



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

## INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Código de Auditoría 69

Fecha: Diciembre de 2022





CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

*"Control fiscal de todos y para todos".*

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA-

EVALUAR LA GESTIÓN FISCAL ADELANTADA POR LA SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE - SDA, EN RELACIÓN CON LA CONTRATACIÓN REALIZADA DURANTE LAS VIGENCIAS 2021 Y 2022, EN EL MARCO DEL CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA 2001 - 90479-01.

CÓDIGO DE AUDITORÍA 69

Período Auditado: Vigencias 2020 y 2021

PAD 2022

DIRECCIÓN SECTORIAL HÁBITAT Y AMBIENTE

Bogotá D.C., diciembre de 2022

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

Julián Mauricio Rodríguez Ruiz

Contralor de Bogotá, D.C.

Carlos Orlando Acuña Ruiz

Contralora Auxiliar

Marvin Mejía Mayoral

Director Sectorial de Hábitat y Ambiente

Fabiola Alexandra Mosquera Murcia

Subdirectora de Fiscalización Ambiente

Idelette Catalina Cote Rodríguez

Javier William Orozco Ramos

Edgar Avella Díaz

Asesores

Equipo de Auditoría:

Andrés Ricardo Martínez Gómez	Gerente 039-01
Alfonso Pedraza Pinzón	Profesional especializado 222-07
Alexander Chinome Soto	Profesional especializado 222-07
Eunice Giraldo Carmona	Profesional especializado 222-05 (E)
Andrés Sánchez Castiblanco	Profesional Universitario 219-03 (E)
Leonardo Beltrán Rivera	Profesional Universitario 219-01
Natalia Andrea Otálora Rodríguez	Profesional Universitario 219-01
Carlos Andrés Sandoval León	Contratista de Apoyo
Nayarit Sulbarán Castillo	Contratista de Apoyo
Juan Sebastián Ramírez Sánchez	Contratista de Apoyo
Presentación Mosquera Mosquera	Contratista de Apoyo

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES .....</b>	<b>6</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA .....</b>	<b>10</b>
2.1 ALCANCE.....	10
2.2 MUESTRA DE AUDITORÍA.....	10
2.2.1 Factor Control Fiscal Interno .....	10
2.2.2. Gestión de la SDA en relación con cinco órdenes a cargo de la misma, establecidas en la sentencia del consejo de estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá).	
18	
2.2.3 Factor de gasto público .....	23
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA .....</b>	<b>42</b>
3.1 CONTROL DE GESTION .....	42
3.1.1 Control fiscal interno .....	42
3.1.2 Plan de Mejoramiento.....	53
3.2 GESTIÓN DE LA SDA EN RELACIÓN CON CINCO ÓRDENES A CARGO DE LA MISMA, ESTABLECIDAS EN LA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO N° 2001- 90479-01 (RÍO BOGOTÁ) .....	56
3.3. FACTOR GASTO PÚBLICO.....	80
3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en los documentos del proceso de contratación SDA-20221646 frente a la tipología establecida, y por cuanto no obra el Análisis del Sector Económico, de especial relevancia para la estructuración del Presupuesto Oficial Estimado.....	80

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

3.3.2 Hallazgo administrativo, por deficiencia en la planeación presupuestal en el marco del contrato de obra SDA-20211772. ....	96
3.3.3 Hallazgo administrativo por inconsistencias presentadas en el desarrollo del contrato de prestación de servicios SDA-2021-1379 del 29 de junio de 2021....	100
<b>4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS .....</b>	<b>105</b>

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



*“Control fiscal de todos y para todos”*

## **1. CARTA DE CONCLUSIONES**

Bogotá D.C., diciembre 19 de 2022

Doctora

**CAROLINA URRUTIA VÁSQUEZ**

Secretaría de Ambiente de Bogotá, D.C.

Despacho

Secretaría Distrital de Ambiente - SDA

Avenida Caracas N° 54 - 38

Código Postal: 110231324

Bogotá, D.C.

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Cumplimiento *“Evaluar la gestión fiscal adelantada por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en relación con la contratación realizada durante las vigencias 2021 y 2022, en el marco del cumplimiento a la Sentencia 2001 - 90479-01”*.

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política modificados por el Acto Legislativo 04 de 2019, Decreto Ley 403 de 2020, Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de cumplimiento a la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA - período auditado vigencias 2020 y 2021, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en la actividad examinada.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir el informe de auditoría de cumplimiento que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá, 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 nuestro concepto.

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

### **CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO**

La Contraloría de Bogotá, D.C., como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión de la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA- con fundamento en la Auditoría de Cumplimiento *“Evaluar la gestión fiscal adelantada por la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en relación con la contratación realizada durante las vigencias 2021 y 2022, en el marco del cumplimiento a la Sentencia 2001 - 90479-01”*, Código N° 69 del PAD 2022, CUMPLE CON RESERVA, de modo que sobre la base del trabajo realizado, se considera que no resulta conforme en todos sus aspectos significativos acerca del tema evaluado del sujeto de vigilancia y control fiscal y que los casos de incumplimiento son generalizados conforme en todos los aspectos

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

significativos con los criterios aplicados, según los cuales es un imperativo para la SDA desarrollar en lo que le corresponde, las órdenes que tiene a cargo establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), lo cual implica una gestión fiscal adecuada para ese propósito, que comprende la eficaz y eficiente ejecución del gasto público.

## **PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO**

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

El documento anterior debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF-, en la forma, términos y con el contenido previsto en la Resolución Reglamentaria No. 036 de septiembre 20 de 2019, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones pertinentes (Decreto Ley 403 de 2020 y procedimiento vigente sobre proceso administrativo sancionatorio de la Contraloría de Bogotá D.C.).

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

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

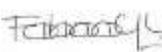
PBX: 3358888

El anexo a la presente carta de conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectadas por este Órgano de Control.

Atentamente,



**MARVIN MEJIA MAYORAL**  
Director Técnico Sectorial de Hábitat y Ambiente

	PROYECTÓ		REVISÓ		APROBÓ	
Firma y Fecha		19-Dic -22		19-Dic -22		19-Dic -22
Nombre E-Mail Cargo	Andrés Ricardo Martínez Gómez <a href="mailto:armartinez@contraloriabogota.gov.co">armartinez@contraloriabogota.gov.co</a> Gerente 039-01		Fabiola Alexandra Mosquera <a href="mailto:fmosquera@contraloriabogota.gov.co">fmosquera@contraloriabogota.gov.co</a> Subdirectora Fiscalización Ambiente.		Marvin Mejía Mayoral <a href="mailto:mmejia@contraloriabogota.gov.co">mmejia@contraloriabogota.gov.co</a> Director Técnico Sectorial Hábitat y Ambiente .	
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impuesta, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021						

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

## **2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA**

### **2.1 ALCANCE**

El marco o límite de la auditoría se estableció a partir del conocimiento del asunto misional, aspectos y temas a evaluar del sujeto de vigilancia y control fiscal, incluyendo la revisión legal y formal de la rendición de la cuenta y de la evaluación del plan de mejoramiento, en las acciones relacionadas con el tema materia de auditoría.

Es así como la auditoría se enmarcó en la evaluación de la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, respecto de aspectos especiales de las órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), así como el gasto público relacionado con la misma, de conformidad con todo lo expuesto en precedencia.

### **2.2 MUESTRA DE AUDITORÍA**

#### **2.2.1 Factor Control Fiscal Interno**

El objetivo para este factor fue analizar la calidad del sistema de control fiscal interno, para conceptuar sobre el nivel de confianza, determinando si es eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus objetivos. Es una actividad transversal que comprendió todos los aspectos de la auditoría.

Es así como para efectos de la muestra, se contemplaron como elementos constitutivos del correspondiente universo, las causas de riesgo, el efecto y el diseño de control, de conformidad con la respectiva ‘matriz de riesgos y controles’ estructurada para la presente auditoría de cumplimiento.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

En relación con los criterios de selección, tal como se indicó, este factor se evaluó de manera transversal en los distintos aspectos de la auditoría, teniendo en cuenta el conjunto de los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado, el conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas, actividades, el formato de entendimiento correspondiente a la SDA, con fundamento en la matriz de riesgos y controles configurada para el desarrollo del ejercicio auditor.

En ese orden de ideas, la muestra relacionada con este factor, se configuró sin perjuicio de la transversalidad que el control fiscal interno comporta en las distintas actividades institucionales, y que permiten su examen permanente en el marco de la evaluación de los temas materia de análisis, al margen de aspectos que no se establecieron expresamente dentro de la muestra, precisamente por la naturaleza correspondiente al factor en comento.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

**Cuadro 1. Muestra evaluación del control fiscal interno.**

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Proced imiento y/o Activid ad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Result ado de la calific ación del diseñ o de contro l	Calific ación Riesgo Residu al
Gasto Público	Precont ractual	Estudios previos o de factibilidad deficientes.	Inoportunidad y/o sobrecostos en la ejecución de los contratos	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.	2,6 (adecu ado)	3 (medio )
Gasto Público	Precont ractual	Direccionam iento de los requisitos del estudio previo y/o de las condiciones y términos	Incumplimient o de Selección Objetiva y Principio de Responsabilid ad	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los	2,6 (adecu ado)	3 (medio )

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual
		del proceso de selección, en favorecimiento propio o de un tercero		procedimientos institucionales establecidos para el efecto.		
Gasto Público	Contractual	Inobservancia al Manual de Contratación	Incumplimiento de los objetos contractuales	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.	2,6 (adecuado)	2 (bajo)

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual
Gasto Público	Contractual	La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en la norma.	Incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que afecte grave y directamente la ejecución del contrato llevándolo hasta su paralización.	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.	2,6 (adecuado)	2 (bajo)
Gasto Público	Contractual	Modificaciones contractuales	Sobrecostos	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el	2,6 (adecuado)	3 (medio)

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual
		s que afectan el objeto contractual y sus condiciones.		Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.		
Gasto Público	Poscontractual	Incumplimiento o entrega inoportuna de los bienes y/o servicios contratados	Gestión Antieconómica	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.	2,6 (adecuado)	2 (bajo)
Gasto Público	Poscontractual	Incumplimiento en la elaboración	Pérdida de competencia para liquidar	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el	2,6 (adecuado)	2 (bajo)

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual
		de la liquidación de los contratos en los plazos acordados en el mismo o en los establecidos por la Ley.	el contrato en sede administrativa.	Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.		
Planes Programas y Proyectos	N/A	Asignación de recursos a actividades que no estén alineadas con la	Posibles desviaciones y acciones que se realizan que no tienen en cuenta las metas	La entidad cuenta con procedimientos y personal previstos para el ejercicio de la actividad como autoridad ambiental. Además, expide los permisos y demás actos administrativos que regulan ese ámbito de actuación.	2,6 (adecuado)	1 (bajo)

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Proceso / Asunto / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control a evaluar	Resultado de la calificación del diseño de control	Calificación Riesgo Residual
		estrategia, objetivo del proyecto o meta del Plan.	propuestas por los proyectos de inversión viabilizados.			
Planes Programas y Proyectos	N/A	No se asignaron los recursos de acuerdo a los objetivos, actividades y tareas para el cumplimiento de las metas.	Inadecuado Uso de bienes o servicios.	La entidad cuenta con procedimientos y personal previstos para el ejercicio de la actividad como autoridad ambiental. Además, expide los permisos y demás actos administrativos que regulan ese ámbito de actuación.	2,6 (adecuado)	1 (bajo)

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles - Auditoría de Cumplimiento a la SDA, PAD 2022, Código 69 - Consolidado Equipo Auditor.

2.2.2. Gestión de la SDA en relación con cinco órdenes a cargo de la misma, establecidas en la sentencia del consejo de estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá).

Teniendo en cuenta la naturaleza de la presente auditoría de cumplimiento, así como el alcance de la misma configurado en el respectivo memorando de asignación, se consideró pertinente, además de lo relacionado con el gasto público, evaluar el cumplimiento especialmente de cinco de las 32 órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), de segunda instancia, del 28 de marzo de 2014, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Distrital 238 del 10 de mayo de 2017, dentro del marco de la auditoría, teniendo en cuenta la importancia y representatividad que tienen estas órdenes en la gestión de la SDA y el cumplimiento de la Sentencia anteriormente citada.

Esas especiales órdenes procedentes en materia de evaluación, se precisaron dentro del siguiente contexto:

**Cuadro 2. Órdenes de la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), materia de evaluación**

Texto ítems	Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
5	4.19 de la sentencia del Consejo de Estado de 28	ORDÉNASE al Distrito Capital y a los entes territoriales aferentes al Río Bogotá, que en el término perentorio e improrrogable de doce (12) meses	Secretaría Distrital de Ambiente.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Texto ítems	Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
	de marzo de 2014.	contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, adopten en sus microcuencas los respectivos planes de manejo ambiental de conformidad con lo previsto en el título V del Decreto 1640 de 2012, como instrumento de protección a las fuentes hídricas.	
9	Inciso 1º y 3º, orden 4.24 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, al departamento de Cundinamarca, al Distrito Capital y a todos y cada uno de los entes territoriales que hacen parte de la cuenca hidrográfica del Río Bogotá, que en el término perentorio e improrrogable de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, identifiquen e inventaríen las zonas donde se necesita iniciar procesos de reforestación protectora mediante la siembra de especies nativas colombianas y el cuidado de éstas. Precluido este plazo y en el término máximo de tres (3) meses prioricen las áreas degradadas o petrolizadas que necesitan con urgencia intervención	Secretaría Distrital de Ambiente.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Texto ítems	Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
		para reforestación, la cual deberá iniciarse inmediatamente logrando progresivamente la recuperación y mantenimiento de todas ellas. Las anteriores entidades incluida la Policía Ambiental y Ecológica deberán reportar semestralmente al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, y posteriormente a la Gerencia Estratégica de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá - GCH - dichas actividades.	
17	Inciso 2º y 3º, orden 4.27 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014, aclarada por el numeral 3.9 del auto de 17 de julio de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y a los entes territoriales aferentes al Río Bogotá que, en el término perentorio e improrrogable de seis (6) meses a partir de la modificación y actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca del río Bogotá - POMCA, elaboren un plan de recuperación, restauración y manejo de los ríos y quebradas que hacen parte de la cuenca del Río Bogotá, el cual será incluido en el respectivo plan de	Secretaría Distrital de Ambiente (líder), apoyo Técnico Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá EAB-ESP.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Texto ítems	Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
		desarrollo con los recursos financieros necesarios.	
19	Inciso 3º y 4º, orden 4.34 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014, aclarada por auto de 14 de julio de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y al Distrito Capital que una vez se expida la Guía Metodológica para la Formulación de los Programas de Manejo Ambiental de Microcuencas por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (D. 1640/2012, arts. 57 y 58) y se realicen los ajustes al POMCA por parte de la CAR, implementen todas y cada una de las medidas necesarias para el adecuado manejo de las micro cuencas y regulación hídrica para los fines anteriores. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, el departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital y demás entes deberán reportar semestralmente al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, y posteriormente a la Gerencia v de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, GCH, las actividades que realicen.	Secretaría Distrital de Ambiente

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Texto ítems	Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
22	Incisos 1º y 2º, de la orden 4.58 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, al Departamento de Cundinamarca, al Distrito Capital y a los entes territoriales de la cuenca aferente al Río Bogotá, que en el término perentorio e improrrogable de doce (12) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, adopten todas y cada una de las medidas administrativas y económicas relacionadas con el incremento de operativos de control, de muestreo y contra-muestreo de la actividad industrial y agropecuaria de la cuenca hidrográfica del Río Bogotá. Dichos entes deberán reportar semestralmente al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, posteriormente a la Gerencia Estratégica de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, GCH, las actividades que realicen.	Secretaría Distrital de Ambiente.

Fuente: Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), de segunda instancia, del 28 de marzo de 2014; Decreto Distrital 238 del 10 de mayo de 2017.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

\* A título informativo se señalan las demás entidades del Distrito Capital que fueron designadas en el citado Decreto Distrital para el cumplimiento de la sentencia.

### 2.2.3 Factor de gasto público

Teniendo en cuenta que la gestión del gasto público se refleja en la ejecución contractual de la entidad, el objetivo para este factor fue evaluar de manera integral la gestión fiscal de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA en la contratación pública, con el propósito de establecer si la contratación se realizó cumpliendo los principios de la gestión fiscal<sup>1</sup> y en coherencia con la misión, los objetivos y las metas institucionales del sujeto de vigilancia y control auditado, fundamentalmente en relación con el cumplimiento de las órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), de segunda instancia, del 28 de marzo de 2014, y de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Distrital 238 del 10 de mayo de 2017.

Según los registros que en la etapa de planeación de auditoría obran en el Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP y la información suministrada por la SDA mediante el oficio 2022EE274908 del 25-10-2022, el sujeto de vigilancia y control fiscal desarrolló una contratación celebrada, terminada y/o liquidada en 2021 y en lo que va corrido de 2022, cuyo objeto correspondió o impactó en el cumplimiento de las órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá).

Esa gestión correspondió a (4) cuatro procesos contractuales por una suma de \$19.949.180.867 m/cte., de los cuales se seleccionaron los (4) cuatro contratos como la

---

<sup>1</sup> Eficacia, eficiencia, economía.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

muestra definitiva respecto de la contratación de la SDA suscrita, pagada y liquidada dentro del contexto descrito.

Cabe precisar que la muestra no excluyó la posibilidad de examinar otras actuaciones contractuales de la SDA, en el ámbito de evaluación de los distintos aspectos que integraron la auditoría, o aquellas que fuera necesario revisar en desarrollo del permanente ejercicio de control fiscal, que de suyo le corresponde llevar a cabo a la Contraloría de Bogotá, D.C.

#### 2.2.4 Muestra

De conformidad con lo señalado anteriormente en los datos generales, la muestra para este factor correspondió a todo el universo configurado frente al tema materia de auditoría, con la identificación de los contratos que impactaron en el cumplimiento de las órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), cuya justificación y detalle se precisa en el cuadro estructurado a continuación, en un marco de integralidad de los aspectos evaluados, mediante la aplicación simultánea y articulada de los sistemas de control.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

**Cuadro 3. Muestra Factor de Gasto Público**

Valores en pesos

Nº Contrato	Nº Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
SDA-20211293 Orden Sentencia 4.27 Proceso en SECOP II:	7814	Contrato Interadministrativo	Contratar el mantenimiento integral en parques ecológicos distritales y otras áreas de interés ambiental.	6.309.738.765	Precontractual, Contractual, Poscontractual
SDA-20211772 Orden Sentencia 4.27 Proceso en SECOP II:	7769	Contrato de Obra	Contratar la restauración ecológica en áreas de importancia ambiental y de la estructura ecológica principal del distrito capital	3.239.672.388	Precontractual, Contractual
SDA-20221646 Orden Sentencia 4.27 Proceso en SECOP II:	7814	Contrato Interadministrativo	Prestar los servicios para el apoyo de actividades de administración en parques ecológicos	4.600.000.000	Precontractual, Contractual

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Nº Contrato	Nº Proyecto Inversión	Tipo Contrato	Objeto	Valor en pesos	Alcance
SDA-20221646			distritales y otras áreas de interés ambiental		
SDA-20211379 Orden Sentencia 4.58 Proceso en SECOP II: SDA-LP-03-2021	7789	Prestación Servicios Toma de muestras y análisis	Prestar los servicios para la toma de muestras y análisis en laboratorio para el monitoreo de calidad y cantidad del recurso hídrico de la ciudad de Bogotá y sus factores de impacto	5.799.769.71	Precontractual 4, Contractual

Fuente: SIVICOF. SECOP. Oficio SDA 2022EE274908 del 25-10-2022.

#### 2.2.5 Plan de mejoramiento

El objetivo para este factor fue verificar la eficacia y la efectividad de la acción ejecutada del plan de mejoramiento formulado por la SDA, relacionada con las órdenes a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente, establecidas en la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), en coherencia con el alcance de esta auditoría de cumplimiento, y que fue en su momento implementada para eliminar la causa raíz que originó el hallazgo establecido por la Contraloría de Bogotá, D.C.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

Se determinó la acción correctiva que integra el Plan de Mejoramiento de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, en el marco de la 'Información Detallada Acciones Vencidas' del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, relacionada con la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), en coherencia con el alcance de esta auditoría de cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el 'Procedimiento para la Evaluación del Plan de Mejoramiento' vigente de la Contraloría de Bogotá, D.C., Código formato: PGD-02-05 Versión: 11.0, Código documento: PVCGF-07 Versión: 15.0., con fecha máxima de vencimiento al 30 de septiembre de 2022, para los términos de implementación en relación con las acciones abiertas, precisando además que no obran acciones incumplidas a verificar.

En consecuencia, la muestra comprendió la acción correctiva dentro del contexto descrito, de acuerdo con el procedimiento vigente para este tema. No obran en el sistema acciones incumplidas para verificar.

#### **Cuadro 4. Acción abierta a evaluar**

<b>Vigencia PAD</b>	<b>Código Auditoría según PAD de la Vigencia</b>	<b>Modalidad</b>	<b>Factor</b>	<b>N° Hallazgo</b>	<b>Descripción Hallazgo</b>	<b>Código Acción</b>	<b>Descripción acción</b>	<b>Fecha terminación según plan de mejoramiento</b>
2022	53	01 - AUDITORIA DE REGUL	Planes, Programas y Proyectos y/o	3.2.1.1	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por	2	Mesas técnicas mensuales con cada	2022-09-30

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control fiscal de todos y para todos”

Vigencia PAD	Código Auditoría según PAD de la Vigencia	Modalidad	Factor	N° Hallazgo	Descripción Hallazgo	Código Acción	Descripción acción	Fecha terminación según plan de mejoramiento
		ARIDA D	Plan Estratégico		la ineficaz gestión e incumplimiento de la meta 4 del proyecto de inversión 7657, que además estaba previsto en el marco del balance social institucional, y de las metas 1, 2 y 3 del proyecto de inversión 7769 del plan de desarrollo ‘un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI’.		proyecto de inversión que radicará procesos de contratación (licitaciones, subastas y concursos de méritos) en el respectivo mes, de acuerdo con lo establecido en el plan anual de adquisiciones, en las que participen las subdirecciones	

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

Vigencia PAD	Código Auditoría según PAD de la Vigencia	Modalidad	Factor	Nº Hallazgo	Descripción Hallazgo	Código Acción	Descripción acción	Fecha terminación según plan de mejoramiento
							ones contractuales, financiera y de proyectos, en Donde se revisarán los requisitos técnicos, jurídicos, financieros y estudios de mercado de cada proceso.	

Fuente: Reporte SIVICOF 'Información detallada acciones vencidas' del plan de mejoramiento de la SDA, en coherencia con el alcance de esta auditoría de cumplimiento.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control fiscal de todos y para todos”*

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA**

#### **3.1 CONTROL DE GESTION**

##### **3.1.1 Control fiscal interno**

Para efectos de la muestra, se contemplaron como elementos constitutivos del correspondiente universo, las causas de riesgo, el efecto y el diseño de control, de conformidad con la respectiva ‘matriz de riesgos y controles’ estructurada para la presente auditoría de cumplimiento.

En relación con los criterios de selección, este factor se evaluó de manera transversal en los distintos aspectos de la auditoría, teniendo en cuenta el conjunto de los puntos de control relacionados con el manejo de recursos o bienes del Estado, el conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas, actividades, el formato de entendimiento correspondiente a la SDA, con fundamento en la matriz de riesgos y controles configurada para el desarrollo del presente ejercicio auditor.

Con todo, la muestra relacionada con este factor enseguida descrita, se configuró sin perjuicio de la transversalidad que el control fiscal interno comporta en las distintas actividades institucionales, y que permiten su examen permanente en el marco de evaluación de los temas materia de análisis, al margen de aspectos que no se establezcan expresamente dentro de la muestra, precisamente por la naturaleza correspondiente al factor en comentario.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

**Cuadro 5. Muestra evaluación del control fiscal interno y Resultados de la Matriz de Riesgos y Controles**

Factor / Etapa o Criterio	Procedimiento y/o Actividad	Afirmación	Riesgo Identificado	Descripción del control evaluado	Resultado de la calificación del diseño de control (Valoración)	Resultado de la calificación de efectividad del control (Valoración)	Numeral del hallazgo determinado (si se presentó)	Descripción de la incorrección o desviación (si se presentó)
Gasto Público	Precontractual	Estudios previos o de factibilidad deficientes.	Inoportunidad y/o sobrecostos en la ejecución de los contratos	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la	2,6 (adecuado)	2 (parcialmente efectivo)	3.3.1 3.3.2	Aun cuando existen controles y en general se aplican, se identificaron deficiencias en la etapa de planeación

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.				n de los procesos de contratación, especialmente en la estructuración del valor estimado de los mismos, así como en el manejo y calidad de la información reportada dentro de ese ámbito de gestión.
Gasto Público	Precontrato	Direccionamiento de los requisitos	Incumplimiento de Selección	La entidad cuenta con un Manual	2,6 (adecuado)	2,4 (parcialm	3.3.1 3.3.2	Aun cuando existen

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

		del estudio previo y/o de las condiciones y términos del proceso de selección, en favorecimiento propio o de un tercero	Objetiva y Principio de Responsabilidad	de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.		ente efectivo)		controles y en general se aplican, se identifican deficiencias en la etapa de planeación de los procesos de contratación, especialmente en la estructuración del valor estimado de los mismos.
--	--	---	---	--	--	----------------	--	--

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Gasto Público	Contractual	Inobservancia al Manual de Contratación.	Incumplimiento de los objetos contractuales	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos	2,6 (adecuado)	2,4 (parcialmente efectivo)	3.3.1 3.3.2 3.3.3	Aun cuando existen controles y en general se aplican, se identifican deficiencias en la etapa de planeación de los procesos de contratación, especialmente en la estructuración del valor estimado de los mismos, así como
---------------	-------------	--	---	--	----------------	-----------------------------	-------------------------	--

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				para el efecto.				en el manejo y calidad de la información reportada dentro de ese ámbito de gestión.
Gasto Público	Contractual	La supervisión y/o interventoría no se cumple eficazmente mediante los procedimientos establecidos o los determinados en la norma.	Incumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista que afecte grave y directamente la ejecución del contrato llevándolo hasta su paralización.	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Igualmente	2,6 (adecuado)	2, (parcialmente efectivo)	3.3.3.	Aun cuando existen controles y en general se aplican, se identifican deficiencias en el manejo y calidad de la información

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.				reportada dentro de ese ámbito de gestión.
Gasto Público	Contractuales	Modificaciones contractuales que afectan el objeto contractual y sus condiciones.	Sobrecostos	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.	2,6 (adecuado)	3 (efectivo)	N.A.	N.A.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.				
Gasto Público	Poscontrato	Incumplimiento o entrega oportuna de los bienes y/o servicios contratados	Gestión Antieconómica	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la Administración	2,6 (adecuado)	3 (efectivo)	N.A.	N.A.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				ón Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimient os institucionale s establecidos para el efecto.				
Gasto Público	Poscontrac tual	Incumplimie nto en la elaboración de la liquidación de los contratos en los plazos acordados en el mismo o en los establecidos por la Ley.	Pérdida de competenci a para liquidar el contrato en sede administrati va.	La entidad cuenta con un Manual de Contratación de conformidad con la normativa que regula el Estatuto General de Contratación de la	2,6 (adecu ado)	2, 6 (efectivo)	N.A.	N.A.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

				Administración Pública. Igualmente opera un mapa de riesgos, en armonía con los procedimientos institucionales establecidos para el efecto.				
Planes Programas y Proyectos	N/A	Asignación de recursos a actividades que no estén alineadas con la estrategia, objetivo del proyecto o meta del Plan.	Posibles desviaciones y acciones que se realizan que no tienen en cuenta las metas propuestas por los proyectos	La entidad cuenta con procedimientos y personal previstos para el ejercicio de la actividad como autoridad ambiental. Además,	2,6 (adecuado)	3 (efectivo)	N.A.	N.A.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

			de inversión viabilizados	expide los permisos y demás actos administrativ os que regulan ese ámbito de actuación.				
Planes Progra mas y Proyect os	N/A	No se asignaron los recursos de acuerdo a los objetivos, actividades y tareas para el cumplimient o de las metas.	Inadecuado Uso de bienes o servicios.	La entidad cuenta con procedimient os y personal previstos para el ejercicio de la actividad como autoridad ambiental. Además, expide los permisos y demás actos administrativ os que regulan ese	2,6 (adecu ado)	3 (efectivo)	N.A.	N.A.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control Fiscal de todos para todos”*

				ámbito de actuación.				
--	--	--	--	-------------------------	--	--	--	--

Fuente: PVCGF-15-11 Matriz de riesgos y controles - Auditoría de Cumplimiento a la SDA, PAD 2022, Código 69 - Consolidado Equipo Auditor.

De conformidad con la evaluación del sistema de Control Fiscal Interno del asunto evaluado, se obtuvieron los siguientes resultados a diciembre de 2022: Valoración del Diseño de los controles con una calificación de 2,6 categorizado como ADECUADO y una efectividad de los controles con 2,74 calificación EFECTIVO, lo cual nos arroja una calificación del Control Fiscal Interno de 2,71 con el que se determina que este es EFICIENTE, sin perjuicio de las observaciones formuladas.

### 3.1.2 Plan de Mejoramiento

Se establecieron las acciones correctivas abiertas e incumplidas, que integran el Plan de Mejoramiento de la SECRETARÍA Distrital de Ambiente- SDA, en el marco de la 'Información Detallada Acciones Vencidas' del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF, de conformidad con lo dispuesto en el 'Procedimiento para la Evaluación del Plan de Mejoramiento' vigente de la Contraloría de Bogotá, D.C., Código formato: PGD-02-05 Versión: 11.0, Código documento: PVCGF-07 Versión: 15.0., con fecha máxima de vencimiento al 30 septiembre de 2022, para los términos de implementación en relación con las acciones abiertas, precisando además que no obran acciones incumplidas a verificar.

La evaluación del plan de mejoramiento de la SECRETARÍA Distrital de Ambiente - SDA, se realizó conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaria N° 036 del 20 de septiembre de 2019 vigente, expedida por la Contraloría de Bogotá D.C. En la revisión se determinó que la SECRETARÍA Distrital de Ambiente - SDA, [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

según el módulo de consulta SIVICOF, tenía 1 hallazgo formulado por el organismo de control y 1 acción de mejora implementadas, las cuales tenían fecha de vencimiento con corte límite anterior al 30 de septiembre de 2022, y constituyen el universo de las acciones abiertas vencidas materia de evaluación, las cuales competen el tema del río Bogotá

En consecuencia, la muestra comprendió la totalidad de las referidas acciones correctivas dentro del contexto descrito, las cuales corresponden a una (1) acción abierta materia de evaluación, de acuerdo con el procedimiento vigente para este tema. Se reitera que no obran en el sistema acciones incumplidas para verificar.

### **Resultados del Factor Plan de Mejoramiento**

Como resultado de la verificación de las acciones adelantadas por la Secretaría Distrital de Ambiente – SDA, en el marco del río Bogotá y a efectos de establecer su cumplimiento (eficacia), así como la efectividad que determina el nivel de mitigación de la causa raíz que originó el hallazgo, se estableció un total de 1 acción “cumplida efectiva”, como se describe a continuación:

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

**Cuadro 6. Muestra y Evaluación Plan de Mejoramiento a las acciones vencidas con corte a 30-09-2022**

No.	Vigencia de la auditoría o visita	Código auditoría según PAD de la vigencia	N° hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (%)	Efectividad (%)	Estado y evaluación auditor	Fecha seguimiento
1	2022	53	3.2.1.1	2	La entidad adjunta las mesas técnicas de trabajo de mayo a septiembre 2022, conforme lo previsto en el plan de mejoramiento, con los requisitos técnicos, jurídicos, financieros y estudios de mercado de cada proceso,	100%	90%	Cumplida efectiva	2022-11-18

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

No.	Vigencia de la auditoría o visita	Código auditoría según PAD de la vigencia	Nº hallazgo	Código acción	Análisis evaluación auditor	Eficacia (%)	Efectividad (%)	Estado y evaluación auditor	Fecha seguimiento
					el cual, ha sido sujeto de ajustes y modificaciones por parte de las diferentes áreas durante lo transcurrido de la vigencia 2022.				

Fuente: Sistema de Vigilancia y Control Fiscal - SIVICOF de la Contraloría de Bogotá, D.C. Pvcgf 07-01 Evaluación Plan de Mejoramiento. Radicado número 2022EE274908 del 10-25-2022 - Consolidado equipo auditor.

### 3.2 GESTIÓN DE LA SDA EN RELACIÓN CON CINCO ÓRDENES A CARGO DE LA MISMA, ESTABLECIDAS EN LA SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Nº 2001-90479-01 (RÍO BOGOTÁ)

- Dimensión de Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS

Los ODS fueron adoptados por las Naciones Unidas en el año 2015, por medio de la Agenda 30, los cuales son un conjunto de 17 objetivos, quienes poseen 168 metas y 231 indicadores, en los cuales todos los países tienen tareas pendientes y [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

todos se enfrentan a retos tanto comunes como individuales para lograr un desarrollo económico, ambiental y social sostenible.

En la Sentencia emitida por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, se adoptaron una serie de órdenes de carácter nacional, regional y local, que involucran diferentes autoridades, este fallo tiene por finalidad la recuperación de la cuenca hidrográfica del río Bogotá, a través de la gestión integral, combinando elementos ambientales, sociales, económicos e institucionales, para el mejoramiento continuo y sostenible de la calidad de vida de sus habitantes y de los ecosistemas.

Mediante Resolución Conjunta 0957 de 2 de abril de 2019, se aprobó el ajuste y actualización del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del río Bogotá, el acto administrativo fue suscrito por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, Corporación Autónoma Regional de Guavio – CORPOGUAVIO, Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia – CORPORINOQUIA; Así mismo, en los demás instrumentos de planificación y gestión de los municipios que constituyen la cuenca del Río Bogotá, se deben incorporar los proyectos y recursos para dar cumplimiento a los programas adoptados mediante el POMCA.

En el Plan de Desarrollo, 2024 “Un Nuevo Contrato Social y Ambiental para el siglo XXI”, se organizó en torno a 5 propósitos que se cumplen a través de 30 logros de ciudad mediante la articulación de acciones materializadas en programas, que tienen como finalidad cuidar y proteger el agua del Río Bogotá, preservar, restaurar y gestionar integralmente la estructura ecológica principal, que incluye el sistema de áreas protegidas del Distrito, los parques urbanos, los corredores ecológicos y el área de manejo especial del Río Bogotá, así como los ecosistemas estratégicos de páramos,

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

humedales y bosques y otras áreas de interés ambiental y suelos de protección y se enfoca en el sistema de páramos y el sistema hídrico de la ciudad y mejorar la prestación de los servicios públicos.

En particular se establecen entre otras implementar acciones para la recuperación del río Bogotá, el cumplimiento de la Sentencia de descontaminación del río Bogotá y Plan de Manejo y Ordenamiento de la Cuenca Hidrográfica (POMCA) y se integrará la visión de la ‘Hidrópolis’, que parte del agua como principal atributo estratégico para el ordenamiento del territorio.

A partir de lo anterior los proyectos 7814, 7769, 7811, 7780 se han alineado principalmente con el Objetivo de Desarrollo Sostenible-ODS No.15 ‘Vida de ecosistemas terrestres’:

**Cuadro 7. Objetivos de Desarrollo Sostenible aplicados a la recuperación del río Bogotá, y el cumplimiento de la Sentencia de descontaminación del río Bogotá-Proyectos de Inversión 7814, 7769, 7811, 7780.**

Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024. “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”		
Proyecto De Inversión	Objetivos estratégicos	ALINEACIÓN CON EL ODS
<b>Administración 7814:</b>  <b>Nombre Proyecto de inversión:</b> Fortalecimiento de la administración y monitoreo áreas protegidas y otras de	<b>de la SDA:</b>  Contribuir eficazmente en la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible, que se integre con la región y	<b>Descripción ODS 15.</b>  Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad: Enfocado a

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

<b>Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024. “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”</b>		
interés ambiental para disminuir la vulnerabilidad de los ecosistemas frente alteraciones naturales y antrópicas en Bogotá	con la nación, en cumplimiento de lo establecido en el plan de desarrollo distrital vigente.	proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación.
<b>Proyecto De Inversión intervenciones 7769</b>  <b>Nombre Proyecto de inversión:</b> Implementación de intervenciones para la restauración y mantenimiento de áreas de la Estructura Ecológica Principal, Cerros Orientales y otras áreas de interés ambiental de Bogotá	<b>Objetivos estratégicos de SDA:</b>  Reverdecer a Bogotá para vivir y respirar. Contribuir eficazmente en la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible, que se integre con la región y con la nación, en cumplimiento de lo establecido en el plan de desarrollo distrital vigente.	Así mismo, los ecosistemas terrestres son la base de muchos sectores económicos como la agricultura, la silvicultura, la energía, las industrias extractivas, el turismo, el transporte y el comercio; además, la gestión de los ecosistemas terrestres puede garantizar el bienestar y la resiliencia de comunidades a través de la conservación de la biodiversidad, la adaptación al cambio climático y su mitigación, la lucha contra la desertificación y la degradación de la tierra, la gestión de productos químicos y residuos, y la reducción del riesgo de desastres.
<b>Proyecto De Inversión Estrategias De Conservación 7811</b>	<b>Objetivos estratégicos de la SDA:</b>	

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

<b>Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024. “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”</b>		
<b>Nombre Proyecto de inversión:</b>  Implementación de estrategias integrales que conlleven a la conservación de áreas con alto valor ecosistémico en Bogotá	Contribuir eficazmente en la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible, que se integre con la región y con la nación, en cumplimiento de lo establecido en el plan de desarrollo distrital vigente.	Uno de los enfoques de este ODS es la gestión y rehabilitación de los ecosistemas para la adaptación al cambio climático y su mitigación, la adaptación basada en los ecosistemas para contribuir a que las comunidades aumenten su resiliencia y la resiliencia de los ecosistemas; la creación de empleos mediante proyectos de rehabilitación a gran escala; la expansión y conexión de las zonas protegidas para conservar bosques y humedales como barreras naturales; el mantenimiento y la restauración de ecosistemas como sumideros de carbono la seguridad de la tenencia de la tierra; y el acceso a nuevos métodos de financiación.
<b>Proyecto De Inversión Ruralidad 7780</b>  <b>Nombre Proyecto de inversión:</b>	<b>Objetivos estratégicos de la SDA:</b>	

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

<b>Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024. “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI”</b>		
Aportes de visión ambiental a la construcción del territorio rural distrital en Bogotá.	Contribuir eficazmente en la construcción de una ciudad ambientalmente sostenible, que se integre con la región y con la nación, en cumplimiento de lo establecido en el plan de desarrollo distrital vigente	

Fuente: Radicado número 2022EE274908 del 10-25-2022

**Cuadro 8. Objetivos de Desarrollo Sostenible aplicados a la recuperación del río Bogotá, y el cumplimiento de la Sentencia de descontaminación del río Bogotá- Proyecto de Inversión 7805.**

<b>Proyecto de inversión</b>	<b>Meta de inversión</b>	<b>Actividad de inversión</b>	<b>Esfera ODS</b>	<b>Nombre ODS</b>	<b>Meta ODS</b>	<b>Cumplimiento</b>
7805. Fortalecimiento o de la planeación ambiental para la	4. Adelantar 20 acciones de gestión del	Realizar la administración integral del Observatorio Ambiental	Planeta	12. Producción y consumo responsables	12.8 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información	Respecto a la administración del ORARBO/S IRI O se adelanta lo

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
sostenibilidad ambiental distrital y regional Bogotá.	conocimiento o en materia ambiental	de Bogotá (OAB) y el Observatorio Regional Ambiental y de Desarrollo Sostenible del Río Bogotá (ORARBO)			y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza	siguiente: Gestión de la información : se realiza recepción de la información relacionada con el cargue en la plataforma y validación a indicadores Gestión del conocimiento: Se asiste a la mesa de Educación y Participación

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control Fiscal de todos para todos”*

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
						n para la plataforma SIRIO. Gestión tecnológica: se realiza reporte y ajuste de incidencias en la plataforma Gestión de la divulgación: a la espera de gestiones relacionadas con la migración para desarrollar actividades de

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
						divulgación en plataforma
		Fortalecimiento o de la gestión de información para el cumplimiento de la Sentencia del Río Bogotá y el Plan Estadístico Distrital.	Paz	16. Paz, justicia e instituciones sólidas	16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	Se continúa con la revisión de estudios previos, para la generación del Convenio de migración ORARBOSIRIO que actualmente se encuentran en el área jurídica de la CAR
		Propuesta y desarrollo	Prosperidad	9. Industria,	9.5 Aumentar la	Se ha adelantado

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
		de una línea estratégica de investigación ambiental articulada al Plan de Gestión Ambiental		innovación e infraestructura	investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y	la formulación de la línea estratégica de investigación ambiental en el marco del ajuste y actualización del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital. La formulación de la línea estratégica adopta gran parte de los lineamientos, programas estratégicos

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
					desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo	y líneas de investigación ambiental del - PENIA- y los adapta al caso bogotano. A la fecha se ha avanzado en los siguientes capítulos: 1) jerarquización de los instrumentos de planeación ambiental; 2) diagnóstico situacional;

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
						3) lineamientos generales del plan de acción; 4) líneas del plan de acción; y, 5) Seguimiento y evaluación
7794: Fortalecimiento de la gestión ambiental sectorial, el ecourbanismo y cambio climático en el D.C. Bogotá y meta ODS	Desarrollar 9 Proyectos De Producción Más Limpia En Los Sectores Priorizados		Prosperidad	9. Industria, innovación e infraestructura	9.4 De aquí a 2030, modernizar la infraestructura y reconvertir las industrias para que sean sostenibles, utilizando los recursos con mayor eficacia y	Se han adelantado 4 mesas Distritales de Curtiembres 10 mesas de trabajo Finalización Proyecto de Cooperación con la

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
					promoviendo la adopción de tecnologías y procesos industriales limpios y ambientalmente racionales, y logrando que todos los países tomen medidas de acuerdo con sus capacidades respectivas	embajada de Holanda Capacitación y Formación: Curso de residuos Peligrosos (15 sesiones), Taller Formulación de Proyectos con EAAB. Finalización del proyecto “Fortalecimiento de la Innovación y los mercados sostenibles

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Proyecto de inversión	Meta de inversión	Actividad de inversión	Esfera ODS	Nombre ODS	Meta ODS	Cumplimiento
						del clúster del cuero en el barrio San Benito.

Fuente: Radicado número 2022EE274908 del 10-25-2022

- Órdenes de la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá)

En la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá) la cual tiene como finalidad la implementación de medidas orientadas a la descontaminación y de forma paralela a la protección de la cuenca hidrográfica del río Bogotá, a través de actores de orden nacional, departamental, municipal y distrital. Es así que dentro de esta Sentencia se identificaron 34 órdenes judiciales a cargo de diferentes entidades del distrito. No obstante, varias de esas órdenes tienen un importante nivel de ejecución a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, de modo que fue necesario abordar aquellas que involucraran su misionalidad y su gestión, para que determinada disposición judicial logre el avance correspondiente.

Cabe resaltar que el pilar de la auditoría, tal como se previó en el Plan de Auditoría Distrital - PAD, fue el gasto público. Con el fin de enriquecer el ejercicio de evaluación, se consideró pertinente por parte del Equipo Auditor, incluir algunas órdenes de la referida sentencia que se armonizaban con los aspectos de gasto público, y que permitieron identificar el nivel de avance en esas materias, las cuales [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

comportan un nivel especial de relevancia, en el marco del alcance establecido.

En consecuencia, se consideró pertinente la evaluación de las siguientes cinco (5) órdenes judiciales, que además de involucrar como principal ejecutor a la Secretaría Distrital de Ambiente, son de interés público permanente, por su naturaleza y relevancia frente a la gestión institucional.

**Cuadro 9. Órdenes de la Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), materia de evaluación**

Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
4.19 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014.	ORDÉNASE al Distrito Capital y a los entes territoriales aferentes al Río Bogotá, que en el término perentorio e improrrogable de doce (12) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, adopten en sus microcuencas los respectivos planes de manejo ambiental de conformidad con lo previsto en el título V del Decreto 1640 de 2012, como instrumento de protección a las fuentes hídricas.	Secretaría Distrital de Ambiente.
Inciso 1° y 3°, orden 4.24 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, al departamento de Cundinamarca, al Distrito Capital y a todos y cada uno de los entes territoriales que hacen parte de la cuenca hidrográfica del Río Bogotá, que en el	Secretaría Distrital de Ambiente.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
	<p>término perentorio e improrrogable de dieciocho (18) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, identifiquen e inventaríen las zonas donde se necesita iniciar procesos de reforestación protectora mediante la siembra de especies nativas colombianas y el cuidado de éstas. Precluido este plazo y en el término máximo de tres (3) meses prioricen las áreas degradadas o petrolizadas que necesitan con urgencia intervención para reforestación, la cual deberá iniciarse inmediatamente logrando progresivamente la recuperación y mantenimiento de todas ellas. Las anteriores entidades incluida la Policía Ambiental y Ecológica deberán reportar semestralmente al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, y posteriormente a la Gerencia Estratégica de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá - GCH - dichas actividades.</p>	
Inciso 2º y 3º, orden 4.27 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y a los entes territoriales aferentes al Río Bogotá que, en el término perentorio e	Secretaría Distrital de Ambiente (líder), apoyo Técnico Empresa de Acueducto, Alcantarillado

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
marzo de 2014, aclarada por el numeral 3.9 del auto de 17 de julio de 2014.	improrrogable de seis (6) meses a partir de la modificación y actualización del Plan de Ordenación y Manejo de la cuenca del río Bogotá - POMCA, elaboren un plan de recuperación, restauración y manejo de los ríos y quebradas que hacen parte de la cuenca del Río Bogotá, el cual será incluido en el respectivo plan de desarrollo con los recursos financieros necesarios.	y Aseo de Bogotá EAB-ESP.
Inciso 3º y 4º, orden 4.34 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014, aclarada por auto de 14 de julio de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y al Distrito Capital que una vez se expida la Guía Metodológica para la Formulación de los Programas de Manejo Ambiental de Microcuencas por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (D. 1640/2012, arts. 57 y 58) y se realicen los ajustes al POMCA por parte de la CAR, implementen todas y cada una de las medidas necesarias para el adecuado manejo de las micro cuencas y regulación hídrica para los fines anteriores. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, el departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital y demás entes deberán reportar semestralmente al	Secretaría Distrital de Ambiente

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

“Control Fiscal de todos para todos”

Numeral	Orden Judicial	Entidad (es) Responsable(s) *
	Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, y posteriormente a la Gerencia v de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, GCH, las actividades que realicen.	
Inciso 1º y 2º, de la orden 4.58 de la sentencia del Consejo de Estado de 28 de marzo de 2014.	ORDÉNASE a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, al Departamento de Cundinamarca, al Distrito Capital y a los entes territoriales de la cuenca aferente al Río Bogotá, que en el término perentorio e improrrogable de doce (12) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, adopten todas y cada una de las medidas administrativas y económicas relacionadas con el incremento de operativos de control, de muestreo y contra-muestreo de la actividad industrial y agropecuaria de la cuenca hidrográfica del Río Bogotá. Dichos entes deberán reportar semestralmente al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, posteriormente a la Gerencia Estratégica de la Cuenca Hidrográfica del Río Bogotá, GCH, las actividades que realicen.	Secretaría Distrital de Ambiente.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Fuente: Sentencia del Consejo de Estado N° 2001-90479-01 (río Bogotá), de segunda instancia, del 28 de marzo de 2014; Decreto Distrital 238 del 10 de mayo de 2017.

\* A título informativo se señalan las demás entidades del Distrito Capital que fueron designadas en el citado Decreto Distrital para el cumplimiento de la sentencia.

De este modo, habiendo realizado las consultas pertinentes a la SDA a través de comunicados y reuniones, se obtuvieron las siguientes respuestas a través de los oficios de la SDA con radicados SDA No. 2022EE293681 y SDA No. 2022EE306113 de fecha 11-11-2022 y 25-11-2022 respectivamente.

Frente a la información recibida se pudo evidenciar la realización y presentación de los informes semestrales realizados por la SDA denominados “INFORME CONSOLIDADO DEL AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS ORDENES REPORTADAS AL CONSEJO ESTRATÉGICO DE CUENCA – CECH” que han sido remitidos al Secretario Técnico del CECH y Director Gestión Integral del Recurso Hídrico del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Se verificó de manera especial las vigencias 2021 y 2022, las cuales son la base para el análisis de la gestión realizada.

- **Orden judicial 4.19**
- **Orden judicial 4.34, inciso 3° y 4°**

Con respecto a la información recibida, la SDA indicó que la orden judicial 4.19 y 4.34 tienen relación con su misionalidad, ya que comprenden “*microcuencas, y sus respectivos planes de manejo y medidas para el manejo de las mismas*”.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Para el Distrito Capital según la zonificación del IDEAM las microcuencas involucradas son Fucha, Salitre, Tunjuelo y Torca, las cuales conforme al radicado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 8230-E2-24792 del 12-11-2014 informó:

*“... una vez verificada el área de las cuencas en mención, se estableció que todas ellas cumplen con el criterio de área determinado para adelantar Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas...”*

*“...solamente se podrán desarrollar Planes de Manejo Ambiental de Microcuencas en aquellas microcuencas que no hagan parte de un Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica. Toda vez que la cuenca de la Sub zona hidrográfica del Río Bogotá se encuentra en proceso de ajuste del POMCA, las microcuencas en cuestión se entienden como parte integral de este proceso de planificación.”*

Teniendo en cuenta lo anterior y las funciones de la SDA según lo establecido en el artículo 103 del Acuerdo Distrital 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá D.C., no es necesario realizar un Plan de Manejo Ambiental para cada microcuenca, puesto que dichos ríos hacen parte del Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica – POMCA del río Bogotá, el cual se constituye en norma de superior jerarquía a y determinante ambiental para la elaboración y adopción de los POT.

De igual manera según el parágrafo 1 del artículo 2.2.3.1.5.1 del Decreto 1076 de 2015 *“Es función de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible la elaboración de los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hidrográficas de su jurisdicción, así como la coordinación de la ejecución, seguimiento y evaluación de los mismos.”* lo cual indica que la entidad encargada de elaborar el [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

POMCA del río Bogotá es la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR.

Conforme con la información analizada sobre los presuntos desacatos, la orden 4.19 se encuentra en estado abierto, incluida dentro del incidente No. 141, dentro de lo cual la SDA hace pronunciamiento a través del oficio No 2021EE254234 del 22-11-2021 indicando que *“Se puede colegir que el Distrito Capital- Secretaría Distrital de Ambiente no ha incumplido la orden 4.19, pues por mandato legal (artículo 2.2.3.1.10.2 del Decreto 1076 de 2015), las microcuencas no son susceptibles de plan de manejo por ser parte integral del POMCA adoptado mediante resolución Conjunta No 0957 de 2 de abril de 2019.”*

Por último, es importante mencionar que el sujeto de control realiza los Planes de Manejo Ambiental para los humedales del Distrito, que son ecosistemas que hacen parte de las microcuencas de la cuenca hidrográfica del río Bogotá.

En relación con el inciso III y IV de la orden judicial 4.34 la SDA considera que no corresponden a una ejecución directa por parte de la misma, teniendo en cuenta lo anteriormente descrito.

- **Orden judicial 4.24, inciso 1° y 3°**

La SDA informó que los avances respecto a esta obligación, se evidencian a través de contratos públicos que ha venido realizando por actividades propias, como también a través de programas y convenios con entidades de orden Distrital tales como IDIPRON y algunos fondos de desarrollo local.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Las cifras allí expuestas, muestran el desarrollo de las actividades en torno a lo que la SDA ha denominado restauración y recuperación en la jurisdicción del área urbana correspondiente al distrito capital y que se han identificado y dividido con la Empresa de Acueducto de Bogotá y el Jardín Botánico “José Celestino Mutis”.

Frente a la sentencia del río Bogotá, se evidenció que se vienen adelantando algunos incidentes de desacato, que se encuentran en curso, dentro de los cuales se abordan la orden materia de análisis.

Esos incidentes involucran distintas entidades públicas, frente a lo cual la SDA precisó que si bien se requirió a la entidad por un presunto desacato de varias órdenes entre ellas la 4.24, le correspondía pronunciarse en relación a la orden 4.26.

Para el efecto a través del radicado No. 2021EE90973 de fecha 11-05-2021, la SDA manifestó que *“...Teniendo en cuenta el auto de 26 de abril de 2021 mediante el cual se abre incidente con el propósito de constatar el cumplimiento de la orden 4.26 de la sentencia relacionada con minería en la sabana de Bogotá y el cumplimiento de las Resoluciones 2001 de 2016 y 1499 de 2018, nos dirigimos a usted con el propósito dar respuesta al mismo...”*.

- **Orden judicial 4.27, inciso 2° y 3°**

Frente a esta orden judicial la SDA informó al igual que en las respuestas e información suministrada referente a las ordenes evaluadas 4.19 y 4.34, que, en la actualidad y acorde con la reglamentación vigente, no se requiere Plan de Manejo Ambiental – PMA por estar incluido dentro de los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas – POMCA.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Así las cosas, igualmente la SDA manifestó que en el desarrollo de su gestión se debe encargarse de realizar gestión y actividades a los 15 Parques Ecológicos Distritales de Humedal – PEDH, los cuales hacen parte del Sistema de Áreas Protegidas, que han sido identificados, delimitados y adoptados a través de varios decretos y que cuentan con el correspondiente PMA legalmente establecido a través de resoluciones así:

**Cuadro 10. Parques Ecológicos Distritales de Humedal- PEDH-.**

No	PEDH	Adoptados	PMA
1	Vaca	Decreto 190 de 20074	Res. No 7473-2009
2	Burro	Decreto 190 de 20074	Res. No 4383-2008
3	Techo	Decreto 190 de 20074	Res. No 4573-2008
4	Capellanía	Decreto 190 de 20074	Res. No 7474-2009
5	Meandro del Say	Decreto 190 de 20074	Resolución conjunta CAR-SDA 003 de 2015
6	Santa María del Lago	Decreto 190 de 20074	Res. No 7773-2010
7	Córdoba	Decreto 190 de 20074	Res. No 1504-2008
8	Jaboque	Decreto 190 de 20074	Resolución conjunta CAR-SDA 001 de 2015
9	Tibabuyes	Decreto 190 de 20074	Res. No 3887-2010
10	Conejera	Decreto 190 de 20074	Res SDA No 01656 de julio de 2019

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control Fiscal de todos para todos”*

No	PEDH	Adoptados	PMA
11	Torca Guaymaral	Decreto 190 de 20074	Resolución conjunta CAR-SDA 002 de 2015
12	Tibanica	Decreto 190 de 20074	Res. No 334-2007
13	El salitre	Acuerdo Distrital 487 de2011	Res SDA 01656 de julio de 2019
14	La isla	Acuerdo Distrital 577 de2011	Formulación de PMA en proceso
15	El tunjo	Acuerdo Distrital 577 de2011	Res SDA 03561 de diciembre de 2019

Fuente: Informes del Consolidado del Avance en el Cumplimiento de las Ordenes Reportadas al Consejo Estratégico de Cuenca – CECH, semestre I 2021.

Cabe mencionar que, se muestra en los informes semestrales respectivos, información referente al cumplimiento de esta orden a través de actividades en referencia a los PEDH.

Adicionalmente, se informó por parte de la SDA que dicha orden se encuentra incluida dentro del incidente No. 141, el cual ha sido abierto de igual manera por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de la Sección Cuarta – Subsección B a cargo de la Magistrada Sustanciadora, con el fin de constatar el correspondiente cumplimiento.

- **Orden judicial 4.58, inciso 1° y 2°**

Cabe resaltar que la SDA en cabeza de la Subdirección de Recurso Hídrico y del Suelo (SHRS), allegó en la respuesta inicial del 11-11-2022, un cuadro de Excel [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

llamado "Anexo 2. Monitoreos Orden 4.58 2021-2022" detallando los muestreos de actividad industrial y agropecuaria que se viene desarrollando en la cuenca Hidrográfica del Río Bogotá. Esta información incluye: Código de SDA, Código de Laboratorio, Componente, Item, SP/Cuenca, Nombre Punto de Monitoreo, Semana, Hora y Fecha. Esta información reunió para 2021 y 2022 716 y 732 muestras respectivamente. Complementario a la información como se dijo inicialmente los reportes se encuentran gestionados ante la CECH y la GCH.

### 3.3. FACTOR GASTO PÚBLICO

3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inconsistencias en los documentos del proceso de contratación SDA-20221646 frente a la tipología establecida, y por cuanto no obra el Análisis del Sector Económico, de especial relevancia para la estructuración del Presupuesto Oficial Estimado.

La Secretaría Distrital de Ambiente suscribió el Contrato Interadministrativo SDA-20221646, el 28-07-2022, con Aguas de Bogotá S.A. ESP, el cual fue tramitado en el portal transaccional del SECOP II, con el objeto de *“PRESTAR LOS SERVICIOS PARA EL APOYO DE ACTIVIDADES DE ADMINISTRACIÓN EN PARQUES ECOLÓGICOS DISTRITALES Y OTRAS ÁREAS DE INTERÉS AMBIENTAL”*.

En el formato de Estudios Previos la entidad señaló que se trata de un contrato interadministrativo, enunciando de manera general la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007.

Sin embargo, aun cuando en la parte motiva y en el artículo segundo del acto administrativo de justificación, que fue la Resolución de la SDA No. 03290 del 25-07-

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

2022, se concibió como un Contrato Interadministrativo, en el artículo primero de la misma Resolución se estableció que se trata de un ‘contrato de prestación de servicios’.

En el mismo sentido, en el título de cada página del documento denominado “COMPLEMENTO CONTRATO ELECTRÓNICO” CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. SDA-20221646 ENTRE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA NIT. 899.999.061-9 y AGUAS DE BOGOTÁ S.A. ESP. con NIT 830-128-286-1”, precisamente también se señala que se trata de un ‘contrato de prestación de servicios’.

Como consecuencia, lo mismo ocurrió en el Certificado de Registro Presupuestal, en el Acta de Inicio, en memorandos de la supervisión a la Subdirección Contractual de la SDA, en oficios de la supervisión con destino a la entidad ejecutora, en oficios e informes de ejecución radicados ante la SDA por Aguas de Bogotá S.A. ESP, en Informes de Actividades y Autorización de Pago - IAAP, donde se hace referencia al ‘Contrato de prestación de servicios SDA-20221646’, y no a un ‘contrato interadministrativo’.

Una cosa es el ‘objeto’ del contrato, y otra distinta es el ‘tipo’ de contrato, que en la modalidad de selección directa adquiere una especial relevancia, toda vez que ese aspecto es determinante en el marco de las causales de contratación directa previstas de manera taxativa en el numeral 4. del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

En la parte motiva del acto administrativo de justificación, que fue la Resolución de la SDA No. 03290 del 25-07-2022, así como en el documento denominado “COMPLEMENTO CONTRATO ELECTRÓNICO” CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. SDA-20221646 ENTRE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA NIT. 899.999.061-9 y AGUAS DE BOGOTÁ S.A. ESP. con NIT 830-[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

128-286-1”, se estableció que la contratación se adelanta bajo modalidad de selección por contratación directa, con fundamento en el Literal c) del numeral 4. del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, modificado por los artículos 92 y 95 de la Ley 1474 de 2011; artículo 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto Nacional 1082 de 2015, correspondiente a un contrato interadministrativo.

No obstante, como recién se indicó, en el artículo primero de la misma Resolución de la SDA No. 03290 de 2022 se estableció que se trata de un ‘contrato de prestación de servicios’, y en el título de cada página del documento denominado “COMPLEMENTO CONTRATO ELECTRÓNICO” CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS No. SDA-20221646 ENTRE BOGOTÁ D.C. SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE – SDA NIT. 899.999.061-9 y AGUAS DE BOGOTÁ S.A. ESP. con NIT 830-128-286-1”, también se señala que se trata de un ‘contrato de prestación de servicios’.

Así mismo, en otros documentos del proceso como los enunciados también en precedencia, se hace referencia a un contrato de prestación de servicios.

El tipo de contrato no solo es importante en la definición de la causal de contratación directa que procede, sino en la estructura de la relación jurídico comercial y su desarrollo, de modo que no corresponde a un aspecto formal, sino sustancial, que debe expresarse de manera inequívoca, no solo en el acto administrativo de justificación, sino en todos los documentos del proceso de contratación, lo cual incluye las etapas de ejecución, liquidación y poscontractual.

Cuando se trata de la modalidad de selección de contratación directa, se debe expedir un acto administrativo de justificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.1.2.1.4.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, donde se incluye, entre otros aspectos, la causal que se invoca para contratar directamente, lo cual implica [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

coherencia y uniformidad tanto en la parte motiva y decisoria del respectivo acto administrativo de justificación, como en todos los documentos del proceso de contratación.

Frente a los contratos interadministrativos, cuya modalidad de selección es la de contratación directa, se debe observar inexorablemente el principio de selección objetiva, de manera que debe ser sólida la justificación para su procedencia; tanto es así, que se requiere de un acto administrativo para esos efectos, precisamente por cuanto no se trata de la regla general, sino de una modalidad con aplicación excepcional, cuando se dan todos los supuestos fácticos y jurídicos que la viabilicen.

No se trata de un requisito formal, sino que conlleva una fundamentación sustancial para justificar la utilización de la modalidad de contratación directa, que no es la regla general.

Por eso la causal que la entidad pública invoca para contratar directamente, debe guardar coherencia con los estudios previos y con los documentos del proceso de contratación.

Para el caso en cuestión, en principio podría considerarse que se trató de un error en el artículo primero del acto administrativo de justificación, pero en el desarrollo de la ejecución, desde el certificado de registro presupuestal, el acta de inicio, memorandos de la supervisión para la Subdirección Contractual de la SDA, oficios de la supervisión con destino a la entidad ejecutora, oficios e informes de ejecución radicados ante la SDA por Aguas de Bogotá S.A. ESP, Informes de Actividades y Autorización de Pago - IAAP, se hace referencia al ‘Contrato de prestación de servicios SDA-20221646’, y no a un ‘contrato interadministrativo’.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

De otra parte, en el numeral 2.1.2 Glosario, del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646, se estableció lo siguiente:

***“Presupuesto Oficial Estimado:*** *Es el valor total que la Entidad determina como necesario para ejecutar el objeto del contrato con base en el estudio previo y el análisis del sector.”* (Subrayas fuera de texto).

Es decir que la SDA, como es el deber ser, consideró como elemento relevante para la determinación del presupuesto oficial estimado, el ‘análisis del sector’.

Sin embargo, ese presupuesto la entidad lo calculó con base en tres cotizaciones que solicitó, de las cuales decidió procedente la contratación con Aguas de Bogotá S.A. ESP, por ser la cotización más favorable (baja) y con base en la experiencia de esa entidad pública, la cual es una contratista recurrente de la SDA.

Ello se aprecia claramente en el numeral 4.5. del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646, donde se describen las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que lo componen, contexto dentro del cual se tuvieron en cuenta tres cotizaciones, y no se incorporó ni se tuvo como referente para esos efectos, un ‘Análisis del Sector’ que la entidad había anunciado como elemento relevante para ello, en el numeral 2.1.2 Glosario, del mismo formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646.

Es decir que el análisis del sector no fue un factor tenido en cuenta para determinar el Presupuesto Oficial Estimado (en contravía de lo establecido en el numeral 2.1.2 del formato de Estudios Previos), ni dentro de las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que lo componen.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Precisamente en el numeral 4.5. del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646, se estableció lo siguiente:

*“Para determinar el presupuesto del contrato interadministrativo se realizó un estudio de los precios del mercado para este tipo de servicios, mediante la solicitud de cotizaciones a las siguientes empresas que ofrecen dentro de su portafolio, actividades de apoyo a la administración como las contempladas en el presente estudio previo y su anexo técnico: se realizó invitación mediante correo electrónico a las empresas AGUAS DE BOGOTÁ S.A. ESP, AVINCO y WELTNEU, quienes enviaron sus cotizaciones para revisión.” (Sic)*

El estudio de mercado, consistió en solicitar las precitadas tres cotizaciones y compararlas.

Pero además de lo expuesto, no obra en el proceso de contratación, el anexo denominado *“Análisis del Sector y Estudio de Mercado”* anunciado en el numeral 4.6. del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646, cuyo texto es el siguiente:

***“4.6 Análisis del conocimiento del sector desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo***

*Remitirse al anexo denominado Análisis del Sector y Estudio de Mercado”*

Respecto del contrato en cuestión, no obra en el portal transaccional del SECOP II el Análisis del Sector Económico de que trata el artículo 2.2.1.1.1.6.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

El Análisis del Sector Económico tampoco es un mero requisito formal que se deba incluir dentro de los documentos previos en la etapa de planeación del proceso de contratación. Es un requisito sustancial y determinante para la selección objetiva, y para la determinación del presupuesto oficial, entre otros importantes aspectos.

A pesar de haberse anunciado en el numeral 4.6. del formato de Estudios Previos, un anexo denominado *“Análisis del Sector y Estudio de Mercado”*, el mismo no obra dentro del proceso de contratación tramitado en el portal transaccional del SECOP II, y de todos modos, como se indicó, no fue considerado ni incluido para determinar el Presupuesto Oficial Estimado (a pesar de lo establecido en el numeral 2.1.2 del formato de Estudios Previos), ni dentro de las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que lo componen.

En el numeral 4. del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto Nacional 399 de 2021 se dispone que los estudios y documentos previos deben contener el valor estimado del contrato y la justificación del mismo.

En el caso materia de evaluación, tal como se describió anteriormente, el estudio de mercado consistió en solicitar tres cotizaciones y compararlas, tal como explícitamente se estableció en el numeral 4.5. del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646.

La SDA calculó el presupuesto para el proceso, con base en las tres cotizaciones que solicitó, de las cuales consideró viable la contratación con Aguas de Bogotá S.A. ESP, por ser la cotización más favorable y con base en la experiencia de esa entidad pública.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Viene al caso tener en cuenta que como se señaló, Aguas de Bogotá S.A. ESP es un contratista recurrente para la SDA.

En la etapa previa del contrato deben considerarse las condiciones de conveniencia y procedencia para su celebración, para que, al margen de la naturaleza pública de entidades contempladas para el efecto, se suscriba con los mejores ejecutores de importante y eficiente desempeño en sus antecedentes.

Se hace esa precisión, teniendo en cuenta que Aguas de Bogotá S.A. ESP, aun cuando es de naturaleza pública, ha sido un ejecutor sujeto de diversos procesos judiciales.

<https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/NombreRazonSocial>

Lo que se resalta es la importancia de tener en cuenta los antecedentes de un potencial contratista, especialmente cuando la contratación directa (que es de carácter excepcional) permite establecer la conveniencia, al margen de no tener configurada una inhabilidad a cargo de los virtuales ejecutores con quienes se contemple contratar, como quiera que en esa modalidad de selección no hay ponderación de ofertas con ocasión de una convocatoria pública.

No se trata de crear una inhabilidad, sino que en el marco de una contratación directa se entiende que se analizan las condiciones de conveniencia y procedencia para su celebración, en orden a que independiente de la naturaleza pública de entidades consideradas para el efecto, se suscriba con los mejores ejecutores de importante y eficiente desempeño en sus antecedentes, precisamente en el ámbito de la idoneidad y la experiencia esenciales en esa modalidad de selección.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

En la ‘Guía de Elaboración de Estudios de Sector - GEES’ que permanentemente se encuentra publicada en la página institucional de la Agencia Nacional de Contratación Pública -Colombia Compra Eficiente, se establece que *“El estudio del sector es necesario en los Procesos de Contratación. La modalidad de selección del Proceso de Contratación no es relevante para determinar la procedencia o no del estudio del sector.”*

También allí, en relación con la Contratación directa, se prevé que *“(…) **EI estudio del sector** debe permitir a la Entidad Estatal **sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor** y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.”* (Subrayas y negrilla fuera de texto)

Igualmente respecto de la Contratación Directa, en esa guía se resalta que *“La Entidad Estatal debe consignar en los Documentos del Proceso, bien sea en los estudios previos o en la información de soporte de estos, los aspectos de que trata el artículo 2.2.1.1.6.1 del Decreto 1082 de 2015, esto es, desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo.”*

Al margen de que algunas guías expedidas por Colombia Compra Eficiente no tengan un carácter vinculante, son herramientas útiles para los temas que abordan.

No se observó entonces de manera adecuada lo preceptuado en el artículo 2.2.1.1.6.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015; el numeral 4. del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto Nacional 399 de 2021; los artículos 2.2.1.2.1.4.1., 2.2.1.2.1.4.4. del Decreto Nacional 1082 de 2015; el literal c) del numeral 4. del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, modificado por los artículos 92 y 95 de la Ley 1474 de 2011, así como el artículo 2º de la Ley 87 de 1993.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

También se generaría una presunta incidencia disciplinaria, lo cual ha de ser materia de precisión por la respectiva autoridad, en el marco de las actuaciones a que hubiere lugar, con base en la normativa aplicable dentro del contexto correspondiente.

La situación descrita se origina en deficiencias frente a la aplicación de los controles que deben operar en las distintas etapas de un proceso de contratación, lo cual incluye los actos y documentos que se expidan, máxime cuando se trata de la justificación para acudir a la modalidad de contratación directa, que debe ser muy precisa en la causal que se invoca, coherente con los estudios previos y con el desarrollo de la ejecución, y que refleje técnicamente la pertinencia y solidez de esa fundamentación, frente al marco fáctico y jurídico que corresponda.

Además, lo expuesto se presentó por cuanto en la etapa de planeación de los procesos contractuales, que incluyen la modalidad de la contratación directa, en ocasiones no se precisa la calidad y contenido que comportan los estudios y documentos previos, así como el análisis del sector, de modo que desde el ámbito formal se incluyen los aspectos en cuestión, pero no se desarrollan adecuadamente como lo demanda la maduración de los proyectos, lo cual genera dificultad para precisar cómo se define el valor de los contratos en esa modalidad, así como para determinar las bondades de esa excepcional modalidad de contratación, frente a las otras previstas en el estatuto general.

Igualmente, las imprecisiones en el acto de justificación de la contratación directa, y en los documentos del proceso de contratación, frente al escenario fáctico y jurídico del caso, pueden comprometer la legitimidad de la actuación, la certidumbre desde el ámbito de la causal para la procedencia de la modalidad de selección, así como la estructuración y desarrollo de la relación jurídico negocial.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

### **Análisis de Respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:**

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDA, mediante el Oficio con radicado 2022EE321601 del 14-12-2022, frente al informe preliminar de auditoría, no se desvirtúa la observación, teniendo en cuenta que los argumentos expuestos por el sujeto de vigilancia y control fiscal corroboran los aspectos señalados en la respectiva formulación de los aspectos en cuestión.

En la respuesta al informe preliminar, la SDA explicó en qué consisten los contratos interadministrativos y relacionó la normativa que los rige (que la Contraloría de Bogotá, D.C. ya había precisado en detalle a lo largo de la observación), todo lo cual es de conocimiento sólido por parte de este organismo de control fiscal.

Señaló la entidad auditada lo siguiente: *“En atención a lo observado por el Ente de Control, la Entidad considera oportuno aclarar que **la tipología contractual es un factor diferente a las causales propias de cada una de las modalidades de selección**, en el entendido que la Ley 1150 de 2007, en su artículo segundo prevé las modalidades de selección y causales, en donde en el numeral 4° hace referencia a la modalidad de contratación directa (...)*” (Negritas y subrayas fuera de texto)

También indicó la SDA en la respuesta al informe preliminar: *“(...) De acuerdo con lo establecido en la normativa vigente, los contratos interadministrativos son aquellos que suscriben las entidades públicas entre sí, que pretenden el intercambio de prestaciones de servicios con contribución económica y la satisfacción de necesidades contrapuestas, rigiéndose por el Estatuto General de Contratación Pública, independientemente de su tipología contractual, siempre y cuando las obligaciones que se pretenden contratar, estén relacionadas con el objeto de la Entidad ejecutora. (...)”*

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Además, en la respuesta al informe preliminar, la SDA expresó: *“reiteramos que **este no obedece a una tipología contractual sino a una causal propia de una modalidad de selección**, en donde se debe distinguir la calidad de las partes, la capacidad jurídica para desarrollarlo y no encontrarse en las excepciones así previstas, como se demostró en el estudio previo, en el acto de justificación y en el presente documento.”* (Negritas y subrayas fuera de texto)

En la respuesta de la SDA al informe preliminar, la entidad auditada para explicar las razones por las cuales en el recorrido de todo el proceso, el contrato en cuestión ha sido denominado como de ‘Prestación de Servicios’ y no como lo que se entiende, un ‘Contrato Interadministrativo’, insistió en que la tipología contractual es un factor diferente a las causales propias de cada una de las modalidades de selección, de modo que la SDA concibe que el contrato interadministrativo, es una causal de contratación directa y no un tipo de contrato propiamente dicho.

Esa premisa no se corresponde con lo establecido explícitamente y de manera taxativa, como causales de contratación directa, en el numeral 4. del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007.

La SDA en la respuesta materia de análisis, lo denominó como un ‘Contrato Interadministrativo de Prestación de Servicios’, y no así en el recorrido del proceso de contratación.

Cuando un tipo de contrato es incluido legalmente como una causal dentro de la modalidad de selección de contratación directa, no pierde la naturaleza que le corresponde. Es decir, el tipo de contrato que a su turno está contemplado como una causal para que proceda la contratación directa, no excluye la naturaleza del de contrato de que se trate.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Así las cosas, un tipo de contrato puede ser al mismo tiempo, una causal de contratación directa. Entre los varios ejemplos de ello, está el contrato de arrendamiento de inmueble.

No sería procedente concluir que cuando se celebre un contrato de arrendamiento de un inmueble por parte de una entidad pública, se le denomine de otra manera, con el argumento según el cual, el arrendamiento es una causal de contratación directa, y no un tipo de contrato.

Dentro de las causales de contratación directa previstas de manera taxativa en el numeral 4. del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, se encuentran varias que corresponden a tipos de contrato, dentro de lo cual se pueden mencionar los contratos de empréstito, los contratos de encargo fiduciario, contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión, contratos de arrendamiento de inmuebles, así como los contratos interadministrativos.

En ese orden, los ‘contratos interadministrativos’, además de ser incluidos como una de las causales de procedencia de la modalidad de selección de contratación directa, corresponden en sí mismos a una tipología contractual, abordada así, legal, reglamentaria, jurisprudencial y doctrinariamente. Una figura no excluye a la otra.

Distinto a como lo expresó la SDA en la respuesta al informe preliminar, donde afirmó que el contrato interadministrativo no obedece a una tipología contractual, sino a una causal propia de una modalidad de selección, y en donde además señaló que la tipología contractual es un factor diferente a las causales propias de cada una de las modalidades de selección, cuando se acude a la contratación directa se requiere precisión en la causal así como en el tipo de contrato que se celebra.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Las entidades públicas demandan bienes, servicios, obras, para cuya satisfacción existen modalidades de selección y tipos de contrato. Cuando una entidad pública, en virtud de un análisis del sector adecuadamente realizado, de estudios y documentos previos idóneos, define que la modalidad de selección procedente es la contratación directa, así lo justifica y determina el tipo de contrato a que hay lugar.

Otro argumento que desvirtúa lo expresado frente a este aspecto por la SDA, en la respuesta al informe preliminar, es que la misma entidad auditada, en el numeral 2.3. del ‘Formato Estudios Previos’ del Contrato SDA-20221646, cuyo título es *“IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR”*, de manera explícita señaló:

*“Las partes suscribirán **un contrato INTERADMINISTRATIVO** que se regularán por las normas civiles y comerciales y en lo establecido en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, decretos reglamentarios y demás normas aplicables o aquellas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.”* (SIC. Subrayas y negrillas fuera de texto)

En la respuesta al informe preliminar, la SDA expresó que el contrato interadministrativo *“no obedece a una tipología contractual sino a una causal propia de una modalidad de selección”*, pero en el numeral 2.3. del ‘Formato Estudios Previos’ del Contrato SDA-20221646, sí lo definió inequívocamente como un ‘Contrato Interadministrativo’, que no de ‘prestación de servicios’.

Pero más allá de reflexiones doctrinarias sobre la materia, lo que se exige a una entidad pública es precisión en el tipo de contrato que celebra y en la forma como lo denomina y lo desarrolla, lo cual no es un aspecto menor, porque de conformidad con la naturaleza que le corresponde, tiene efectos y tratamientos específicos.

Se reitera que la contratación directa no es la regla general en lo que de modalidades de selección se trata; tanto es así, que se requiere de un acto administrativo de justificación, por ser una modalidad con aplicación excepcional, cuando se dan todos los supuestos fácticos y jurídicos que la viabiliza, lo que implica que la causal que la entidad pública invoca para contratar directamente, así como el tipo de contrato que define desde la etapa de planeación, debe guardar coherencia con los estudios previos y con los subsiguientes documentos del proceso de contratación.

De otra parte, en relación con la ausencia en el portal transaccional del SECOP II, del Análisis del Sector Económico de que trata el artículo 2.2.1.1.6.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, para conocer el sector relativo al objeto del Proceso de Contratación desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de análisis de riesgo, la SDA en la respuesta al informe preliminar manifestó lo siguiente:

*“De otra parte, se observa la no publicación del “análisis del conocimiento del sector desde la perspectiva legal, comercial, financiera, organizacional, técnica, y de Análisis de Riesgo” hecho que la entidad acepta y que considera como un hallazgo administrativo en el entendido que por un error humano se omitió el deber de publicación, pero en todo caso el instrumento existió con anterioridad y sirvió como base para la estructuración de la contratación como se puede evidenciar en el sistema de apoyo a la contratación utilizado por la entidad, denominado SIPSE, en donde se evidencia que el análisis de sector fue cargado desde el 5 de julio de 2022 (...)”*

La SDA indicó que el ejercicio se adelantó con anterioridad a la elaboración del estudio previo y a la celebración del contrato, y que no se incorporó por un error humano de publicación del documento que hace parte de la estructuración del proceso,

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

pero es importante tener en cuenta que se trata de un proceso desarrollado en el SECOP II, como plataforma transaccional donde cada documento es determinante para las etapas que allí se surten, y que deben ser de conocimiento público permanente.

Tal como se estableció en su momento dentro de la observación, en el numeral 2.1.2 Glosario, del ‘Formato Estudios Previos’ del Contrato SDA-20221646, se estableció: ***“Presupuesto Oficial Estimado: Es el valor total que la Entidad determina como necesario para ejecutar el objeto del contrato con base en el estudio previo y el análisis del sector.”*** (Subrayas fuera de texto). Es decir que la SDA, como es el deber ser, consideró como elemento relevante para la determinación del presupuesto oficial estimado, el ‘análisis del sector’.

Lo que se ha cuestionado de fondo y no por un problema de publicación (problema que igual es recurrente en la SDA en el ámbito de incorrecciones), es que el análisis del sector no fue un factor tenido en cuenta para determinar el Presupuesto Oficial Estimado (en inobservancia de lo establecido en el numeral 2.1.2 del formato de Estudios Previos), ni dentro de las variables utilizadas para calcular el presupuesto y los rubros que lo componen.

Como lo ha señalado la Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente, el estudio del sector debe permitir a la Entidad Estatal sustentar su decisión de hacer una contratación directa, la elección del proveedor y la forma en que se pacta el contrato desde el punto de vista de la eficiencia, eficacia y economía.

En el numeral 4. del artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto Nacional 399 de 2021 se dispone que los estudios y documentos previos deben contener el valor estimado del contrato y la justificación del mismo. En el caso objeto de análisis, el estudio de mercado consistió en [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

solicitar tres cotizaciones y compararlas, lo cual así se estableció en el numeral 4.5. del formato de Estudios Previos del Contrato SDA-20221646.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

3.3.2 Hallazgo administrativo, por deficiencia en la planeación presupuestal en el marco del contrato de obra SDA-20211772.

La SDA, a través de un proceso de licitación pública, suscribió el Contrato de Obra SDA-20211772 (Proceso publicado en el SECOP II: SDA-LP-09-2021), con SISTEMAS INTEGRALES DE MANEJO AMBIENTAL -SIMA LTDA, NIT. 860.091.575-2, el 28-12-2021, con plazo de ejecución de 3 meses y fecha de terminación inicial prevista para el 31-03-2022, con acta de inicio del 02-05-2022, y dos prórrogas de 30 días cada una, con el objeto de contratar la restauración ecológica en áreas de importancia ambiental y de la estructura ecológica principal del Distrito Capital.

Durante la ejecución del ejercicio auditor respecto al contrato de obra SDA-20211772, se analizó e identificó en la etapa precontractual conforme a lo publicado en SECOP II, los documentos de estudios previos, hojas de cálculo - Excel denominados *“Valoración Económica Ambiental”*, en las cuales se encontraron desagregados los Análisis de Precios Unitarios – APU para las actividades a contratar.

Sin embargo, se observó que los valores de AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad) no fueron justificados, a pesar de corresponder a uno de los elementos tenidos en cuenta por la entidad para la estimación del presupuesto oficial en el futuro contrato.

Si bien la entidad sujeta de control informó que a través del contrato de [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

consultoría previamente celebrado con VEA S.A.S., frente al contrato de obra en cuestión, se estableció un estimado del 20% que correspondería al AIU, distribuido en el 5% a administración, 5% a imprevistos y 10% a utilidad, no se identificó la metodología o la justificación para haber definido ese porcentaje, sin que se precisaran análisis ni actividades atinentes a cada uno de estos conceptos.

Aun cuando en los estudios previos del contrato de obra se hizo referencia a que la fuente para incorporar el AIU como uno de los elementos para establecer el valor estimado del proceso de selección, fuera lo establecido en el mencionado contrato de consultoría que le antecedió, no se estableció la justificación del porcentaje definido para el efecto, ni una descripción técnica para su determinación, tal como ya se explicó.

En el numeral 2.1.2 del Manual de Contratación de la SDA, se establece: “(...) e) *Valor estimado del contrato y la justificación de este. En el acápite que establece el valor del contrato o convenio se deberá detallar las variables utilizadas para la determinación del presupuesto de la respectiva contratación, así como, su monto y los posibles costos asociados al mismo, las cuales deberán indicarse detalladamente. (...)*”.

Así mismo, en el numeral 4. del Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015 (Modificado por el artículo 1 del Decreto Nacional 399 del 13 de abril de 2021), se dispone como uno de los elementos que deben incluirse dentro de los estudios y documentos previos, el valor estimado del contrato y la justificación del mismo, lo cual implica establecer y soportar los respectivos cálculos realizados para el efecto, y en el asunto en cuestión a pesar de haberse realizado lo propio en relación con los precios unitarios, no ocurrió lo mismo respecto de otro de los factores tenido en cuenta para la estimación del presupuesto, como lo fue el mencionado AIU.

La entidad no ha observado adecuadamente lo dispuesto en el numeral 2.1.2 [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

del Manual de Contratación de la SDA; el numeral 4. del Artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto Nacional 1082 de 2015; el Artículo 2° de la Ley 87 de 1993.

Lo expuesto se originó en deficiencias dentro de la etapa de planeación, frente a los cálculos y operaciones requeridas para que la estimación del presupuesto oficial sea clara, técnica y coherente con la naturaleza del proceso de contratación, lo cual involucra todos y cada uno de los elementos que se utilizan como base para esos efectos.

Al no establecer una justificación integral de cada uno de los elementos tenidos en cuenta para la estimación del presupuesto oficial, se puede generar alguna inconsistencia en relación con aquellos cálculos cuyo origen y estructura no se incluyeron en los estudios y documentos previos, y se puede comprometer la pertinencia de potenciales ofertas frente al valor que estrictamente se tiene que prever en coherencia con la realidad del mercado que sea del caso.

#### **Análisis de Respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal:**

De acuerdo al análisis realizado frente a la respuesta de la SDA, recibida por medio del Oficio con radicado 2022EE321601 del 14-12-2022, ante el informe preliminar de auditoría, no se desvirtúa la observación, pero se excluirá la presunta incidencia disciplinaria que en su momento se estableció, teniendo en cuenta los argumentos enseguida expuestos.

La SDA en la respuesta expuso que la naturaleza del AIU como un porcentaje que influye el presupuesto del contrato con especial énfasis en los imprevistos que puedan resultar durante su ejecución, que están a cargo del contratista.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Al margen de la naturaleza de la figura del AIU, los porcentajes incluidos cuando se estimó el valor del contrato en cuestión, no presentan una justificación sólida, como si ocurrió con los otros elementos tenidos en cuenta para esos efectos, tal como se realizó con los precios unitarios.

Si bien no se encuentra sólidamente justificada la estimación del valor del contrato en todos los ítems utilizados para el efecto, como aconteció con el AIU, se retira la presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta la estructuración que se realizó respecto de los precios unitarios y lo manifestado por la SDA en la respuesta al informe preliminar, donde precisó que ese insumo de AIU lo obtuvo en el marco de una contratación previa, la cual de todos modos debió haber sido revisada en su momento, pero que para el caso en cuestión el sujeto de control consideró técnicamente adecuada esa configuración.

La entidad sujeto de control en su respuesta también, enuncia ciertas actividades y servicios para los que se contempla el AIU, citando el artículo 462-1 del Estatuto Tributario, así como algunos apartes del Fallo 14577 de 2003 del Consejo de Estado.

Al enunciar actividades y servicios que son objeto del AIU, la SDA no precisó una justificación adecuadamente estructurada en lo que tenía que ver con el AIU.

La SDA en su respuesta, no justificó el porcentaje que ha debido ser producto de la planeación de costos indirectos de administración y en general la estructura del AIU, independientemente de la fuente desde la cual se incorporó el insumo del caso.

En consecuencia, no se desvirtúa la observación, pero se retira la presunta incidencia disciplinaria, configurándose un hallazgo administrativo, que deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

3.3.3 Hallazgo administrativo por inconsistencias presentadas en el desarrollo del contrato de prestación de servicios SDA-2021-1379 del 29 de junio de 2021.

Mediante oficio radicado bajo el número 2022EE304659 del 24 de noviembre de 2022, la SDA remitió información solicitada por este Organismo de Control (radicado 2-2022-24849 del 21-11-2022); se procedió a revisar los documentos encontrando algunas inconsistencias:

1. Carpeta denominada *‘soportes contrato SDA-CPS-20211379’*.

-El contratista remite diferentes documentos para soportar el pago 5, entre los cuales se encuentra certificado de revisor fiscal de fecha 23 de junio de 2022, donde se indica que el contador público tiene vigente su inscripción en la Junta Central de Contadores y no registra antecedentes disciplinarios. No obstante, en el mismo documento se indica: *“EL CONTADOR PUBLICO NO HA CUMPLIDO CON LA OBLIGACION DE ACTUALIZAR EL REGISTRO”*.

Si bien es cierto la anotación de incumplimiento de la obligación de actualizar el registro no invalida el mismo, para todos los profesionales la actualización y capacitación constantes son imprescindibles, para el contador público esto se torna indispensable, dada la responsabilidad profesional y ética que debe asumir en sus actuaciones (resolución 973 del 23 de diciembre de 2015). Se precisa que si el profesional contable no atiende esta obligación legal puede estar sujeto a sanciones que pudieran corresponder.

-Como soporte del 4º pago, el contratista remite certificado de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales de fecha 20 de abril de 2022, en el cual aparecen los nombres y cargo tanto de la contadora pública como de la representante

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

legal de la Unión Temporal UT-PSL-ANQ, pero solo se registra la firma de la primera. Ahora bien, el literal d) de la cláusula quinta del contrato, Forma de Pago, señala: “... *Certificación suscrita por el representante legal o revisor fiscal, que acredite el cumplimiento del pago de aportes al sistema de seguridad social...*”

Teniendo en cuenta que se prevé la posibilidad de la firma del contador o del representante legal, el soporte del 4º pago tiene validez, pero la forma en que fue presentado podría eventualmente generar algún efecto de incertidumbre, toda vez que consigna los nombres tanto del revisor fiscal como del representante legal, lo cual no ocurrió con los otros soportes en donde específicamente se estableció la firma del revisor fiscal.

2. Carpeta denominada ‘*Informe Contraloría 7789 vigencias 2021-2022*’.

-En relación con la información requerida respecto del estado de avance físico y presupuestal de la meta 4: “*Implementar y optimizar un monitoreo periódico del recurso hídrico para los componentes RCHB, PMAE y RMAS que permita el incremento del conocimiento asociado a la dinámica y variabilidad del recurso hídrico y sus factores de impacto*”, del proyecto 7789: “*Diseño, formulación e implementación de un programa de monitoreo, evaluación, control y seguimiento sobre el recurso hídrico del D.C.*”, la autoridad ambiental remitió informe que contiene las diferentes actividades realizadas en el período solicitado, el cual carece de firma del responsable del mismo.

Así mismo, se anexaron 13 informes técnicos (0176, 5958, 6502, 4283, 6472, 5956, 6503, 6395, 6486, 14510, 06504, 0423 y 6246), de los cuales 12 presentan fecha de elaboración diciembre de 2021; el Informe Técnico 0423, fue elaborado el 24 de febrero de 2022 (denominado programa de monitoreo, evaluación, control y seguimiento ambiental sobre el recurso hídrico del D.C., para el año 2022) y el Informe Técnico [www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

06246 del 25-10-2022 (denominado evaluación anual del cumplimiento de metas globales de carga contaminante en las cuencas de los ríos Torca, Salitre, Fucha y Tunjuelo, vigencia 2021), en cumplimiento de la resolución 05467 de 2021. Es decir, que ante el requerimiento el equipo auditor no contó con la mayoría de informes técnicos elaborados en el período de 2022 exceptuando los meses de febrero y octubre.

Por otro lado, es importante mencionar que la SDA continúa remitiendo al equipo auditor gran cantidad de documentos soportes, que si bien están relacionados con el tema al cual se refiere la solicitud, no corresponden puntualmente, al aspecto materia de análisis.

En consecuencia, se tiene que la entidad no observó especialmente el principio de la calidad de la información de que trata el artículo 3º de la Ley 1712 de 2014, el cual dispone: *“Toda la información de interés público que sea producida, gestionada y difundida por el sujeto obligado, deberá ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesable y estar disponible en formatos accesibles para los solicitantes e interesados en ella, teniendo en cuenta los procedimientos de gestión documental de la respectiva entidad”*.

Los hechos antes mencionados, se presentan por deficiencias en la revisión y verificación de la información que se suministra y publica, frente a los registros institucionales y los respectivos escenarios fácticos, lo cual compromete la certidumbre en los datos, el manejo de los mismos por parte de los destinatarios, dificultando de esta forma el normal desarrollo del control fiscal ejecutado por la Contraloría de Bogotá D.C., situación que es recurrente por parte de la SDA llevando a la formulación de hallazgos en auditorías de diferentes vigencias.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

Además, cuando no hay precisión en la información que suministra la SDA frente a los requerimientos formulados por la Contraloría de Bogotá D.C., se genera dificultad en el análisis de la información, con un eventual impacto en el ejercicio del control fiscal.

## **ANALISIS DE REPUESTA**

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida por la SDA, mediante el Oficio con radicado 2022EE321601 del 14-12-2022, frente al informe preliminar de auditoría, se desvirtúa parcialmente la observación, teniendo en cuenta los argumentos expuestos por la entidad auditada en relación con la información correspondiente a los informes al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH, sobre las ordenes de la sentencia del río Bogotá.

No obstante, no se desvirtúa la observación respecto de la carpeta denominada ‘soportes contrato SDA-CPS-20211379’ ni tampoco lo correspondiente a la carpeta denominada ‘Informe Contraloría 7789 vigencias 2021-2022’, en razón a los argumentos a continuación expuestos:

- En relación con el ítem 1 de la observación, la SDA afirma que: *“El formato Ejecución Presupuestal de fecha 28 de abril del 2022, se encontraba firmado por parte de la Contadora Magaly Gerena Neme con Tarjeta Profesional 117991-T y la Representante legal Piedad Gamboa Montealegre, sin embargo, por un error humano se adjuntó otra versión sin firma. Se adjunta como evidencia el formato Ejecución Presupuestal con la firma de las dos partes”*.

Como se puede concluir, en su momento no se había surtido la actualización del registro en cuestión. Además en la respuesta al informe preliminar, como se indico en el texto transcrito, la entidad anuncio como anexo el documento correspondiente con la

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888

actualización requerida, pero finalmente no fue remitido, impidiendo la verificación de lo expuesto por la SDA, igual ocurrió con el soporte del cuarto pago correspondiente al certificado de aportes al sistema de seguridad social y parafiscales que en su momento no fue suscrito por la representante legal de la firma contratista, cuyo soporte a pesar de haber sido anunciado como anexo en la respuesta al informe preliminar tampoco fue remitido a este organismo de Vigilancia y Control Fiscal.

- De otra parte, respecto de la carpeta denominada *‘Informe Contraloría 7789 vigencias 2021-2022’* la SDA señaló que: *“la Subdirección del Recurso Hídrico y del Suelo remite el informe firmado por el subdirector de la citada dependencia como responsable de la gerencia del proyecto 7789 “Diseño, formulación e implementación de un programa de monitoreo, evaluación, control y seguimiento sobre el Recurso Hídrico del Distrito Capital Bogotá”.*

Agregó que se han generado diez (10) informes y los aportó en el marco de la respuesta al informe preliminar; no obstante, esos registros e información debían ser materia de análisis en el momento en que fueron requeridos, en el ámbito esperado de un flujo de información adecuado y eficaz.

En consecuencia, una vez retirado lo relacionado con el informe de ordenes de la sentencia del río Bogotá *“informes al Consejo Estratégico de la Cuenca Hidrográfica, CECH”*, en los otros aspectos descritos anteriormente no se desvirtúa la observación y se configura en hallazgo administrativo, el cual deberá hacer parte del Plan de Mejoramiento a suscribir.



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

*“Control Fiscal de todos para todos”*

#### 4. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN <sup>2</sup>
1. Administrativas	3	N.A.	3.3.1 3.3.2 3.3.3.
2. Disciplinarios	1	N.A.	3.3.1
3. Penales	0	N.A.	
4. Fiscales	0	N.A.	

<sup>2</sup> Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.

[www.contraloriabogota.gov.co](http://www.contraloriabogota.gov.co)

Carrera 32 A N° 26 A - 10 –

Código Postal 111321

PBX: 3358888