; valor que incluyó el costo de los tres tramos del proyecto, incluido el tramo de Playetas.</p>	<p>Efectivamente el valor del contrato de concesión adjudicado según oferta del concesionario, fue por la suma de \$32.746.930.905, valor que según contrato VAL-02-06 del 29 de diciembre de 2006, comprende a) la revisión de estudios y diseños de la vía según especificaciones técnicas de la propuesta, las cuales hacen parte del contrato. b) construcción de la vía (31 Kms aproximadamente) en pavimento flexible, mas las entradas a los puntos de las tres poblaciones de la Isla: Ararca, Santana y Barú (2,2 kms aproximadamente), en pavimento rígido. c) La financiación del proyecto incluidos los estudios de factibilidad y los costos administrativos del Departamento de Valorización contemplados en el cuadro de presupuesto de obra presentado por el concesionario en su propuesta y los costos administrativos y financieros durante los sesenta (60) meses de la recuperación de la inversión, d) La interventoría del contrato fue adjudicada a la firma AFA Consultores y Constructores S. A. según contrato VAL-03-2006.</p>	
<p>2. Los modificatorios 1 y 2 registran un aumento en el valor del proyecto, por la suma de \$ 60.042.641.444, incluyendo a Playetas y los costos administrativos del DAVD, contemplados en el cuadro de presupuesto de obras presentado por el concesionario en su propuesta y los costos administrativos y financieros durante los 60 meses de la recuperación de la inversión.</p>	<p>El modificadorio No.1 suscrito el 26 de diciembre de 2008, registra un valor por \$60.042.641.444, el cual incluye costo obra física mas costo de estudios y revisión de estudios geométricos, costo de estudio de afectación predial, costo de afectación predial, costo de estudio y plan de manejo de alternativas ambientales, costo de estudios de valorización, costo de elaboración y preparación del proyecto, errores en la contribución de valorización, costo de mitigación por afectación ambiental, costo de estudio paisajístico y arborización y gerencia del proyecto mas la actualización del proyecto según IPC e incluye Playetas. (Ver anexo No.1 denominados Presupuesto del Proyecto</p>	

	<p>Transversal Isla Barú aprobado mediante Modificatorio No.1- Folios: 1 y 2).</p> <p>Si se observa en el Anexo 1 – Presupuesto del proyecto Transversal Isla Barú, el costo de la obra física es de \$46.965.354.678, por otra parte, el Otro si No.2 surge con fundamento en las observaciones al riego, a la solicitud de los propietarios de los predios de Barú de disminuir el costo del proyecto, para lo cual se solicitó por ellos la revisión del riego y del presupuesto de la obra, sin que esto fuera en detrimento de la calidad y estabilidad del proyecto. Para el efecto y con la participación del Concesionario, la Interventoría y propietarios se montaron mesas de trabajo tendientes a racionalizar de manera concertada el proyecto sin afectar la viabilidad y calidad del mismo. En el Anexo No.2 (Folios: 3 al 5) denominado Contrato VAL-02-06 – Presupuesto Modificado y Discriminado Costos a Distribuir del Proyecto para la Construcción y Mejoramiento de la Vía Transversal Barú, se puede observar que el subtotal costo obra física es por valor de \$36.262.433.914.88 a pesar de que se están autorizando unas obras adicionales por valor de \$2.484.511.426.51 consistentes en suministro e instalación de 196 ML de tubería en concreto reforzado D= 36”, 77,50 ML de suministro de tubería en concreto reforzado de D=56”, la variante Pasacaballos – Ferry, la modificación a la red de acueducto, la modificación a la red de energía, la modificación de la red de gas, el acondicionamiento de la vía a Playa Blanca, el acondicionamiento de la vía al Canal del Dique y la construcción de un sendero peatonal.</p>	
<p>3. El ancho de la vía para la zona continental del proyecto es de 9.3 m, con 7.3 m de calzada de pavimento asfáltico. Para la zona Insular, por consideraciones de “orden económico” fue del consenso de los propietarios hacerla con un ancho de de 8 m y calzada de 6 m.</p>	<p>Inicialmente en la Zona Continental del proyecto el ancho de la vía era de 9,30 mts con calzada de 7,30 mts y berma de 1,00 metros a ambos lados; este diseño no sufrió modificación en las mesas de trabajo. En lo referente a la zona Insular, inicialmente el ancho de la vía era de 8,00 mts con calzada de 6,00 mts y berma de 1,00 metro a</p>	

	<p>cada lado; a raíz de las mesas de trabajo, se modificó la calzada de 6,00 mts y berma de 0,5 mts asfaltadas y 0,5 mts imprimadas a cada lado (ver secciones típicas)</p>	
<p>4. Realizados los cálculos para la subbase del proyecto, tenemos que para la parte continental, esta corresponde aproximadamente a 35.306 M3 y para la zona Insular, corresponden 80.704 M3, para un gran total de aproximadamente 116.010 M3 en todo el proyecto.</p>	<p>Los cálculos de sub. base aprobados al concesionario no corresponden a 35.306 M3 de sub base para la zona continental y 80.704 M3 para la zona insular, para un gran total de aproximadamente 116.010 m3 en todo el proyecto.</p> <p>Las cantidades de sub. base aprobadas en los diferentes momentos del proyecto son las siguientes:</p> <p>Contrato Inicial VAL-02-06: .....101.519,00 M3          Modificadorio No. 1 al Contrato VAL-02-06: 121.511,05 M3          Modificadorio No. 2 al Contrato No. VAL-02-06: 118.168,04 M3</p> <p>5,6,7) Para dar respuesta a sus inquietudes, debo inicialmente hacer algunas precisiones, tales como: Atendiendo el diseño de pavimento, es necesario analizar la estructura de este en un sentido integral y funcional y no por componentes individuales. Dentro de este contexto, me permito hacerle conocer los volúmenes aprobados durante los diferentes momentos contractuales del proyecto y el correspondiente análisis comparativo de costos de cada uno de esos momentos (Contrato inicial, Modificadorio No. 1 y Modificadorio No.2), así:</p>	<p><i>Como resultado de las mesas de trabajo y como respuesta a consultas de los propietarios, el estudio realizado por la Interventoría del contrato, se estableció en página 36 de las Memorias de cálculo suministradas por el DAVD lo siguiente: “Se realizaron ajustes a la estructura del pavimento en base a una reducción de tráfico propuesta por análisis de tráfico del consultor del concesionario y a los ajustes recomendados por el nuevo estudio de tráfico realizado, ajustando factores estructurales que han dado como resultado la disminución de anchos y espesores de las capas del pavimento, trayendo como consecuencia una disminución del costo tabulado en el presupuesto aprobado mediante el Modificadorio N° de \$ 21.906.058.841.20 a \$ 18.462.504.176.27, y las cuales se traducen en una reducción de costo por este concepto de \$ 3.443.412.874.38.. En la página 38 de las Memorias de cálculo, se observa claramente que el volumen de sub base granular es de:24.064.41 M3 para el Tramo Continental y de 61.812.32 M3 para el Tramo Insular, para un gran total de 85.876,73 M3 de subbase granular”.</i></p>

TRANS				
CC				
ANÁLISIS COMPARATIVO DE COSTO ESTRUCTURAL				
Contrato Inicial				
	Vr. Unitario	Volumen	Vr. Sin indexación	Vr. Uni
Carpeta asfáltica	345.353,04	19.524,00	6.742.672.753	345.3
Base granular	62.728,08	59.755,00	3.748.316.420	62.7
Sub base granular	60.748,03	101.519,00	6.167.079.258	60.7
Terraplén	18.953,22	126.129,00	2.390.550.685	18.9
<b>VR. ESTRUCTURA PAVIMENTO</b>			<b>16.658.068.431</b>	
NOTA: La estructura del Modificadorio No.2 contempla una sub base y una contemplado en Modificadorio No 1.				
<p>En la tabla denominada Análisis comparativo de costo estructura de pavimento en los diferentes estados contractuales, se puede observar, que el valor del Modificadorio No. 2, es el más adecuado en razón a su costo y a que la sub base y la base están, acondicionadas para soportar el tráfico atraído y no previsto.</p> <p>Es de resaltar que los modificadorios a los contratos, adquieren fuerza de ley dentro del contrato, revocando gran parte los aspectos sustanciales anteriormente vigentes al estado anterior, quiere esto decir: el Modificadorio No. 1 al Contrato VAL-02-06, revocó los aspectos que le son contrarios en el contrato inicial, los no mencionados siguen vigentes. El Modificadorio No. 2 igualmente puso en vigencia contractual los aspectos allí tratados incorporando inclusive algunos nuevos aspectos. Es necesario además considerar que el Contrato VAL-02-06 fue adjudicado sin tener para ese momento, absolutamente definidos los diseños definitivos del proyecto. Esto se evidencia en el mismo objeto y alcance del contrato.</p>				

<p>5. Las cantidades de subbase aprobadas al concesionario, ascienden a 121.511 M3, es decir, que hay 15.511 M3 de subbase aprobadas por encima de lo que requiere la totalidad del proyecto.</p>	<p>Finalmente y atendiendo su solicitud, sobre las memorias de calculo que sirvieron de base para determinar los diferentes componentes de la estructura de la vía, me permito adjuntar la Cartera de Localización y Cuadro de Ajuste de espesores de la estructura del pavimento (carpeta asfáltica, base granular y sub base granular) aprobada en el Modificadorio No.2. En cuanto a los terraplenes, se aclara que se ha mantenido la sub rasante preestablecida en el diseño original aprobado por interventoría en Modificadorio No. 1 de fecha 26 de diciembre de 2008. (Ver anexos Nos. 3 – Folio: 6; No.4 – Folio: 7; No. 5 – Folio:8, No.6 – Folio: 9 y No.7: Folios 10 al 29).</p>	<p><i>Como bien se observa en las memorias de cálculo, las cantidades de subbase calculadas por el especialista de la Interventoría y realizada como resultado de las mesas de trabajo con los propietarios, DAVD, Concesionario y la Interventoría, muestran que la cantidad de subbase requerida, con base en el nuevo estudio de tráfico, es de 85.876.73 M3; sin embargo el DAVD suscribe con el concesionario el Modificadorio N°2 y contempla para la sub base, un volumen de 118.168,04 M3. Lo anterior significa que no se tuvo en cuenta entonces lo acordado en las mesas de concertación establecidas con los propietarios.</i></p>
<p>6. Estos 15.511 M3 de subbase aprobados al concesionario, por encima de lo efectivamente requerido, equivalen a la suma de \$ 942.262.693.00.</p>		<p><i>La diferencia aprobada como mayor cantidad de obra no soportada por DAVD y el concesionario (Modificadorio N°2) es de 32.291,31 M3, equivalentes a la suma de \$ 2.223.590.551.</i></p>
<p>7. De igual manera, el mismo análisis hay que hacerlo a la base granular y a la conformación del terraplén, en consideración a la disminución de las cantidades de obra sufridas en la zona insular, derivadas de la disminución del ancho de la banca. Esta comisión efectúa los análisis correspondientes para determinar las cifras contempladas en los modificadorios 1 y 2.</p>		<p><i>Como bien se observa en las Memorias de Cálculo (Pág. 38), se muestra un cuadro resumen realizado por el Especialista de suelos, en donde se advierte además algunas diferencias de cálculo en Carpeta Asfáltica, Base Granular y Terraplén con Material de Préstamo. Estas diferencias entre lo calculado por el Especialista y lo establecido en el Modificadorio N°2, asciende a la suma de \$ 3.443.554.664,93.</i></p>

## **ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONTRATO DE CONCESIÓN VIAL ISLA BARÚ**

Examinado los documentos de estudio relativos el contrato de la referencia se encuentran las siguientes diferencias e inconsistencias que deben ser tenidas en cuenta por la administración para un adecuado control y seguimiento al conjunto clausular del mismo en armonía con el pliego de condiciones y demás instrumentos que lo complementan, así:

### **PRIMERA: RELACION ENTRE EL CONTENIDO DEL PLIEGO DE CONDICIONES Y EL CONTRATO:**

El pliego de condiciones contiene además de las reglas de participación en el proceso licitatorio, las del contrato sin que ello no implique algunas modificaciones, de la minuta del proceso de licitación, por parte de la administración para hacerlas en su conjunto y contexto del negocio, más claras, armónicas y complementarias; en el examen efectuado al pliego y al contrato mismo existen imprecisiones que contribuyen a la falta de entendimiento que hoy se denota a través de la constante diferencia de criterio que se presenta entre el concesionario y la interventoría.

En este orden, se destacan a continuación algunas estipulaciones como:

1. El numeral 2.3 de las CONDICIONES ECONOMICAS, numeral 2.3.2 que las cuentas al concesionario serán pagadas con los recaudos provenientes de la contribución de valorización y que no se requiere disponibilidad presupuestal para tal fin. Estipulando que para el pago por el estrato 1 y 2, así como posibles contingencias, el Distrito dispone de siete mil millones de pesos autorizados por el honorable Concejo Distrital mediante Acuerdo No 024 de septiembre 2 de 2006.

Por su parte en el contrato en la cláusula decima novena se estipula el “esquema de financiación y esquema financiero del contrato”, consagrando que el concesionario asume la obligación de la financiación del proyecto, garantizando un flujo de recursos para asegurar el programa de obra, y también se estipula un pago anticipado al contratista de siete mil millones de pesos, de los cuales desembolsaría cinco mil millones antes de la constitución de la Fiducia Mercantil y dos mil millones una vez constituida la fiducia mercantil, pero no se dice que concepto del proyecto se está cancelando, siendo indispensable jurídicamente, saber cuál es la contraprestación a favor del contratante por dicho pago.

Visto el conjunto de cláusulas del contrato encontramos que la inclusión de este pago en la cláusula del esquema de financiación del contrato cuando se ha dicho en el pliego que será para un pago de la contribución de valorización del estrato 1 y 2 crea confusión, además de no señalar en el texto del contrato que es lo que se cancela, imprecisión dentro de dicha cláusula, pues si no es

recurso de financiación del proyecto sino pago de la contribución por parte de la entidad a favor del concesionario a causa de la obligación de los citados estratos 1 y 2, debe estipularse conforme al pliego.

Por tanto, es necesario conocer, así como se sabe sobre la remuneración del contratista, a qué pago se imputa el dinero entregado como pago anticipado desde el principio de dicho contrato como al finalizar dicho negocio financiero.

Es necesario precisar el alcance de las cláusulas cuarta, quinta y décima novena, sobre el valor del contrato, forma de pago, y de financiación y esquema de financiación, respectivamente, puesto que siendo la entrega de los siete mil millones un pago anticipado debería ir a amortizar el valor del contrato y su forma de pago, pero no a financiar el proyecto cuya obligación es principalmente del concesionario, por lo que la entidad contratante debe estar en la búsqueda de una interpretación adecuada del contrato y el manejo de los recursos públicos a él destinados.

2. En lo relacionado con la interventoría, el pliego de condiciones al referirse al control de la ejecución del contrato, en el numeral 2.4.1.5., le señala una serie de actividades relativas a los controles de pago, y le estipula que responderá en los términos del artículo 53 del estatuto de contratación administrativa.

Por su parte el contrato estipula en la cláusula octava sobre vigilancia del contrato la existencia de una interventoría técnica, administrativa y financiera del proyecto, y en el desarrollo de dicha cláusula consagra el deber del interventor de vigilar y controlar la estructura financiera del contrato, así mismo le crea el deber al concesionario de entregar estados financieros mensuales, suscritos por el revisor fiscal, los cuales deben reflejar los ingresos y aplicación de los mismos, como también debe presentar los soportes de dichos estados financieros.

2. Otra imprecisión es la de la cláusula cuadragésima del contrato; se prevé el mecanismo para resolver las diferencias entre la interventoría y el concesionario, se dice que serán resueltas por el concedente, y si el concesionario no acepta lo resuelto por el concedente, este debe acudir a los sistemas de solución de controversias establecidos en el contrato, se observa que pese a que se establece como se dirime entre el interventor y los concesionarios las diferencias, nuevamente se da una imprecisión, puesto que queda en forma oscura si se puede acudir a mecanismos de amigable componedor o si enseguida se puede convocar a tribunal de arbitramento para solución de controversias contractuales, de conformidad con las cláusulas trigésima octava y trigésima novena referida a solución directa de controversias y cláusula compromisoria respectivamente.

Otra observación que se deriva de la lectura de las reglas del pliego de condiciones y las relacionadas con el contrato, es la establecida en el pliego en el numeral 2.4.6. sobre las diferencias entre las partes, en el que se consagra que las diferencias que surjan entre las partes, por asuntos diferentes a la aplicación de la cláusula de caducidad y de los principios de terminación, modificación, interpretación unilaterales, con ocasión de la celebración, cumplimiento, y liquidación del contrato, serán dirimidas mediante la utilización de los mecanismos de solución ágil de conflictos previstos en la ley, tales como arreglo directo, amigable composición, conciliación y transacción”, y la del contrato, cláusula trigésima novena, cuando en sentido contrario a la del pliego se establece que agotados los mecanismos de arreglo directo, todas las diferencias derivadas de la interpretación y terminación entre otras, serán objeto de sujeción a un tribunal de arbitramento, inconsistencia que debe resolverse, puesto que según doctrina del Consejo de Estado, las decisiones provenientes del ejercicio del poder exorbitante del estado no puede someterse su legalidad, a la decisión de árbitros.

## **SEGUNDA: LA AUSENCIA DE RIGOR EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS CLAUSULAS DEL CONTRATO Y MECANISMOS DE INTERPRETACION Y SOLUCION DIRECTA DE LA DIFERENCIAS CONTRACTUALES.**

La inadecuada utilización de los modificatorios del contrato: Vemos como en el modificadorio número 1 de fecha nueve (9) de marzo, del contrato de concesión No VAL 02-06, el cual se entiende que es ley para las partes, que hace parte del contenido del contrato principal; que está suscrito dentro de la autonomía de la voluntad de las partes, y que claramente establece y precisa la fecha límite de la actualización del valor definitivo del contrato (entre la fecha del cierre de la licitación hasta el 30 de noviembre de 2008), no se entiende como en forma extraña, luego, en el modificadorio No 2 de fecha 23 de noviembre de 2009, las partes determinan (cláusula tercera) sobre la existencia de una controversia contractual, en relación con la determinación de la fecha a partir de la cual debe establecerse la indexación que debe ser reconocida al quedar en firme la resolución de rieque de la valorización.

Señala dicho documento modificadorio No 2 que la declarada controversia debe ser dirimida en un tribunal de arbitramento, sin que la administración haya hecho uso del poder especial que tiene en estos contratos como lo sería el poder de la interpretación unilateral que implica necesariamente un acercamiento previo entre las partes, sobre mecanismos razonables de interpretación y aplicación de los pactos explícitos en el contrato para luego aplicar unilateralmente la exorbitancia del Estado.

Es a partir del desacuerdo con el contratista, luego de la interpretación unilateral del contrato, que este podrá demandar el acto que fije la interpretación del contrato por la administración.



Ahora en caso que consideren que no es procedente hacer uso de las cláusulas especiales del contrato, primero deberán agotar los mecanismos de arreglo directo o amigable composición pactados en la cláusula trigésima octava, para luego acudir finalmente al tribunal de arbitramento.

Es decir, en este caso deberá actuar primero conforme a la cláusula trigésima octava del contrato, que consagra los mecanismos de arreglo directo como la conciliación, la amigable composición y la transacción, todo lo cual ha desconocido la administración en este contrato para declarar la existencia de una controversia contractual, mandando a resolverla mediante un tribunal de arbitramento que de acuerdo con la experiencia, le costará o elevará la solución a las situaciones ordinarias de la ejecución de un contrato como el que nos ocupa, haciendo aun más onerosa la estructura financiera de este tipo de contratos.

Sin embargo, respecto al contrato de concesión que nos ocupa vemos que en su ejecución se han olvidado de la particularidad de este tipo de contratos, los que conforme al artículo 14 de la Ley 80 de 1993, es de carácter obligatorio la inclusión de las cláusulas excepcionales, las cuales hacen referencia a un poder especial o exorbitante de la entidad contratante, las que aunque no se pacten en forma expresa, deben entenderse esenciales en el mismo contrato.

De acuerdo con lo anterior, en el contrato estudiado se observa que estas cláusulas están explícitas en la cláusula trigésima tercera; que en la trigésima novena existe poca claridad sobre la cláusula compromisoria en la que se estipula que agotados los mecanismos de solución directa, se resolverán las controversias derivadas de la celebración, interpretación, ejecución, terminación o liquidación, mediante la decisión de un tribunal de arbitramento, lo cual debe ser revisado a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional que sobre los artículos 70 y 71 de la ley 80 de 1993, ha coincidido en señalar que los árbitros nombrados para resolver los conflictos suscitados como consecuencia de la celebración, el desarrollo, la terminación y la liquidación de contratos celebrados entre el Estado y los particulares, no tienen competencia para pronunciarse sobre los actos administrativos dictados por la administración en desarrollo de sus poderes excepcionales.

Es necesario advertir que con la figura de la interpretación unilateral que se deriva del Artículo 15 de la citada ley 80 que dispone: De la Interpretación Unilateral. “Si durante la ejecución del contrato surgen discrepancias entre las partes sobre la interpretación de algunas de sus estipulaciones que puedan conducir a la paralización o a la afectación grave del servicio público que se pretende satisfacer con el objeto contratado, la entidad estatal, si no se logra acuerdo, interpretará en acto administrativo debidamente motivado, las estipulaciones o cláusulas objeto de la diferencia”, deben resolverse las diferencia de criterio sobre la ejecución de una cláusula contractual.

Ahora bien de no aceptar el concesionario la interpretación de la entidad, podrá bien usar lo dispuesto en el artículo 77 de la ley 80 de 1993, y/o de los mecanismos de amigables componedores, con los cuales se busca precisamente lograr la adecuada ejecución del contrato conforme al interés público y el propósito de las partes, y no de hacerlo más oneroso como en el caso observado elevando a controversia contractual aquello que en principio es una estipulación clara en el contrato ( modificadorio No 2).

En todo caso cuando fueren confusas o ambiguas las clausulas del contrato, es deber de la administración interpretar unilateralmente respetando el debido proceso y derecho de defensa, teniendo además respecto a dicha decisión el contratista como ya se dijo, la posibilidad de poder utilizar las clausulas citadas del contrato, y el artículo 77 de la ley 80 de 1993.

### **TERCERO: LA FIDUCIA MERCANTIL EN EL PLIEGO DE CONDICIONES Y EL CONTRATO DE CONCESION**

En el pliego de condiciones numeral 2.1, de la condiciones técnicas, se estipuló en el numeral IV que una vez adjudicado el contrato, y antes del recaudo, el concesionario constituiría una fiducia mercantil donde el único beneficiario sería el Concesionario, con relación a los recursos que provienen de los contribuyentes, y solo estarían destinados a la obra; en la clausula segunda sobre el plazo del contrato en el numeral 5, se consagra que el Concesionario se obliga a constituir el fideicomiso para la debida administración de los recursos financieros del proyecto, para lo cual debe presentar dicho contrato antes al concedente para su aprobación, velando por la inclusión de las obligaciones del pliego de condiciones, oferta, así como fecha de constitución y eventual terminación del fideicomiso; en la clausula sexta del contrato de concesión se establece en el numeral 2 la obligación del concesionario de constituir un fideicomiso dentro de los términos del contrato y con el fin de manejar los recursos financieros incluyendo los de la contribución de valorización; en la clausula decima novena, por su parte, le impone la obligación al concesionario de constituir el FIDEICOMISO para manejar los recursos del contrato, señalando que este instrumento financiero es el encargado de los pagos por la obra y demás bienes y servicios que se provean a la concesión; igualmente, que es el encargado de distribuir los dividendos que genere el proyecto, conforme a los flujos reales de caja y una vez se paguen los pasivos externos del fideicomiso;

Conforme a las anteriores estipulaciones, vale nuevamente señalar que corresponde a la administración tener la dirección, control y seguimiento del contrato, por tanto ante la obligación literal del contrato, respecto a la obligación del concesionario con relación a LA FIDUCIA MERCANTIL, de obtener su aprobación de parte de la administración, su omisión constituye un incumplimiento de una obligación del contrato que no es de menor entidad en el negocio jurídico de la concesión, puesto que la cesión de los ingresos de la

contribución de valorización al concesionario no implica el abandono de las potestades y deberes de la administración frente a la renta fuente de financiación del proyecto. En este orden no se concibe que no exista como se acostumbra en este tipo de contratos, aprobación por parte de la administración de la minuta; cuidar de la inclusión de un mínimo de obligaciones que implican control sobre el contrato del cual se deriva dicha fiducia mercantil, y a que haya un comité de coordinación de la fiducia mercantil donde tiene asiento la entidad contratante.

No es posible aceptar que el concedente esté a merced del concesionario para el suministro de los informes sobre los ingresos de la fiducia mercantil, y sea este el que imparta la orden de cómo se invierten los mismos, sin coordinarlos con la ejecución del proyecto, siendo inescindible el ingreso a la ejecución de las obras y respecto a lo cual debe dirigir y controlar la entidad contratante.

En este orden se repara que en el contrato de FIDUCIA MERCANTIL, siendo el Distrito el propietario de la contribución de valorización aunque su ingreso esté constituido en patrimonio autónomo para servir de fuente de pago de las obligaciones del contrato, no es aceptable legalmente que sea ajena a dicho negocio jurídico.

#### **CUARTA: LA AUSENCIA DE LOS CONTROLES Y APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE MULTAS.**

Se observa en la relación diaria entre contratante y contratista, como no se da una adecuada dirección del contrato, pues corresponde al ente contratante la facultad de dirigir, y ejercer el control y vigilancia de la ejecución de los contratos<sup>1</sup> que celebra la administración, en armonía con lo consagrado en el artículo 4<sup>o</sup>. de la Ley 80 de 1993, sobre los derechos y deberes de las entidades estatales, numerales 1 y 2, que señalan que es deber de las Entidades exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado y adelantar las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

Como también, el numeral 5<sup>o</sup>. Ibídem que establece: “Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias,...”; así como el artículo 26 ibídem que establece con relación al principio de responsabilidad que: “1o. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.” Y

“5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal, quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a

las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma”.

Se observa en toda la documentación allegada que no se ejercen estas funciones, existiendo una clara y total diferencia entre el concesionario y el interventor sin que se utilicen los medios de sanción, requerimiento y apremio a fin de lograr el entendimiento entre las partes y el enderezamiento del cumplimiento del contrato y **Artículo 14º.- De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual.** Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato: 1º. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán en los casos previstos en el numeral 2 de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

#### **4.2. Evaluación Presupuestal y Financiera.**

Se pudo constatar que mediante decreto 1843 de 27 de diciembre del 2007 le fue apropiado a el Departamento Administrativo de Valorización Distrital un presupuesto para la vigencia 2008 por valor de \$8'815.001.049, distribuidos de la siguiente manera: Gastos de Funcionamiento \$1.348'153.777, de los cuales se ejecutaron \$997.743.157, correspondiente a un 74% y para Gastos de Inversión le fueron apropiados \$7.466'847.272 y se ejecutaron \$1.594.740.624, correspondiente a un 21%.

Se pudo constatar que mediante decreto 0981 de 29 de diciembre del 2008, le fue apropiado inicialmente a el Departamento Administrativo de Valorización Distrital un presupuesto para la vigencia 2009 por valor de \$66.851.347.744, distribuidos de la siguiente manera: Gastos de Funcionamiento \$ 1.851.347.744 y para Gastos de Inversión le fueron apropiados \$65.000.000.000. La apropiación definitiva después de realizadas las modificaciones del caso fue de \$68.865.057.450, distribuidos en Gastos de Funcionamiento con \$1.974.097.630, de los cuales se ejecutaron \$1.033.877.816, que corresponden a un 52% y gastos de Inversión por \$66.890.959.820, de los cuales se ejecutaron \$1.493.221.965, que corresponden al 2%.

#### **4.3. Análisis de la Información Reporta en la Cuenta.**

La comisión verificó la rendición de la cuenta presentada por el Departamento Administrativo de Valorización Distrital vigencia 2008, verificando que todos los formularios aplicables a la entidad fueron diligenciados por la misma, exceptuando los formatos H02-F14-RC (Informe al Culminar la Gestión o

*Pie de la Popa, Calle30 No18a 2-26 Tes.: 6560977-6560969*

*[contraloriadecartagena.gov.com](http://contraloriadecartagena.gov.com)*

**A LA VANGUARDIA DEL CONTROL FISCAL PARTICIPATIVO**

Encargo a un Mes), H02-F36-RC (Estadística de Personal), además se pudo observar que lo reportado no guarda coherencia con lo evaluado por la comisión, para esta vigencia según la cuenta rendida por la entidad en el formato H02-F6-RC (Plan de Compras Programado) aparece sin diligenciar, pero sin embargo el formato H02-F6A-RC (Plan de Compras Ejecutado) aparece una relación de compras. En cuanto al formato H02-F24-RC (Contratación), no fueron relacionados varios contratos, lo cual suma \$239.363.932,

En conclusión el plan de compras ejecutado por la entidad para la mencionada vigencia, no guarda coherencia con lo reportado en la rendición de la cuenta.

#### **4.4. Implementación y Avance MECI-SGC.**

El Modelo Estándar de Control Interno fue establecido para que las entidades del Estado contaran con una estructura de control a la estrategia, la gestión y la evaluación, cuyo propósito es orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines del estado.

La orientación de este modelo promueve la adopción de un enfoque de operación basado en procesos, el cual consiste en identificar y gestionar de manera eficaz numerosas actividades relacionadas entre sí; proporciona un enfoque de control continuo sobre los vínculos entre los procesos individuales que hacen parte de un sistema conformado por procesos.

Se pudo constatar que el Departamento Administrativo de Valorización Distrital para la implementación del MECI-SGC, fue incluida dentro de los Macroprocesos de la Alcaldía Distrital; para la vigencia del 2008 se realizaron los levantamientos, análisis y valoración de los macroprocesos de tipo estratégicos, misional y de apoyo, además de las caracterizaciones con sus respectivos mapas mentales y sus responsables, este Departamento quedo insertado como se describe a continuación:

<b>MACROPROCESO</b>	<b>PROCESO</b>	<b>SUBPROCESO</b>
Gestión en Infraestructura	Inversión en Obras por el Sistema de Valorización	Inversión y Ejecución de Obras por el Sistema de Valorización
Gestión Hacienda Pública	Gestión Tributaria	Recaudo por el Sistema de Valorización

Se pudo observar que para la vigencia del 2008 se conformaron grupos de trabajos para realizar las siguientes actividades o protocolos: lanzamiento del proyecto de implementación MECI-SGC, diagnostico del MECI y de GP: 1000, conformación del comité de ética, establecimiento de políticas de talento humano, funciones y estructura organizacional, revisión de visión institucional del Distrito, diseño de procedimiento y formatos, diseño de mapas de procesos.

Para la vigencia antes mencionada también se realizaron capacitaciones a 22 funcionarios de la Alcaldía de Cartagena (agentes de cambio), además de levantar las caracterizaciones, se pudo evidenciar que el avance alcanzado para la implementación de dicho sistema estuvo aproximadamente entre un 60%.

Por otro lado para la vigencia 2009 se culminó, el levantamiento de todos los procesos, se realizó la socialización a cada uno de los funcionarios de las diferentes entidades adscritas a la Alcaldía de Cartagena por parte de la Escuela de Gobierno, se realizaron pruebas para verificar la funcionabilidad del sistema. Se pudo establecer que de acuerdo a la implementación del MECI-SGC, mostraron un avance al cierre de la mencionada vigencia de un 65%, toda vez que a la fecha, se realizan algunos ajustes a la funcionabilidad y aplicabilidad de este Sistema.

La evaluación preliminar al Sistema de Control Interno del Departamento Administrativo de Valorización Distrital fue realizada diligenciando la matriz que para tal efecto implantó el Departamento Administrativo de la Función Pública, el cual establecerá el marco conceptual del MECI-SGC para las entidades del Estado, está compuesto por: 9 componentes que a su vez están distribuidos por 29 elementos los cuales están compuestos por 120 criterios. Dicha matriz en esta fase arrojó una calificación de 3,65, lo cual es catalogada como ADECUADO de un rango del 1 al 5.

#### **4.5. Componente Ambiental**

El Departamento Administrativo de Valorización Distrital no tiene adoptados aún los procedimientos pertinentes que garanticen la aplicación del componente ambiental, en la gestión que desarrolla el punto de control, tanto en su gestión interna como en la externa.

La evaluación del componente ambiental, se enfocó a la verificación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los Planes de Manejo Ambiental establecidos para la ejecución de los proyectos de la Transversal 54 y el de la concesión vial a Barú.

Para realizar la evaluación, se realizaron actividades de verificación de campo, con el fin de determinar en visitas efectuadas a las obras mencionadas, el cumplimiento de las medidas de prevención, corrección, mitigación y/o compensación ambiental, establecidas en los PMA. En dicha evaluación se determinaron las siguientes observaciones:

- No se han implementado los programas de manejo ambiental propuestos en el PIMA.
- No se han realizado los comités ambientales, ni se han presentado las actas de comité en Gestión Social.

- No se han realizado Monitoreos Ambientales de ruido, emisiones atmosféricas y de calidad de aguas, para analizar y tomar medidas necesarias que mitiguen las posibles afectaciones en torno al proyecto.
- No se han realizado capacitaciones al personal involucrado en el proyecto, con el fin de mejorar los aspectos de seguridad industrial y ambiental.
- El concesionario no cuenta con el personal requerido para el manejo ambiental y de seguridad industrial de la obra.
- Durante la construcción del proyecto No se han implementado las medidas de corrección, prevención, mitigación, preservación y/o compensación ambiental, en las diferentes actividades que se realizan y que significan riesgos para la salud y para el medio ambiente.

#### *4.6. Quejas y Denuncias*

La comisión auditora durante el desarrollo del proceso auditor no recibió queja alguna correspondiente a este punto de control.

## 5. Matriz de Hallazgos.

Punto de control auditado: Departamento Administrativo de Valorización Distrital.

Vigencia: 2008 y 2009.

Modalidad: Regular

Fecha: Julio de 2010.

Nº	Descripción del Hallazgo	Administrativos	Alcance		
			Fiscal	Cuantía (En Millones de \$)	Disciplinario
1	Los siguientes contratos, no presentan acta de liquidación, lo cual indica una presunta violación, del Artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007: Vigencia 2008 los Nos. 503, 1105, 126, 1102 y 11011, para la vigencia del 2009 los Nos. 2315, 253, 12518, 1107, 2316, 12519, 1223, 2312, 1694, 169, 1696, 1252, 1258, 12511, 2313, 1634, 1695, 1005, 12515, 1633, 237, 1004, 16923, 1253, 12512, 163, 164, 239, 12513 y 1011.	X			
2	Los contratos: N° 11011, 1102 de la vigencia 2008, y 169, 1252, 1696, 12518, 12510, 1632, 2314 vigencia 2009 aparecen en sus expedientes información duplicada no existe foliada la información existiendo una presunta violación a la Ley General de Archivo (594/00).	X			
3	Los siguientes contratos presentan un informe de gestión muy generalizado, toda vez que este tipo de contrato requiere de un informe detallado sobre la gestión del contratista durante la ejecución del contrato: Nos.1004, 1633, 1692, 12515, 1005, 12511, 1258, 12518, 1694. Por lo tanto es considerado como presunto hallazgo administrativo sin alcance.	X			
4	Los siguientes contratos no presentan fecha específica en algunos de sus documentos anexos como: Estudios Previos, Propuesta del Contratista, Formato de requisición Prestación de Servicios, Solicitud del DAVD a la oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena, Invitación por parte del DAVD al Contratista, Revisión de la Hoja de Vida por parte de la Oficina de Talento Humano, Oferta del Contratista. Vigencia 2008 Nos. 11011, 1102, vigencia 2009 Nos. 2312,	X			



	1011, 12513, 239, 1253, 169, 163, 12512, 16923, 1004, 237, 1633, 1692, 12515, 1005, 1695, 1634, 2313, 12511, 1258, 1252, 1696, 12518, 12510, 1632, 2314, 102 y 1694. Por lo tanto es considerado como presunto hallazgo administrativo sin alcance.				
5	Ineficiente supervisión por parte de Valorización Distrital al contrato de concesión para la construcción de la vía a Barú.	X			X
6	AUSENCIA DE LOS CONTROLES Y APLICACIÓN DE LOS MECANISMOS DE MULTAS: Las multas del 0.2% contempladas en el contrato de concesión para la construcción de la Vía a Barú, no representan para el Concedente ninguna garantía que permita asegurar el cumplimiento del contrato en el tiempo establecido.	X			
7	No se ejercen las funciones de interventoría, existiendo una clara y total diferencia entre el concesionario y el interventor sin que se utilicen los medios de sanción, requerimiento y apremio, a fin de lograr el entendimiento entre las partes y el enderezamiento del cumplimiento del contrato.	X			
8	El Modificadorio No.2, suscrito con el CONCESIONARIO en Noviembre 23/2009, registra unas mayores cantidades de obra pactadas entre Valorización y el Concesionario, sin la revisión de la interventoría y contrario a las conclusiones derivadas de las mesas de trabajo realizadas con representantes de los propietarios, la interventoría y valorización.	X			X
9	A 31 de diciembre de 2009, el contrato debía haberse ejecutado en un 32%, de los cuales solo se ejecutó el 6.3%, denotándose un claro incumplimiento del concesionario del orden del 25.7%, lo que significa que el concesionario dejó de invertir en el proyecto en los primeros doce meses de ejecución, la suma de \$ 15.427.766.378.99, no obstante haber recibido de manera anticipada, la suma de \$ 5.000.000.000.	X			
13	LA AUSENCIA DE RIGOR EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS CLAUSULAS DEL CONTRATO Y MECANISMOS DE	X			

	INTERPRETACION Y SOLUCION DIRECTA DE LAS DIFERENCIAS CONTRACTUALES.				
14	LA FIDUCIA MERCANTIL EN EL PLIEGO DE CONDICIONES Y EL CONTRATO DE CONCESION NO SON CONCORDANTES.	X			
15	El concedente está a merced del concesionario para el suministro de los informes sobre los ingresos de la fiducia mercantil, y sea este el que imparta la orden de cómo se invierten los mismos, sin coordinarlos con la ejecución del proyecto, siendo inescindible el ingreso a la ejecución de las obras y respecto a lo cual debe dirigir y controlar la entidad contratante.	X			
16	El manejo que se da en la constitución de del contrato de FIDUCIA MERCANTIL, siendo el Distrito el propietario de la contribución de valorización aunque su ingreso esté constituido en patrimonio autónomo para servir de fuente de pago de las obligaciones del contrato, coloca al Distrito a que sea ajeno a dicho negocio jurídico.	X			
17	Incumplimiento de las medidas de corrección, prevención, mitigación y/o compensación ambiental, contemplados en el Plan de Manejo Ambiental en las obras de construcción de la vía a Barú.	X			
18	Valorización no ha hecho efectivas las cláusulas de multas al concesionario por los incumplimientos sufridos por el contrato de concesión.	X			
	<b>Totales</b>	<b>18</b>			<b>2</b>

## 6. RESPUESTA DE LA ENTIDAD.

La respuesta de la entidad fue enviada de manera extemporánea; no obstante se analizó la misma y se aceptaron algunas de las explicaciones dadas por el representante legal, las cuales se señalan a continuación:

Hallazgo	Respuesta	Análisis
Los siguientes contratos, no presentan acta de liquidación, lo cual indica una presunta violación, del Artículo 60 de la Ley 80 de 1993 y el Artículo 11 de la Ley 1150 de 2007: Vigencia 2008 los Nos. 503, 1105, 126, 1102 y 11011, para la vigencia del 2009 los Nos. 2315, 253, 12518, 1107, 2316, 12519, 1223, 2312, 1694, 169, 1696, 1252, 1258, 12511, 2313, 1634, 1695, 1005, 12515, 1633, 237, 1004, 16923, 1253, 12512, 163, 164, 239, 12513 y 1011.	".....los contratos revisados por la comisión no se han liquidado, se encuentran dentro del término legal para hacerlo....."	Se acepta la explicación de la entidad, en el sentido de que algunos de los contratos evaluados, corresponden a una vigencia posterior, lo cual no es responsabilidad de la actual administración; y por otra parte, los contratos de la vigencia auditada se encuentran dentro del término de liquidación.,
Los contratos: N° 11011, 1102 de la vigencia 2008, y 169, 1252, 1696, 12518, 12510, 1632, 2314 vigencia 2009 aparecen en sus expedientes información duplicada no existe foliada la información existiendo una presunta violación a la Ley General de Archivo (594/00).	"...la mencionada norma no establece en su articulado la foliación de la información que integra un expediente, y mucho prohíbe la duplicidad de la información....."	Se acepta la respuesta de la entidad y se eleva la observación a hallazgo administrativo sin alcance, lo cual implica la suscripción de un Plan de Mejoramiento.
Ineficiente supervisión por parte de Valorización Distrital al contrato de concesión para la construcción de la vía a Barú.	".....la vigilancia, supervisión y control de la ejecución y cumplimiento del contrato de concesión será ejercida por el interventor, quien será el representante del concedente ante el concesionario, es claro entonces que el DAVD no es quien ejerce la supervisión....."	No se acepta la explicación dada por la entidad, porque si bien es cierto que existe una interventoría en representación del concedente, también lo es, que este deberá ejercer un control permanente al cumplimiento de las obligaciones establecidas en el contrato de interventoría. Por otra parte, son innumerables las observaciones de la interventoría en sus 12 informes del 2009, en donde se señalan todas las falencias del concesionario, las cuales no tuvieron eco en el concedente, permitiendo que el concesionario hiciera su voluntad en la ejecución de las obras.
El Modificadorio No.2, suscrito con el CONCESIONARIO en Noviembre 23/2009, registra unas mayores cantidades de obra pactadas entre Valorización y el Concesionario, sin la revisión de la interventoria y	Anexa al presente informe	No se acepta la respuesta de la entidad, pues las explicaciones dadas no anulan los argumentos y evidencias de la comisión.

<p>contrario a las conclusiones derivadas de las mesas de trabajo realizadas con representantes de los propietarios, la interventoria y valorización.</p>		
<p>Se advierte un cambio de la naturaleza del contrato de concesión definido por la ley 80 de 1993, al pactar en un párrafo de una cláusula diferente a la de pago, un pago anticipado por valor de \$ 7.000.000.000, como pago del Distrito por los estratos 1 y 2 de la zona.</p>		<p>Se acepta la respuesta de la entidad, en el sentido de la aplicación del numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993.</p>

## **ANEXOS**

- Respuesta de la entidad