

"Credibilidad y confianza en el control"

AUTO COMISORI O No. 10100-55-11

POR MEDIO DEL CUAL SE COMISIONA PARA ADELANTAR UNA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DENOMINADA OPERATIVO EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO "IDU"

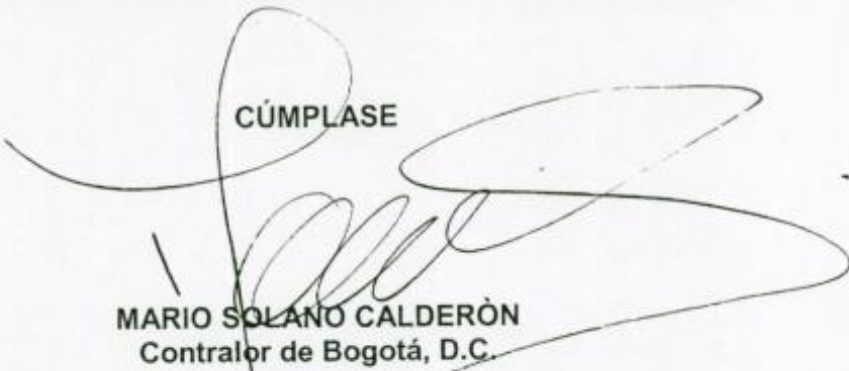
Bogotá, D.C., 1 de septiembre de 2011

EL CONTRALOR DE BOGOTÁ, D.C, en uso de sus atribuciones conferidas por los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución Política de Colombia, el Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 78 y 88 de la Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, el Acuerdo Distrital 361 de 2009 y las Resoluciones Reglamentarias Nos. 027 de 2010 y 018 de 2011.

Comisiona a los siguientes funcionarios de Grupo Especial de Apoyo y Fiscalización GAF, Raul Neme, identificado con la cédula de ciudadanía No.19.421.844, Luis Ángel Gómez Montoya, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.125.811, Francisco Peña, identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.294.922, Hernando Vásquez, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.917.320, Julio Nelson Ariza, identificado con la cédula de ciudadanía No. 5.772.847, para realizar un operativo en la INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO "IDU", con el objetivo de recolectar la información relacionada con la revisión del contrato de valorización IDU 037 de 2009, correspondiente a la construcción de dos ciclo puentes en la intersección Av. Cali y calle 13, localidad de fontibon, durante los días, 5, 6 y 7 de septiembre de 2011.

Los servidores públicos comisionados actúan de conformidad con las facultades conferidas por el marco normativo vigente relacionadas con el asunto o materia objeto de la comisión, la presente comisión será realizada hasta el 14 de Septiembre de 2011.

CÚMPLASE


MARIO SOLANO CALDERÓN
Contralor de Bogotá, D.C.

Proyectó: Lilliana Liscano Romero- Coordinadora GAF



Contraloría General de la República

WUO OMOBIO O NA 10100-10-11

FOR MENY DE CUAL SE CUBRIRIA PARA ADELANTAR UN ATUACION ADMINISTRATIVA ESPECIAL DETERMINADA OTROATIVO EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO JMC

Estado de : Departamento de JMC

EL CONTRALOR DE BUENA FE EN UNO DE SUS EFECTOS RESOLUTIVO DEL 10 DE ABRIL DE 2011 EN EL CUAL SE CUBRIRIA PARA ADELANTAR UN ATUACION ADMINISTRATIVA ESPECIAL DETERMINADA OTROATIVO EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO JMC

CONFORME A LA LEY DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SU ARTICULO 107 Y 108, EN EL CUAL SE CUBRIRIA PARA ADELANTAR UN ATUACION ADMINISTRATIVA ESPECIAL DETERMINADA OTROATIVO EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO JMC

CONFORME A LA LEY DE ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN SU ARTICULO 107 Y 108, EN EL CUAL SE CUBRIRIA PARA ADELANTAR UN ATUACION ADMINISTRATIVA ESPECIAL DETERMINADA OTROATIVO EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO JMC

WALDO GARCIA CALDERON
Contralor de Buena Fe
JMC



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

INFORME EJECUTIVO ACTUACIONES ESPECIALES "OPERATIVO"
10100-55-11

Doctora

NORMA LILIANA LISCANO ROMERO

Coordinadora del Grupo Especial de Apoyo y Fiscalización
Contraloría de Bogotá D.C.

ANTECEDENTES

A través del Auto Comisorio No. 10100-55-11 suscrito por el Dr. Mario Solano Calderón, Contralor de Bogotá, se autorizó realizar una actuación administrativa especial denominada "Operativo al Instituto de Desarrollo urbano "IDU", con el objetivo de recolectar la información relacionada con la revisión del contrato de valorización IDU 037 de 2009, correspondiente a la construcción de dos ciclo puentes en la intersección Av. Cali y calle 13, localidad de Fontibón (...)".

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO

FICHA TÉCNICA CONTRATO DE VALORIZACIÓN IDU 037 DE 2009

CONCEPTO	DATOS
No. LICITACION	L P No. IDU-LP-DTC-013-2009
OBJETO	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS CON AJUSTES, LAS OBRAS REQUERIDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE DOS CICLOPUENTES EN LA INTERSECCIÓN DE LA AVENIDA CIUDAD DE CALÍ CON AVENIDA CENTENARIO (CALLE 13), COSTADOS NORTE Y OCCIDENTAL, CORRESPONDIENTES A LOS CÓDIGOS DE OBRA 314 Y 315 DEL ACUERDO 180 DE 2005 DE VALORIZACIÓN, EN BOGOTÁ D.C.

Comisión de Control y Supervisión

INFORME EJECUTIVO ACCIONES ESPECIALES "OPERATIVO"
 10100-52-11

Dra. **NORMA JULIANA LISBANO ROMERO**
 Excmo. Sr. Director General de Control y Supervisión
 Contraloría General de la República

ANTECEDENTES

A fines del mes de Agosto del 2010, la Comisión de Control y Supervisión de la Contraloría General de la República, en el marco de sus funciones, se reunió para analizar el Informe de Gestión del 2009, en el cual se detallan las acciones ejecutadas por el Organismo de Control y Supervisión, así como los resultados obtenidos en el cumplimiento de sus funciones. En esta oportunidad, se revisó el Informe de Gestión del 2009, en el cual se detallan las acciones ejecutadas por el Organismo de Control y Supervisión, así como los resultados obtenidos en el cumplimiento de sus funciones.

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO

INDICADOR	VALOR
MONTO DEL CONTRATO	US\$ 1.000.000,00
FECHA DE FIRMADO	10/08/2010
FECHA DE INICIO	10/08/2010
FECHA DE TÉRMINO	31/12/2010
OBJETO DEL CONTRATO	Asesoría técnica en materia de control y supervisión.
MODALIDAD DEL CONTRATO	Por honorarios.
FORMA DE PAGOS	Por honorarios.
FORMA DE GARANTÍA	Por honorarios.
FORMA DE SEGURO	Por honorarios.
FORMA DE RESOLUCIÓN DE DISPUTAS	Por honorarios.
FORMA DE TERMINACIÓN	Por honorarios.
FORMA DE EXTINCIÓN	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN	Por honorarios.
FORMA DE ANULACIÓN	Por honorarios.
FORMA DE REVOCACIÓN	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN DE HECHO	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN DE DERECHO	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN DE HECHO Y DE DERECHO	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN DE HECHO Y DE DERECHO Y DE HECHO Y DE DERECHO	Por honorarios.
FORMA DE RESCISIÓN DE HECHO Y DE DERECHO Y DE HECHO Y DE DERECHO Y DE HECHO Y DE DERECHO	Por honorarios.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

INFORME EJECUTIVO ACTUACIONES ESPECIALES "OPERATIVO"
10100-55-11

Elaboró: Grupo Auditor Operativo

ACTUACIONES ADELANTADAS

1. A través del Auto Comisorio No. 10100-55-11, suscrito por el Dr. Mario Solano Calderón Contralor de Bogotá, nos asignan realizar el Operativo Especial sobre el contrato de obra 037 de 2009 suscrito entre el IDU y el consorcio Peatonales Centenario; con objeto de *"...ejecutar a precios unitarios con ajustes, las obras requeridas para las obras requeridas (sic) para la construcción de dos ciclopuentes en la intersección de la avenida ciudad de Cali con avenida centenario (calle 13), costados norte y occidental correspondiente a los códigos 314 y 315 del acuerdo 180 de 2005 de valorización de Bogotá D.C.".*
2. En desarrollo del Auto Comisorio se practicó visita fiscal a la Dirección Técnica de Gestión Contractual del IDU, (ver acta N°1), atendida por el asesor de la dirección técnica y por el apoyo a la coordinación del contrato 037 de 2009, se les solicitó las carpetas del contrato 037 y del contrato de Interventoría 036 de 2009. En esta misma reunión se acordó realizar un recorrido a la obra el 6 de septiembre del presente año.
3. Se evidenció que el contrato de obra 037 de 2009 ha sido sujeto de las auditorías regulares llevadas a cabo durante los años 2010 y 2011, en las cuales se encontraron hallazgos.

RELACIÓN DE PRUEBAS

1. Acta N° 1. 6 de septiembre de 2011. Presentación del Auto Comisorio; primera reunión con el apoyo a la coordinación del contrato, Ingeniero Néstor J. Guío T.
2. Registro fotográfico de la visita técnica fiscal a los frentes de obras ejecutados y/o en ejecución.
3. Oficio solicitando información.
4. Oficio remisión carpetas.
5. Informe ejecutivo de interventoría No 14. (22.agosto.2011)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

INFORME EJECUTIVO ACTUACIONES ESPECIALES "OPERATIVO"
10100-55-11

HERNANDO VÁSQUEZ BENAVIDES

Bogotá D.C., _____ de _____ de _____



CONTRALORIA
GENERAL DE LA REPUBLICA

Contraloría General de la República

INFORME EJECUTIVO ACTUACIONES ESPECIALES OPERATIVO
1010022-17

	RENTAS Y VALORES BENEFICIOS
--	-----------------------------

Fecha: _____ de _____ de _____



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

Señor
ALCALDE MAYOR DE BOGOTA D.C.
Ciudad.

Asunto: Advertencia Fiscal.

Respetado Doctor:

La Contraloría de Bogotá D.C. a raíz de la Actuación Especial denominada "Operativo" sobre el Contrato 037 de 2009, suscrito por el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- con el objeto de "...ejecutar a precios unitarios con ajustes, **LA CONSTRUCCIÓN DE DOS CICLOPUENTES EN LA INTERSECCIÓN DE LA AVENIDA CIUDAD DE CALI CON AVENIDA CENTENARIO (CALLE 13), COSTADOS NORTE Y OCCIDENTAL CORRESPONDIENTE A LOS CÓDIGOD 314 Y 315 DEL ACUERDO 180 DE 2005 DE VALORIZACIÓN DE BOGOTÁ D.C.**" revisó la documentación y realizó visita fiscal a las obras ejecutadas y en ejecución, encontrando razones para presentar a su despacho esta advertencia fiscal.

Marco Normativo

1. Ley 489 de 1998.
2. Ley 80 de 1993.
3. Ley 42 de 1993.
4. Ley 610 de 2000.
5. Acuerdo 7 de 1987.
6. Acuerdo 810 de 2005.
7. Manual de Gestión Contractual del IDU Resolución 7553 de 2008
8. Manual de Interventoría del IDU
9. Contrato 037 IDU -de 2009
10. Contrato de Interventoría 036 IDU-2009

Descripción de los hechos

De la revisión de la documentación y de la visita a la obra se puede concluir lo siguiente:

1. Reseña del contrato.

El contrato 037 de 2009 por valor inicial de \$4.760.244.915 se programo iniciar el 24 de noviembre de 2009 con fecha de terminación el 23 de julio de 2010. En el transcurso de su ejecución este contrato ha tenido 5 suspensiones, 2 adiciones que sumadas representan el 22.24% del valor inicial y una cesión y a la fecha aún no se ha terminado.

El mencionado contrato fue objeto de auditoria por parte de la Contraloria de Bogotá en el año 2010, en este se establecieron dos (2) hallazgos fiscales por valor de \$112'472.648, cinco (5) administrativos y cinco (5) disciplinarios, y en el año 2011 un (1) hallazgo fiscal, tres (3) hallazgos administrativos y tres (3) con presunta incidencia disciplinaria, por errores e inconsistencias en la ejecución del Contrato

2. Retraso de la obra.

De conformidad con lo expresado en el informe de interventoría No 14 de fecha 22 de agosto del presente año las obras adelantadas "de acuerdo con la programación vigente el Contratista presenta un atraso del 25,80 % para el ciclopunte de la Avenida Ciudad de Cali, y del 9,51 % para el ciclopunte Avenida Centenario."

Además concluye que "se observan atrasos en la construcción de redes eléctricas en los dos sectores (nororiental y noroccidental), actividades que en el concepto de la Interventoría no estarán terminadas para el último plazo contractual establecido para el Proyecto con Código de Obra N° 314, ciclopunte sobre la Avenida Ciudad de Cali."

Revisado esto, no se entiende como la interventoría no ha procedido a imponer las multas correspondientes más cuando informa que en su concepto no van a estar terminadas las obras en el plazo contractual.

3. Falta de planeación.

En el caso que nos ocupa se evidenció que la obra contratada es radicalmente distinta a la obra ejecutada debido a la falta de una planeación adecuada, debilidad que se hace más notoria si se tiene en cuenta que la obra programada se efectúa en el marco del Acuerdo 810 de 2005, en el que se determina su realización a través de valorización por beneficio local.

Los estudios con base en los que se iba a adelantar la obra contratada fueron realizados hace más de 6 años con respecto a la realización de la obra lo que a todas luces es



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

"Credibilidad y confianza en el control"

inconveniente debido a que es de suponer que en ese tiempo las circunstancias de modo, tiempo y lugar habrían variado como efectivamente ocurrió.

Es importante señalar en primer lugar que cuando la ley permite la procedencia de la adición no significa que esta figura pueda ser utilizada para justificar falta de diligencia en la etapa previa del contrato por faltas graves en la previsión de aspectos contractuales propios de la misma, por ejemplo cuando las partes se ven en la necesidad de aumentar el término de ejecución del contrato.

La adición de los contratos es de carácter excepcional debido a que lo corriente es que el objeto pactado cubra lo que la entidad quiere y el precio que corresponde a ese objeto. Por lo tanto, las adiciones por falta de adecuados estudios o de previsión atentan contra el principio de planeación a pesar de ser de recibo en aras de la tutela del interés público.¹

Es aquí necesario recordar que la Procuraduría General de la Nación en anteriores oportunidades ha investigado y sancionado a los servidores públicos que le han realizado adiciones a los contratos porque durante la etapa preparatoria se obró con negligencia frente a los supuestos fácticos, como lo son la realización de estudios técnicos, de suelos, entre otros y que con tal adición se buscó ocultar las equivocaciones presentadas durante esa primera fase. Las adiciones no deben ser fruto de la inoperancia del Estado en desmedro de los fines de cualquier proceso contractual, utilizándola para intentar esconder la planeación irregular, resquebrajando con esto el ordenamiento contractual y haciendo que en estos casos la administración se vea obligada a utilizar recursos no programados para poder subsanar los yerros precontractuales.²

Los hechos antes relacionados en la ejecución del contrato de obra N° 037 DE 2009 le han permitido establecer a este ente de control una falta total de planeación por parte de la entidad, pues todas las circunstancias señaladas son totalmente previsibles, ya que se contrató una obra con unos estudios y diseños que fueron realizados en el año 2004, es decir, cinco (5) años antes, ocasionando como se describió anteriormente un **rediseño** de los proyectos. Se inició su construcción sin haber siquiera solicitado la resolución de tratamiento silvicultural, ni la **Resolución de Reserva Vial**. Situaciones estas que debido a su no previsión afectaron el normal desarrollo de las obras.

La planeación es una herramienta fundamental en el proceso contractual, pues toda decisión al comenzar un proceso de contratación debe estar precedida de la planeación, la cual empieza a partir del momento en que al interior de la Entidad estudia y evalúa la forma de satisfacer una necesidad específica en cumplimiento de sus fines Constitucionales y de función pública.

¹ DAVILA VINUEZA Luis Guillermo. Régimen Jurídico de la contratación estatal. Bogotá: Editorial Legis, año 2001.p. 390.

² Procuraduría General de la Nación, Procuraduría Primera Delegada para la Contratación estatal. Radicación 154- 40468. Agosto 8 de 2001. Procurador Delegado Benjamín Herrera Barbosa.

"Credibilidad y confianza en el control"

Ciertamente para establecer dicha necesidad es indispensable que la entidad evalúe además de los aspectos financieros, técnicos, jurídicos y presupuestales, las características del sitio donde se va a desarrollar la obra, para que los instrumentos, materiales, tipo de construcción que se proyecte sea la mas segura, servible y útil, sopesando todas sus fortalezas, problemas de su entorno y el cumplimiento de todas las reglamentaciones vigentes.

Todos los considerandos relacionados en la adición y prórroga No 1, son supuestos que existían y que por lo tanto se debieron prever al momento de la realización de los estudios previos y no esperar a que se contrate una obra que de conformidad con los estudios existentes a ese momento era imposible de ejecutar.

La ausencia de planeación, seguimiento y control de la Oficina de Planeación del IDU, configuran abierta negligencia en el cumplimiento de sus funciones, situación que da mérito suficiente para que la entidad adelante una profunda reestructuración a esa dependencia.

Así mismo se puede presentar un detrimento patrimonial, originado en las futuras adiciones o nuevas contrataciones para poder terminar los dos ciclo puentes y ponerlos al servicio de la comunidad, el monto de este posible detrimento podría llegar a \$455.052.128 correspondiente al 7.82% de atraso que las obras tienen al 11 de septiembre de 2011. Otro posible escenario, aún más pesimista, sería la no puesta en servicio del ciclo puente ubicado sobre la Avenida Centenario caso en el cual el detrimento podría llegar a ser de \$2.889.612.270 valor total de este debido a que se configuraría una obra inconclusa sin ningún servicio y si fuente de molestias para las comunidades del sector.

Con fundamento en estos hechos este Órgano de Control pone en su conocimiento para los fines pertinentes los hechos comunicados, sin perjuicio de las acciones que pueden derivarse del ejercicio de nuestra acción fiscalizadora, conforme lo establece el artículo 5° del numeral 8 del Acuerdo 361 de 2009. De no estar de acuerdo con las observaciones, indicar las razones mencionando las evidencias y demás pruebas en las que se apoye.

Dicha información deberá ser remitida a este Despacho a más tardar dentro de los 10 días hábiles siguientes al recibo de la presente.

Cordialmente,

MARIO SOLANO CALDERÓN
Contralor de Bogotá