



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL -
MODALIDAD ABREVIADA**

**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU
Periodo Auditado 2002**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL PERIODO 2002 - 2003
FASE 1**

SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

Abril 28 DE 2003

AUDITORIA INTEGRAL A INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU

Contralor de Bogotá D.C.	Juan Antonio Nieto Escalante
Contralor Auxiliar	Miguel Angel Morales Russi
Director Sectorial	Juan Fernando Góngora A.
Subdirector de Análisis Sectorial	Edna Piedad Cubillos Caicedo
Subdirector de Fiscalización	Alberto Martínez Morales
Asesor Jurídico	Luz Angela Ramírez Salgado
Equipo de Auditoría	Milton Contreras Rodríguez Edgar Antonio Ruiz Soste César Alberto Mosquera Pedroza Oscar Eduardo Melo Rico Claudia Pinzón Encizo Alvaro Cortés Martínez Patricia Triana Cárdenas Miguel García Herreros Didier Páez Andrade
Analistas Sectoriales	Celia Filomena Sánchez Castilla Gilma Acenedt Reyes Bejarano



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

CONTENIDO

1	ANÁLISIS SECTORIAL.....	2
1.1	GENERALIDADES.....	2
1.2	LA IMPORTANCIA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO EN LAS RELACIONES CIUDAD- REGIÓN.....	3
1.3	LAS RESPONSABILIDADES DEL IDU EN LA POLÍTICA SECTORIAL.....	3
1.4	INVENTARIO Y DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS VIAL Y DE TRANSPORTE.....	7
1.5	FINANCIACIÓN DEL SECTOR.....	11
1.5.1	Sistema de Transporte:.....	11
1.5.1.1	<i>Sobretasa a la gasolina</i>	11
1.5.1.2	<i>Aportes de la Nación</i>	12
1.5.2	Del Sistema Vial.....	16
1.5.2.1	<i>Valorización:</i>	16
1.5.2.2	<i>Sobretasa a la Gasolina</i>	17
1.5.2.3	<i>Sobretasa al ACPM</i>	17
1.5.2.4	<i>Rentas Contractuales</i>	17
1.5.2.5	<i>Transferencias Nación</i>	17
1.5.2.6	<i>Recursos de Capital</i>	17
1.5.2.7	<i>Ingresos Corrientes</i>	18
1.5.2.8	<i>Transferencias Distrito</i>	18
1.6	GESTIÓN DEL IDU Y SU IMPACTO EN LA POLÍTICA SECTORIAL.....	20
1.7	CONCLUSIONES.....	27
2	HECHOS RELEVANTES PARA LA ENTIDAD.....	29
2.1	SITUACIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA.....	30
2.1.1	Situación financiera a diciembre 31 de 2001.....	30
2.1.2	Déficit Financiero a Diciembre 31 De 2002.....	31
2.1.3	Financiación Déficit Fiscal a Diciembre 31 de 2002.....	33
3	DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA.....	1
4	RESULTADOS DE LA AUDITORIA.....	48
4.1	SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	49
4.1.1	Area Financiera.....	49
4.1.2	Area Técnica.....	50
4.1.3	Area de Contratación.....	50
4.1.4	Area de Predios.....	51
4.1.5	Area de Sistemas.....	52
4.2	ACTIVIDADES DE PLAN DE MEJORAMIENTO, PENDIENTES A REALIZAR POR ÁREAS O DEPENDENCIAS.....	52
4.2.1	Area Financiera.....	52
4.2.2	Area Técnica.....	52
4.2.3	Area de Predios.....	53
4.2.4	Area de Sistemas.....	53
4.2.5	Area Contractual.....	53
4.3	EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.....	54
4.3.1	Objetivo.....	54
4.3.2	Metodología.....	54
4.3.3	Alcance.....	54
4.3.4	Fase 1: Ambiente de Control.....	55
4.3.5	Fase 2: Administración del Riesgo.....	56
4.3.6	Fase 3: Operacionalización de los Elementos.....	56



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

4.3.7	Fase 4: Documentación	57
4.3.8	Fase 5: Retroalimentación	57
4.4	SÍNTESIS DE LA EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	58
4.5	AUDITORÍA PRESUPUESTO.....	59
4.5.1	Objetivos.....	59
4.5.1.1	General.....	59
4.5.1.2	Específicos.....	59
4.5.2	Alcance	60
4.5.3	Criterios y Fuentes	60
4.5.4	Ejecución Presupuestal de Ingresos y Rentas.	61
4.5.4.1	Ingresos Corrientes	61
4.5.4.2	Transferencias.....	62
4.5.4.3	Recursos De Capital.....	62
4.5.5	Ejecución de Gastos de Funcionamiento e Inversión	63
4.5.5.1	Gastos de Funcionamiento.....	64
4.5.5.2	Servicio de la Deuda	65
4.5.5.3	Gastos de Inversión.....	65
4.5.6	Constitución de Cuentas por Pagar.....	66
4.5.6.1	Ejecución de Cuentas por Pagar a diciembre 31 de 2001	66
4.5.6.2	Cuentas por Pagar en Poder del Tesorero a Diciembre 31 de 2002.....	67
4.5.7	Constitución de Reservas Presupuestales	67
4.5.7.1	Ejecución de Reservas Presupuestales constituidas a Diciembre 31 de 2001....	68
4.5.7.2	Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002.	69
4.5.7.3	Reconocimientos.....	70
4.5.8	Fondos de Destinación Específica	71
4.5.9	Situación Financiera	73
4.5.9.1	Déficit Financiero Registrado en el Periodo 2000 - 2001	73
4.5.9.2	Situación Financiera a Diciembre 31 de 2001.....	74
4.5.9.3	Actividades de Plan de Mejoramiento desarrolladas por el IDU durante el 2001, con el fin diagnosticar el estado real de la Contratación y particularmente de aquellos que durante varios años se registraron como pasivos exigibles.....	75
4.5.9.4	Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, No. 1:.....	77
4.5.9.5	Hallazgo administrativo N° 2	78
4.5.10	Hallazgos evidenciados a través de la auditoria al rubro presupuestal Sentencias Judiciales:..	80
4.5.10.1	Hallazgo Fiscal No.1 con incidencia disciplinaria.....	80
4.5.10.2	Hallazgo Fiscal No. 2 con incidencia disciplinaria	82
4.5.10.3	Hallazgo Fiscal Nro. 3 con incidencia disciplinaria	84
4.5.10.4	Hallazgo Fiscal Nro. 4 con incidencia disciplinaria.....	86
4.5.10.5	Hallazgo disciplinario: las acciones de repeticion derivadas de las sentecias de fallo condenatorio, relacionadas con los anteriores cuatro hallazgos	88
4.5.10.6	Hallazgo disciplinario por la no cancelacion de los aportes de pension que se deriva de los procesos de sentencia judicial, de los siete funcionarios reintegrados	89
4.6	AUDITORIA PLAN DE DESARROLLO	91
4.6.1	PROYECTO 7193 – Gestión de Actuaciones Urbanísticas.....	92
4.6.2	Proyecto 5054 – Recuperación y Mantenimiento de La Malla Vial.....	92
4.6.3	Proyecto 7041 – Infraestructura Para El Transporte Público - Transmilenio.	93
4.6.4	Proyecto 7048 – Ampliación y Mejoramiento de la Malla Vial	95
4.6.5	Proyecto 7277 – Construcción del Espacio Público.	96
4.6.6	Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de proyectos IDU.....	97
4.6.7	Conclusiones.....	103
4.7	AUDITORIA A LOS INGRESOS POR VALORIZACIÓN	105



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

4.7.1	Análisis del Monto Distribuible- La Facturación Efectiva Por Valorización y Predios que se Encuentran pendientes por facturación.....	105
4.7.2	Análisis a Las Obras Financiadas con Recursos De Valorización.....	121
4.7.3	Acuerdo 25 De 1995, Acuerdo 9 De 1998 Y Acuerdo 48 De 2001.....	123
4.7.4	Análisis a las Fuentes y usos de los Acuerdos 25/95 Y 48 De 2001	124
4.7.5	Conclusiones.....	128
4.8	AUDITORIA TÉCNICA.....	129
4.8.1	Hallazgo Fiscal No.5	149
4.8.2	Hallazgo Disciplinario No. 8.	156
4.8.3	Hallazgo Disciplinario No.9.....	160
4.8.4	Hallazgo fiscal No. 6	162
4.8.5	Hallazgo fiscal No.7	168
4.8.6	Hallazgo Administrativo No.3.....	173
4.9	AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES	174
4.9.1	Evaluación al Sistema de Control Interno Contable	174
4.9.2	Resultados de Auditoría.....	177
4.9.2.1	<i>Hallazgo Administrativo No.4</i>	178
4.9.2.2	<i>Hallazgo Administrativo No.5</i>	178
4.9.2.3	<i>Hallazgo Administrativo No.6</i>	180
4.9.2.4	<i>Hallazgo Administrativo No.7</i>	180
4.9.2.5	<i>Hallazgo Administrativo No.8</i>	184
4.9.2.6	<i>Hallazgo Administrativo No.9</i>	186
4.9.2.7	<i>Hallazgo Administrativo No.10</i>	189
4.10	AUDITORIA A LA CONTRATACIÓN	190
4.10.1.1	<i>Hallazgo Disciplinario No.10</i>	191
5.	ANEXOS.....	195



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 1.....	8
TABLA 2.....	10
TABLA 3	11
TABLA 4.....	13
TABLA 5.....	16
TABLA 6.....	18
TABLA 7.....	30
TABLA 8.....	58
TABLA 9.....	63
TABLA 10	63
TABLA 11.....	65
TABLA 12.....	66
TABLA 13.....	67
TABLA 14.....	68
TABLA 15.....	69
TABLA 16.....	70
TABLA 17.....	70
TABLA 18.....	74
TABLA 19.....	74
TABLA 20.....	79
TABLA 21.....	81
TABLA 22.....	82
TABLA 23.....	84
TABLA 24.....	89
TABLA 25.....	91
TABLA 26.....	99
TABLA 27.....	99
TABLA 28.....	105
TABLA 29.....	109
TABLA 30.....	112
TABLA 31.....	127
TABLA 32.....	135
TABLA 33.....	138
TABLA 34.....	149
TABLA 35.....	165
TABLA 36.....	167
TABLA 37.....	168
TABLA 38.....	169
TABLA 39.....	173
TABLA 40	178
TABLA 41	179
TABLA 42	179
TABLA 43.....	180
TABLA 44.....	187
TABLA 45.....	194
GRAFICA 1.....	7
GRAFICA 2.....	8
GRAFICA 3.....	19
GRAFICA 4.....	20
GRAFICA 5.....	21
GRAFICA 6.....	21



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GRAFICA 7.....	22
GRAFICA 8.....	23
GRAFICA 9.....	165
GRAFICA 10.....	166

INTRODUCCIÓN

La Contraloría de Bogotá, en desarrollo de su función Constitucional y Legal, que le confieren los artículos 267 y 272 de la Constitución Política de Colombia, la ley 42 de 1993, el Decreto 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá, el Manual de Fiscalización para Bogotá expedido mediante Resolución No. 054 de noviembre de 2001 en cumplimiento del Plan de Auditoría Distrital PAS 2002 - 2003, practicó una auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Abreviada al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, para la Vigencia Fiscal 2002.

La auditoría se centró en la evaluación de las líneas básicas establecidas en la fase de planeación del proceso auditor contenidas en el plan auditoría sectorial, PAS, donde se determinó la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas por el IDU, estas líneas son:

- Técnica.
- Plan de Desarrollo.
- Presupuesto.
- Ingresos por Valorización
- Estados Financieros
- Contratación
- Gestión y Resultados.

Los hallazgos que se determinaron a través del desarrollo del proceso auditor, fueron dados a conocer a la administración del IDU dentro del proceso de auditoría, de las cuales, se recibió respuesta por parte de la entidad habiendo sido analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideró pertinentes.

Dada la importancia estratégica que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, tiene para el sector Infraestructura y Transporte y la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a su mejoramiento continuo y con ello a una eficiente administración de los recursos públicos, lo cual redundará en una mayor calidad de vida de los ciudadanos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

1 ANÁLISIS SECTORIAL

1.1 GENERALIDADES

El régimen legal del sector transporte, se fundamenta en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996. La primera en su artículo 18 dio facultades a los Distritos, Municipios y Departamentos para crear entidades autónomas para administrar la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías a su cargo, así mismo el artículo 20 confiere responsabilidades a las Entidades Territoriales para la planeación e identificación de prioridades en infraestructura de transporte.

La descentralización conllevó a que los Entes Territoriales generaran sus propios recursos para hacer realidad la ejecución de su planeación. Para tal fin, se establecen cargos a los usuarios de las vías a través de la sobretasa a la gasolina¹, peajes², estacionamientos³ y valorización. Adicionalmente, faculta para otorgar concesiones en proyectos de infraestructura vial⁴.

Actualmente la cofinanciación que la Nación otorga a los Entes Territoriales para efectuar inversiones formuladas en sus planes de transporte, se realiza a través del Fondo de Regalías bajo criterios de integración regional y para proyectos de transporte urbano masivo con los parámetros establecidos en el Decreto 3109 de 1997 en desarrollo de la reglamentación requerida por la ley 310 de 1996.

El transporte en Bogotá está afectado por factores como el continuo crecimiento de la población⁵, la sobreoferta del parque automotor de transporte público⁶, la superposición de rutas del transporte público urbano colectivo de pasajeros, la inadecuada infraestructura en servicios conexos al transporte (parqueaderos, terminales de pasajeros y de carga), generado por la ausencia de una planificación integrada del sector que no provee una regulación del mercado del transporte, ocasionando un estado crítico del sistema vial y la aplicación de medidas de choque (pico y placa), aspectos que influyen en la escasa movilidad de los usuarios que aunado a la contaminación ambiental, así como a la falta de seguridad de las personas y a la inexistente organización de las empresas .transportadoras, constituyen los indicadores del problema de movilidad en la ciudad.

¹ Artículo 29 Ley 105 de 1993

² Artículo 21 Ley 105 de 1993

³ Artículo 28 Ley 105 de 1993

⁴ Artículo 30 Ley 105 de 1993

⁵ 6.7 millones de habitantes

⁶ El parque automotor de transporte público es de 83.917, de acuerdo con la información de la STT a noviembre de 2002 y está constituido por 25.462 vehículos del servicio público colectivo así: 9.983 buses, 8.675 busetas, 6.803 microbuses y 16 minibuses.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Igualmente Bogotá, por ser capital de departamento y país, tiene el impacto de su área metropolitana con población flotante, sus residentes dan uso de ciudad dormitorio, lo que origina flujos de transporte suburbano que agrava aún más el problema de movilidad del Distrito Capital; igualmente por ser el centro del territorio nacional es el principal eje económico, financiero y cultural, que también requiere de espacio público y mantenimiento de la infraestructura vial existente con el fin de facilitar el tránsito vehicular y peatonal en la ciudad.

1.2 LA IMPORTANCIA DEL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO EN LAS RELACIONES CIUDAD- REGIÓN

Bogotá ha venido perdiendo condiciones de competitividad en la subregión andina y, en general, en el contexto internacional. Elemento indicativo de esta situación es su muy baja posición como ciudad exportadora, reducida sensiblemente desde 1997. Según las estadísticas, Bogotá representa apenas el 1.8% de las exportaciones del país. Se señala también que la industria bogotana es, fundamentalmente, una industria local, abastecedora de su propio mercado y de la región metropolitana.

Mediante la ejecución de los de los planes, programas y proyectos encaminados a mejorar los sistemas generales de estructura urbana⁷, Bogotá tendrá la posibilidad real de llegar a ser una ciudad-región de clase mundial en los próximos años. Esta oportunidad se sustenta en las grandes ventajas existentes en la actualidad las cuales es preciso aprovechar. Así mismo, la Avenida Longitudinal de Occidente – ALO- integrará productivamente al Distrito Capital con corredores de integración nacional, así se busca dinamizar con menores costos en el transporte de carga y mercancías, a fin de impulsar el potencial productivo de la ciudad región.

La integración regional constituye uno de los múltiples campos de acción tendientes a elevar la productividad en el mediano y largo plazo; por lo que bajo este contexto, la eficiencia y competitividad son requisitos indispensables para lograr mantener relaciones con los mercados mundiales.

1.3 LAS RESPONSABILIDADES DEL IDU EN LA POLÍTICA SECTORIAL

Las políticas internacionales de transporte urbano⁸ definen estrategias encaminadas a ampliar el acceso de los más pobres a través de modos más económicos de transporte, priorizando la infraestructura para el transporte público, de peatones y ciclistas, contribuyendo al desarrollo económico de la ciudad, eliminando los subsidios para ocupar espacio público⁹ y las vías congestionadas¹⁰.

⁷ Decreto 619 de 2000. Modelo territorial dictado por el POT, sistema vial, de transporte, de espacio público, de acueducto, de saneamiento básico y de equipamientos.

⁸ Banco Mundial, ponencia en el I Seminario de Peajes Transporte Urbano “TransMilenio”. Bogotá, Noviembre de 2001.

⁹ Zonas de parqueo público con cobro específico.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De igual forma, buscan facilitar la seguridad en transporte y disminuir los niveles de contaminación a través de adecuados programas de gestión, buscando un balance sostenible entre oferta y demanda que genere eficiencia en el servicio y que garantice el máximo retorno de la inversión social y privada.

En la actual política plasmada en el POT que formula un nuevo modelo de ciudad convergen a solucionar el problema de movilidad tres sistemas: Vial, transporte y espacio público, definidos así:

El sistema vial, conjunto interdependiente de vías de diferentes jerarquías que conectan los sectores de la ciudad y a ésta con la región y la Nación. Su óptimo funcionamiento depende de la construcción y engranaje efectivo de la totalidad de sus componentes y de su relación con el Sistema Integrado de Transporte Masivo¹¹ que responda a las necesidades de desarrollo de la población, que sea coherente con los principios del suelo y a su vez no sea factor de riesgo que atente contra la sostenibilidad ambiental y por ende brinde la posibilidad para el logro de una adecuada calidad de vida.

Constituido por cuatro mallas jerarquizadas, relacionadas funcionalmente, y por las intersecciones generadas entre las mismas y son:

- **Malla Arterial Principal:** definida como la red de vías de mayor jerarquía que actúa como soporte de la movilidad y accesibilidad primaria sobre todo el territorio del Distrito Capital. La componen tres subsistemas:
 - Subsistema de la ciudad central: está conformado por una red relativamente ortogonal y continua de calles de la ciudad central y por la Avenida Ciudad de Quito, la cual actúa como gran vía perimetral de altas especificaciones. El objetivo básico de este subsistema es mejorar la movilidad y fluidez en la ciudad central y categorizar, especializar y controlar el transporte público y privado.
 - Subsistema Metropolitano: El subsistema metropolitano garantiza la conexión del centro metropolitano con las áreas de vivienda en suelo urbano de expansión, accesibilidad y conexión directa entre las centralidades urbanas definidas por el modelo de ordenamiento. Está compuesto por una red de avenidas metropolitanas que limitan áreas de 400 hectáreas aproximadamente (2000x2000 metros) y permiten la accesibilidad a todos los sectores de la ciudad comprendidos entre la Avenida Ciudad de Quito y la Avenida Longitudinal de Occidente, desde el norte hasta el sur.

¹⁰ Peajes

¹¹ Art. 138 Proyecto Acuerdo 1999 Plan de Ordenamiento Territorial y art. 138 Sistema Vial Decreto 619 de 2000.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

- Subsistema de Integración Ciudad Región: Conformado por vías de alta especificación que conectan los municipios aledaños con la Avenida Longitudinal de Occidente y con la Avenida Circunvalar del Sur. Este Subsistema deberá garantizar el acceso a las zonas industriales y a las centrales de Abastos mayoritarias, así como al aeropuerto El Dorado.
- **Malla Arterial Complementaria:** Compuesta por una red de vías que delimita áreas de 100 hectáreas aproximadamente (1000x1000 metros). Es una malla que articula operacionalmente a los subsistemas de la malla arterial principal; permite la accesibilidad y fluidez del tráfico al interior de los sectores conformados por la malla vial principal y determina la dimensión y forma de la malla vial intermedia, la cual se desarrolla a su interior. Esta malla es el soporte básico para el transporte privado y para las rutas alimentadoras de los sistemas de transporte masivo.
- **Malla vial intermedia:** Constituida por una serie de tramos viales que permean la retícula que conforma las mallas arterial principal y complementaria sirviendo como alternativa de circulación a éstas. Está orientada a permitir el acceso y la fluidez de la ciudad en los ámbitos de barrio o a escala zonal.
- **Malla Vial Local:** Compuesta por vías que enmarcan sectores de 4 hectáreas aproximadamente (200x200 metros), al interior de los cuales existe al menos una vía de carácter peatonal continúa y con circulación vehicular. Está conformada por los tramos viales cuya principal función es la de permitir la accesibilidad a las unidades de vivienda.
- **Intersecciones:** Son soluciones viales, tanto a nivel como a desnivel, que buscan racionalizar y articular los flujos vehiculares del sistema vial, con el fin de incrementar la capacidad vehicular, disminuir los tiempos de viaje, reducir la accidentalidad, la congestión vehicular y el costo de operación de los vehículos.

El sistema de Transporte conformado por diferentes modos de transporte con infraestructuras complementarias pero interdependientes concebidas para lograr un funcionamiento integrado de la ciudad; éstas son: el Sistema de Transporte Masivo Metro (Primera Línea de Metro), Sistema Integrado de Corredores Troncales de Buses y Rutas Alimentadoras, Ciclorutas, Tren de Cercanías, Estacionamientos Públicos y Terminales de Transporte (Interurbanos, de pasajeros y mercancías).

El sistema de Espacio Público desarrolla la estrategia de sostenibilidad de las ciudades, permite generar zonas verdes, otorga modos de movilidad no contaminantes, alivia el paisaje urbano y permite racionalizar las redes de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

servicios, alcantarillado y comunicaciones mitigando el impacto ambiental de las infraestructuras que se generan por la concentración de asentamientos humanos. Compuesto por plazas y plazoletas, red de andenes, red de vías peatonales, zonas de control ambiental, separadores, retrocesos y otros tipos de franjas de terreno entre las edificaciones y las vías, puentes y túneles peatonales.

La estructura del sistema de espacio público que se construye tiene como base los espacios y edificios representativos, constituidos fundamentalmente por los elementos que componen los hechos urbanos más importantes, las vías de especial relevancia y otra serie de lugares que tienen gran significado de la ciudad a diferentes escalas: Metropolitana, zonal y vecinal¹².

Los objetivos del IDU frente al sistema de espacio público construido están relacionados con garantizar que este responda a su función estructurante; recuperar y construir espacios públicos de alto valor simbólico; recuperar, construir y garantizar para el uso peatonal la red de andenes en toda la ciudad y construir el plan de alamedas. Los logros alcanzados están relacionados en el Cuadro 1.

**CUADRO 1
RELACION DE ALGUNOS COMPONENTES DEL
SISTEMA DE ESPACIO PUBLICO CONSTRUIDO.**

COMPONENTES	EJECUCION DE 1998 A 2002 M ²	VALOR EN \$
ANDENES	1.313.820	144.520.195.150
ALAMEDAS	536.611	59.027.254.772
PLAZAS	36.638	4.030.216.556
PLAZOLETAS	23854	2.623.976.960
ZONAS BAJO PUENTES	36.362	3.999.812.205
SEPARADORES	17.800	1.958.000.000

FUENTE: Instituto de Desarrollo Urbano.

En un escenario activo¹³ de inversión del POT, específicamente para el período 2000-2004 se proyectan recursos para proyectos del sistema de transporte por 0.45 billones¹⁴ y de 1.9 billones de pesos¹⁵ para el sistema vial, estos valores representan el 33% del total de los recursos de inversión estimados en el POT para este período.

Ahora bien, en proceso de la articulación que debe darse entre un instrumento de planeación de mediano y largo plazo como el Plan de Ordenamiento Territorial¹⁶ y

¹² Decreto 619/2000; POT: Título II, Subtítulo 3; Capítulo 10; Art.226.

¹³ El escenario activo considera aumentar los recursos con base en un importante esfuerzo tributario que incluye peajes, cobro de alumbrado público y aumento de algunos tributos, ver "financiamiento del Plan de Ordenamiento Territorial".

¹⁴ Decreto 440 de 2001, Anexo no. 1 Programa de ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial POT-

¹⁵ A pesos de 1999.

¹⁶ Ley 388 de 1997, Decreto 610 de 2000.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

uno de corto plazo como el del Plan de Desarrollo de un periodo de gobierno¹⁷ se realizó el ajuste del escenario del POT para el Plan de Desarrollo 2001-2004 bajo los criterios de ajuste de inversiones por disminución de ingresos estimados en 1.8 billones provenientes de la Empresa de Teléfonos de Bogotá y por otras transferencias de la Nación en un monto de 11.000 millones.

Luego de este ajuste las inversiones para el periodo 2001-2004 se estimaron en \$933.362 millones para el Sistema Vial y \$889.876 en componentes del sistemas de Transporte, estas inversiones representan el 36.21% de las programadas para este período¹⁸, focalizadas en los objetivos de cultura ciudadana, productividad y justicia social, la mayor concentración de recursos se encuentra bajo el programa de movilidad inteligente, el cual tiene como meta “Disminución del 20% de los tiempos de desplazamiento de las personas en la ciudad, con los siguientes proyectos definidos como prioritarios:

- Tres nuevas troncales de transporte masivo: Américas, NQS y Av. Suba.
- Mantenimiento de 500 Km./carril de vías arterias¹⁹.
- Ejecución del 10% del Plan Maestro de Ciclorutas.
- Reducción del parque de buses.

1.4 INVENTARIO Y DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS VIAL Y DE TRANSPORTE

Desde 1999 el Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo 2, delegó al IDU para la creación del Sistema de Información de la Malla Vial. Es así como se determinó que en la actualidad la red existente en la ciudad alcanza 15.041 Kilómetros carril de los cuales el 94% (14.116 km-carril) corresponden al sistema vial y el 6% (925 Km-carril) al Sistema de Transporte (Ver grafica 1).

GRAFICA 1 COMPOSICION DEL SISTEMA VIAL DE BOGOTÁ D.C.

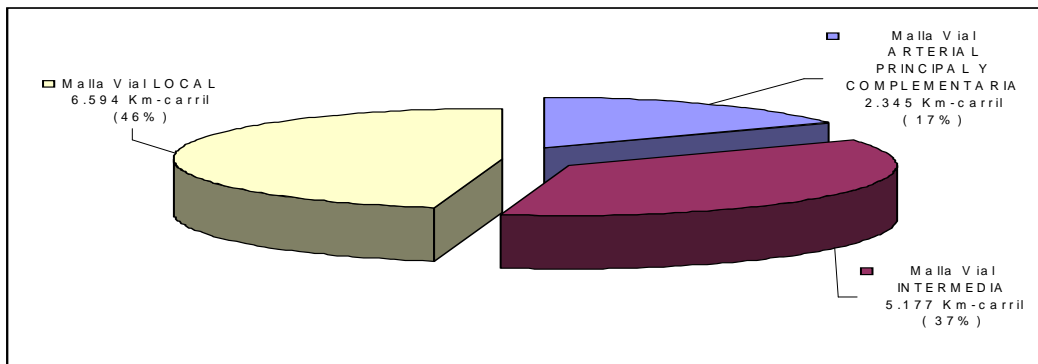
¹⁷Ley 152 de 1994, Decreto 440 de 2001

¹⁸ Adicionalmente las inversiones de obra física del PÔT para el periodo 2001-2004 define en equipamientos urbanos inversiones para las vías locales, en el Plan de Desarrollo estas inversiones se encuentran bajo el objetivo de Justicia Social en el programa “Mejoremos el Barrio y la Casa”, formulándose como meta “Construir 80 Km./carril, mantener 760.000 metros cuadrados de vías locales y coordinar las acciones interinstitucionales que generen desarrollo integral en los barrios.

¹⁹ Meta en la que SOP a través del convenio con el IDU tiene gestión.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

TABLA 1
ESTADO DEL SISTEMA VIAL Y DE TRANSPORTE DE BOGOTÁ D.C. VIGENCIA 2002

SISTEMA VIAL											
CLASIFICACIÓN	BUENO	%	Cobertura	REGULAR	%	Cobertura	MALO	%	Cobertura	TOTALES	
	ICP>70		%	30<ICP<70		%	ICP<30		%	Km-carril	
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	771	33%	18,3%	1.414	60%	1,7%	160	7%	0,0%	2.345	16%
Malla Vial Intermedia	2.018	39%	0,5%	688	13%	0,5%	2.470	48%	0,0%	5.177	34%
Malla Vial Local	1.220	19%	2,6%	1.747	27%	2,1%	3.627	55%	2,2%	6.594	44%
Total	4.009	28%	7,1%	3.850	27%	1,4%	6.257	44%	0,7%	14.116	94%
SISTEMA DE TRANSPORTE											
Troncal Transmilenio Construidas	340	100%								340	2%
Troncal Transmilenio en Construcción	450	100%								450	3%
Rutas Alimentadoras	135	100%								135	1%
Total	925	100%								925	6%
TOTAL Malla Vial	4.934	33%		3.850	26%		6.257	42%		15.041	100%

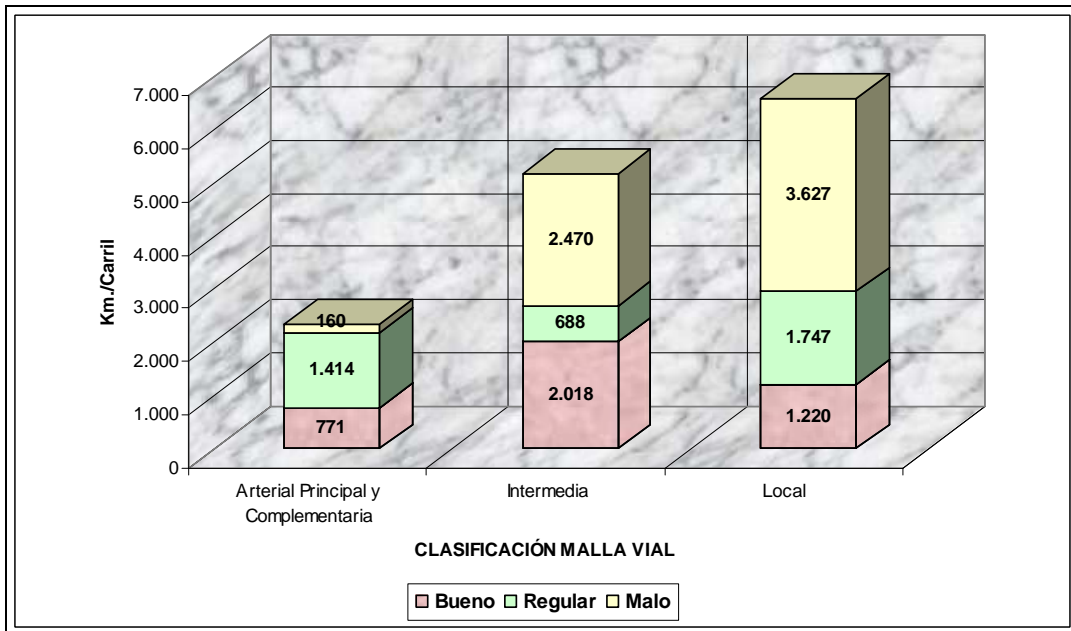
ICP: Índice de Condición del Pavimento.
Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

El inventario y diagnóstico del sistema vial realizado por el IDU, indica que el 71.6% de las vías que lo componen se encuentran en regular o mal estado, equivalente a 10.107 Km-carril, como se especifica en la Tabla 1.

GRAFICA 2
ESTADO DEL SISTEMA VIAL DE BOGOTÁ D. C.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

Como se mencionó anteriormente, el 71.6% de las vías que componen el Sistema Vial se encuentran en regular o mal estado, encontrándose afectado principalmente las vías locales, toda vez que sus Km.-carril en mal se han incrementado en 122,7% respecto al inventario presentado en diciembre de 2000, razón por la cual se requieren intervenciones de tipo reconstructivo, situación preocupante si se considera que esta malla representa el 46,7% del Sistema Vial y el 44% del Sistema de Transporte de Bogotá D. C.

La Malla Intermedia es la que se ha mantenido casi en las mismas condiciones desde el año 2000; sin embargo es alarmante que el 48.0% de sus Km.-carril se encuentren en mal estado. En cambio, la malla Vial Arterial y Complementaria ha tendido a mantenerse en regular estado, toda vez que ésta condición es actualmente del 60%; generando la disminución en un 44% de los Km.-carril que se encontraban en buen estado y el 69% en mal estado desde el 2000. Esta situación es consecuencia de la falta de planeación de Administración Distrital y la entrada en funcionamiento del Sistema TransMilenio.

En general, las tres mallas que conforman el Sistema Vial han visto reducidos sus Km.-carril en buen estado desde el año 2000 y aumentados los que se encuentran en mal estado, debido a la falta de recursos para conservar en condiciones óptimas las vías de la ciudad y las irregularidades tanto administrativas como técnicas reflejo de la deficiente contratación, calidad deficiente de los materiales, falta de planeación y previsión sobre las obras, entre otras.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Es importante resaltar que las intervenciones requeridas en las vías diagnosticadas están asociadas al estado de condición de cada una, medido con el índice de condición del pavimento, como se explica a continuación:

ICP < 30	Construcción
30 < ICP < 70	Rehabilitación
ICP > 70	Mantenimiento

Así el panorama, resulta relevante observar cuáles son los costos que tiene la intervención por Km.-carril en la ciudad dado el tipo de tramo:

TABLA 2
COSTOS POR KILOMETRO CARRIL
(MILLONES DE PESOS CONSTANTES 2002)

CLASIFICACIÓN SISTEMA VIAL	BUENO			REGULAR			MALO		
	Km-carril	COSTO	TOTAL	Km-carril	COSTO	TOTAL	Km-carril	COSTO	TOTAL
Malla Vial Arterial	771,00	105,00	80.955,00	1.414,00	500,00	707.000,00	160,00	1.999,00	319.840,00
Malla Vial Intermedia	2.018,00	105,00	211.890,00	688,00	350,00	240.800,00	2.470,00	980,00	2.420.600,00
Malla Vial Local	1.220,00	105,00	128.100,00	1.747,00	588,00	1.027.236,00	3.627,00	588,00	2.132.676,00
TOTALES	4.009,00		420.945,00	3.849,00		1.975.036,00	6.257,00		4.873.116,00

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

Teniendo en cuenta los datos anteriores, si se quisiera recuperar toda la malla vial que está en mal estado se requerirían aproximadamente 4.9 billones de pesos, para rehabilitar la que está en regular estado \$1.9 billones y \$420.945 millones para mantener en condiciones ideales la malla en buen estado, recursos que superan el presupuesto destinado para el subsector transporte, aún sumando los presupuestos a precios corrientes de los últimos 5 años.

Las troncales de Transmilenio pertenecen al Sistema Vial, y son descargadas de éste e incorporadas al Sistema de Transporte cuando se adecuan al Sistema de Transporte. Lo propio ocurre con la malla vial intermedia, que se convierte en ruta alimentadora. La construcción de una troncal de Transmilenio conlleva actividades de rehabilitación, razón por la cual, una vez se "construye" una troncal, el IDU descarga los respectivos kilómetros carril del Sistema Vial, en malla vial arterial e intermedia, en el inventario de vías que requieren rehabilitación y lo carga al Sistema de Transporte.

A pesar de contar con el monto de inversión más grande en el subsector Transporte y Movilidad, el IDU actualmente no alcanza a cubrir las necesidades que tiene el Sistema Vial en la ciudad, como puede apreciarse en la Tabla 3. A corto plazo (2000-2004) la inversión necesaria ascenderá aproximadamente a \$10.5 billones, de los cuales se tendrán disponibles \$169.199 millones que sólo le permitirían aumentar su cobertura al 3.3%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 3
NECESIDADES DE MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN
DEL SISTEMA VIAL PARA CUMPLIR CON LA META ESTABLECIDA EN EL POT.
MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2002

Año	Programado	Presupuesto	Ejecución	Cobertura
	Millones \$	Millones \$	Km/carril	Porcentaje
2001	9.856.274,00	142.318,00	4.925,76	2,9%
2002	10.425.271,00	224.228,00	478,38	4,7%
2003	10.637.286,00	224.942,00	495,63	4,8%
2004	10.515.001,00	169.199,00	425,32	3,3%
2005	10.657.493,00	122.527,00	419,00	1,6%
2006	10.844.614,00	128.653,00	439,95	1,7%
2007	11.023.524,00	135.086,00	461,95	1,7%
2008	11.193.345,00	141.840,00	485,05	1,7%
2009	11.353.574,00			
TOTAL	96.506.382,00	1.288.793,00	8.131,04	

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU–

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte. Contraloría de Bogotá

1.5 FINANCIACIÓN DEL SECTOR

1.5.1 Sistema de Transporte:

Las fuentes de financiamiento disponibles de este sistema están concentradas en la construcción de la infraestructura requerida para operación troncal de los buses del sistema masivo, veamos:

1.5.1.1 *Sobretasa a la gasolina*

El Acuerdo vigente al respecto garantiza que máximo la ciudad dispone de un 50% de la Sobretasa a la gasolina hasta el año 2020 para el componente flexible (Transmilenio) del Sistema Integrado de Transporte Masivo.

Históricamente el comportamiento del recaudo de la Sobretasa a la gasolina ha sido el siguiente:

VIGENCIA	VR. EN MILLONES
1996	50.727
1997	68.006
1998	106.053
1999	131.896
2000	154.311
2001	173.581

Fuente: Secretaría de Hacienda. Valores en pesos corrientes



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1.5.1.2 *Aportes de la Nación*

En desarrollo de lo previsto en las Leyes 310 de 1996 y 336 de 1996, la Nación y el Distrito Capital celebraron el día 12 de febrero de 1998 un acuerdo que buscaba definir los mecanismos y procedimientos de colaboración de las partes para el desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo en el Distrito Capital.

Algunas de las principales obligaciones que asumió el Distrito en dicho Acuerdo son las siguientes:

Presentar ante el Concejo Distrital los proyectos de acuerdo para garantizar la participación de EL DISTRITO y sus entidades descentralizadas en un monto equivalente al 30% del servicio de la deuda del proyecto, con el propósito de obtener las autorizaciones de endeudamiento y de vigencias futuras requeridas para los aportes al proyecto.

Una vez obtenidas las autorizaciones presupuestales, concurrir con LA NACION a la suscripción de un acuerdo sobre los montos, forma y oportunidad en la cual se entregarán los aportes o se cofinanciará el proyecto.

Presentar ante el Concejo Distrital los proyectos de acuerdo que permitan a EL DISTRITO

- Incluir el proyecto en el Plan de Desarrollo y de Inversiones de EL DISTRITO.
- La conformación de la sociedad por acciones que será la titular del sistema de transporte.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES-, en sesión del 28 de abril de 1998, emitió concepto favorable sobre la participación de la Nación en el desarrollo del proyecto, en un monto equivalente al 70% del servicio de la deuda del mismo (Documento No 2299: Sistema del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Santa Fe de Bogotá).

Mediante Oficio No. 2764 del 24 de junio de 1998 el Director General del Presupuesto Nacional, actuando como delegado del CONFIS, aprobó cupo para la asunción de obligaciones con cargo a apropiaciones presupuestales de vigencias futuras.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Mediante Acuerdo 06 de 1998, Artículo 63,²⁰ el Concejo Distrital autorizó al Distrito Capital para contraer compromisos con cargo a presupuestos de vigencias futuras, destinados a garantizar los aportes del Distrito Capital para la financiación del SITM.

Con fundamento en todo lo anterior, la Nación y el Distrito procedieron a suscribir, el 24 de junio de 1998, el “Convenio para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos Componentes Flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Santa Fe de Bogotá D.C.”, cuyo objeto es “...definir los montos, forma y oportunidad, en los cuales la Nación y el Distrito Capital entregarán los aportes para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la PLM, y la financiación de algunos componentes flexibles del SITM, definidos en el acuerdo suscrito entre las partes el 12 de febrero de 1998 y en el documento CONPES, salvo posterior acuerdo de las partes sobre los componentes flexibles”.

TABLA 4
CONVENIO NACION – DISTRITO
COMPROMISO DE APORTES

²⁰ Artículo 63º. Vigencias Futuras: Autorízase al Gobierno Distrital para comprometer vigencias futuras con el propósito de asegurar la participación hasta en el 30% del Distrito Capital en la financiación del proyecto de Sistema de Transporte Masivo – Metro.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

FASES	AÑO	Aportes Nación				Aportes Distrito		
		Aportes inicial	Otrosí 1 Convenio	Otrosí 2 Convenio	Falta por Gestionar	Aportes inicial	Otrosí 2 Convenio	Falta por Gestionar
		USD DE 1998	USD DE 1998	USD DE 2000	USD DE 2000	USD DE 1998	MILLONES EN PESOS CONSTANTES DE 2000	MILLONES EN PESOS CONSTANTES DE 2000
FASE I	1999	87.010.000	39.675.927			37.290.000		
	2000	55.253.333	55.253.333			23.680.000		
	2001	55.253.333	55.253.333	30.600.000		23.680.000	77.778	
FASE II	2002	55.253.333	55.253.333	50.000.000		23.680.000	80.111	
	2003			50.000.000			82.514	
	2004			50.000.000			84.990	
	2005			50.000.000			87.540	
	2006			37.800.000	62.122.018		90.166	
FASE III	2007				100.000.000			92.871
	2008				100.000.000			95.657
	2009				100.000.000			98.527
	2010				100.000.000			101.482
	2011				100.000.000			104.527
FASE IV	2012				100.000.000			107.663
	2013				100.000.000			110.893
	2014				100.000.000			114.219
	2015				100.000.000			117.646
	2016				25.500.000			121.176
SUB - TOTAL		252.769.999	205.435.926	268.400.000	987.622.018	108.330	503.099	1.064.661
			adicion	102.640.001				
TOTAL :		1.295.697.945 USD					\$ 1.567.760	

Fuente: Documentos CONPES.

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Mediante OTROSI No. 3 del 19 de septiembre de 2001, se introdujeron modificaciones menores al Convenio, tendientes a garantizar su adecuada ejecución, conforme a lo establecido en la Ley 310 de 1996; no se introdujeron cambios relacionados con el monto y la destinación de los aportes.

En el mes de Noviembre de 2002 se suscribe un Otrosí No. 4 al Convenio, en el cual las partes dan cumplimiento a los compromisos adquiridos en el Otrosí No. 2, esto es, comprometer los aportes adicionales de la Nación y del Distrito Capital desde el año 2006 hasta el año 2016. De esta manera, los aportes totales comprometidos por la Nación para el Sistema ascenderían a US\$ 1.295 millones de dólares constantes de 2000, y los del Distrito a \$1.567.760 millones de pesos constantes de 2000.

Es importante aclarar que la construcción de la infraestructura física y obras necesarias para el sistema Transmilenio fue conferida al IDU mediante convenio interadministrativo suscritos por el Instituto y Transmilenio²¹ y que los recursos de inversión de la infraestructura del sistema se encuentran programadas por la Secretaría de Hacienda como parte de los gastos de inversión de TransMilenio S.A.. Las estipulaciones actuales del convenio define que los procesos licitatorios

²¹ Convenio No 5 de febrero de 2001 y 20 de enero de 2002.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

y las respectivas contrataciones, dada su especialidad son efectuadas por el IDU y las disponibilidades, reservas y giros son realizadas directamente por TransMilenio S.A.

Se resalta como positivo el logro de la administración distrital en la prolongación de 5 km. de la troncal NQS hasta el municipio de Soacha. La financiación de este tramo esta dada por aportes de la Nación, del Municipio de Soacha y del Departamento de Cundinamarca, equivalentes al 66% y 34% respectivamente²², éstos últimos garantizados por la sobretasa a la gasolina.

Actualmente los viajes entre Soacha y Bogotá se realizan en 1.673 vehículos legales operados por las 15 empresas autorizadas por el municipio de Soacha. Se considera que en total circulan unos 2.800 vehículos en el Corredor Bogotá-Soacha²³, debido a una numerosa presencia de vehículos que prestan el servicio de manera ilegal. Dado este diagnóstico, la Contraloría considera como una acertada gestión del Distrito la suscripción y ejecución de este convenio para mejorar la movilidad en la ciudad, la cuál se ha visto afectada por los procesos de conurbación existentes.

En relación con el diseño de la intersección de la NQS por autonorte y la prolongación de la Troncal NQS al norte, es preciso señalar que la comunidad²⁴ del sector afectada directamente por el proyecto considera que el diseño presentan un déficit de capacidad vial con efectos en la disminución de la velocidad operacional de 40 - 50 km/H a 17 - 19 km/H ; tres a cuatro paradas por kilómetro recorrido y demoras²⁵, entre otros. La comunidad expresa “ ... bajo las actuales condiciones de demanda de tráfico y la disponibilidad de capacidad vial, no existen opciones de corto plazo para producir mejoras en la operación del tráfico en la zona, razón por la cual estos deberán ser objetos de revisión con el fin de no supeditar la calidad ambiental y de vida de la comunidad a costa de la construcción de obras que serían obsoletas en corto tiempo”.

La inconformidad de la comunidad con este proyecto denota la baja articulación integral que se tiene por la prioridad dada a un componente del sistema, desconociendo las relaciones funcionales y de costo-beneficio de este con los componentes del mismo sistema y con los demás sistemas (vial y de espacio público).

²² Documento CONPES No 3185 “Propuesta para mejorar la movilidad entre Bogotá y Soacha: Extensión de la troncal Norte-Quito-Sur del sistema TransMilenio.

²³ Mesa Regional Bogotá Cundinamarca, Grupo de Movilidad, informe final fase I, Universidad de los Andes, Instituto SER de Investigaciones, agosto de 2002.

²⁴ Presentación efectuada por ARCHI “Asociación de Residentes del Chico”, en la Asamblea General de ARCHI del 25 de Febrero de 2003 en presencia de los representantes del IDU, TransMilenio S.A., DADEP, DAPD quienes asistieron como invitados.

²⁵ Regueros Fabio, 1998 Ciudad Central, vialidad y transporte en el centro expandido. % del tiempo con vehículo detenido 42% en la mañana y el mediodía y 48% en horas de la tarde; casi la mitad del tiempo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

En el caso de otros componentes del Sistema de Transporte se tiene que las ciclorrutas tiene como principal fuente de financiación ingresos corrientes, tanto de la administración Distrital vía crédito de la banca multilateral como del IDU. Algunos estacionamientos²⁶ sobre la carrera 15 se financiaron con concesiones pésimamente estructuradas y otros con contratos de obra pública con aportes de ingresos corrientes.

Otros componentes del sistema como las terminales de transporte se pretenden financiar mediante concesiones. El tren de cercanías y el metro son proyectos que no se encuentra en la agenda de corto plazo de la administración Distrital.

Lo anterior, refleja las limitaciones de orden presupuestal que afronta la ciudad para cumplir de manera coordinada e integral con la ejecución de proyectos relacionados con otros componentes diferentes al de las troncales de operación y de las rutas alimentadoras del sistema transMilenio.

1.5.2 Del Sistema Vial

En la tabla 5 se puede observar las fuentes de financiación actual que soportan la financiación del sistema vial:

TABLA 5
FUENTES Y USOS DE FINANCIACIÓN 2001-2004 DEL SISTEMA VIAL
MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2002

Fuente	Malla Vial Arterial			Malla Vial Intermedia			Malla Vial Local				TOTALES
	Const.	Mant.	Rehab.	Const.	Mant.	Rehab.	Const.	Mant.	Rehab.	Intersecc.	
Sobretasa a la Gasolina y ACPM	72.555	56.935	12.341	0	8.377	11.167	82.988	11.009	41.463	9.191	306.026
Banco Mundial (*)	0	0	0	0	0	0	35.566	0	15.243	0	50.809
CAF (Recursos Corporación Andina de Fomento)	7.691	9.473	0	0	0	0	26.818	18.924	0	0	62.906
ACPM	0	21.612	7.019	0	3.415	4.284	0	0	0	0	36.330
Valorización Local	138.394	0	0	0	0	0	0	0	0	0	138.394
Recursos de Capital Ingresos Corrientes	28.777	0	0	0	0	0	131	266	0	1.370	30.544
U.E.L.	0	0	0	0	0	0	33.267	10.992	67.521	0	111.780
Transferencias Ordinarias	40.439	0	0	0	0	0	16.139	601	6.769	16.004	79.952
Transferencias Nación	5.161	0	0	0	0	0	1.500	0	0	0	6.661
TOTALES	293.017	88.020	19.360	0	11.792	15.451	196.409	41.792	130.996	26.565	823.402

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá..

1.5.2.1 Valorización:

Una contribución que se cancela una sola vez y cuya destinación esta definida para la CONSTRUCCION de determinadas obras. La valorización no se puede cobrar para realizar labores de mantenimiento. Aunque es política actual del IDU, incorporar en todos los contratos de construcción y rehabilitación de obras de infraestructura, por lo menos una fase en el contrato, que incluya dos años de

²⁶ Actualmente se encuentra en estudio en la Comisión del Plan en el Concejo de Bogotá el proyecto de Acuerdo del Plan Maestro de estacionamientos y terminales en la ciudad que busca regular el ordenamiento de este en la ciudad.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

mantenimiento una vez concluida la construcción, y con el mismo contratista, estamos lejos de garantizar por esta vía, la sostenibilidad de mediano y largo plazo que requieren las construcciones nuevas. Por lo anterior, podemos concluir que la valorización en principio es una fuente idónea de recursos para nuevas obras, pero que se hace necesario amarrar cualquier valorización con una fuente alterna de recursos de carácter recurrente que garantice hacia el futuro de forma permanente el mantenimiento de las nuevas obras.

1.5.2.2 *Sobretasa a la Gasolina*

Luego de deducir el 10% para los Fondos de Desarrollo Local, se distribuye así: 20% para Accesos a Barrios y Pavimentos Locales para estratos 1, 2 y 3; 20% para Ampliación y Mejoramiento de la Malla Vial y la Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial y 50% para el componente flexible del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transmilenio. Es importante destacar que este aporte del Distrito se destina exclusivamente a la construcción de la infraestructura del Sistema y constituye la partida necesaria para garantizar los aportes de la Nación y los créditos de la banca multilateral. Con el aporte del Distrito se financiarían las obras de los carriles mixtos y el mantenimiento. Los recursos de la nación se destinan exclusivamente a la construcción del carril exclusivo y los otros componentes relacionados en el documentos Conpes.

1.5.2.3 *Sobretasa al ACPM*

Equivale a un 6% anual y se destina específicamente para el mantenimiento de la Malla Vial.

1.5.2.4 *Rentas Contractuales*

Aportes de la Nación con destinación específica para el Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transmilenio.

1.5.2.5 *Transferencias Nación*

Recursos del Fondo Nacional de Regalías para la inversión de proyectos específicos como la Av. Longitudinal de Occidente y recursos de Findeter para el cofinanciamiento de proyectos de infraestructura vial y de espacio público de tipo local, igualmente con destinación específica.

1.5.2.6 *Recursos de Capital*

Rentas que tienen una destinación específica si la fuente que los genera posee esta condición (Por ejemplo valorización).



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

1.5.2.7 Ingresos Corrientes

Se destinan para la financiación de los Gastos Generales del Instituto, la operación de los proyectos relacionados con el espacio público y aquellos para garantizar el cumplimiento de la misión.

1.5.2.8 Transferencias Distrito

Recursos del crédito que tienen una destinación específica, por ejemplo aquellos provenientes de la Corporación Andina de Fomento ó Banco Mundial; otras transferencias, como aquellos provenientes de la descapitalización de la Empresa de Energía y cuya destinación es únicamente para inversión directa.

Como se observa, las fuentes de financiación mayoritarias que administra el Instituto son de destinación específica. La entidad solo tiene la potestad de redistribuir entre los proyectos de inversión lo correspondiente a sus ingresos corrientes (multas, venta de pliegos, rendimientos financieros, cruce de cuentas con las empresas de servicios, entre otras), que principalmente se destinan a la financiación de los proyectos de espacio público.

En resumen, los recursos limitados frente a una elevada demanda de inversión en el Sistema, conllevan a fortalecer en el mediano y corto plazo la política de mantener antes que realizar inversiones nuevas que definitivamente incrementan el problema. Ante esta situación, el Distrito Capital centra su atención en definir las alternativas que le permitan incrementar las fuentes de financiamiento ciertas, las cuales no sólo deberán probarse e implementarse en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001-2004”, deben perdurar y fortalecerse para lograr en el largo plazo la sostenibilidad del Sistema.

Agrupando la Malla Vial Arterial, la Intermedia y la Local, componentes del Sistema Vial, se presenta la evolución del estado así:

TABLA 6
PROGRAMACION DEL SISTEMA VIAL DE BOGOTÁ D. C.
MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2002

Sistema Vial	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Mantenimiento ICP(71-100) Bueno	4.009,38	3.575,37	3.209,78	2.999,63	2.807,47	2.613,13	2.494,76	2.392,23	2.318,45
Rehabilitación ICP(31-70) Regular	3.849,68	3.534,72	3.521,11	2.872,46	2.876,18	2.840,00	2.772,78	2.683,19	2.579,77
Construcción ICP(0-30) Malo	6.256,69	6.661,58	7.044,08	7.371,35	7.666,07	7.958,04	8.242,18	8.514,30	8.771,50
TOTALES	14.115,75	13.771,67	13.774,97	13.243,44	13.349,72	13.411,17	13.509,72	13.589,72	13.669,72

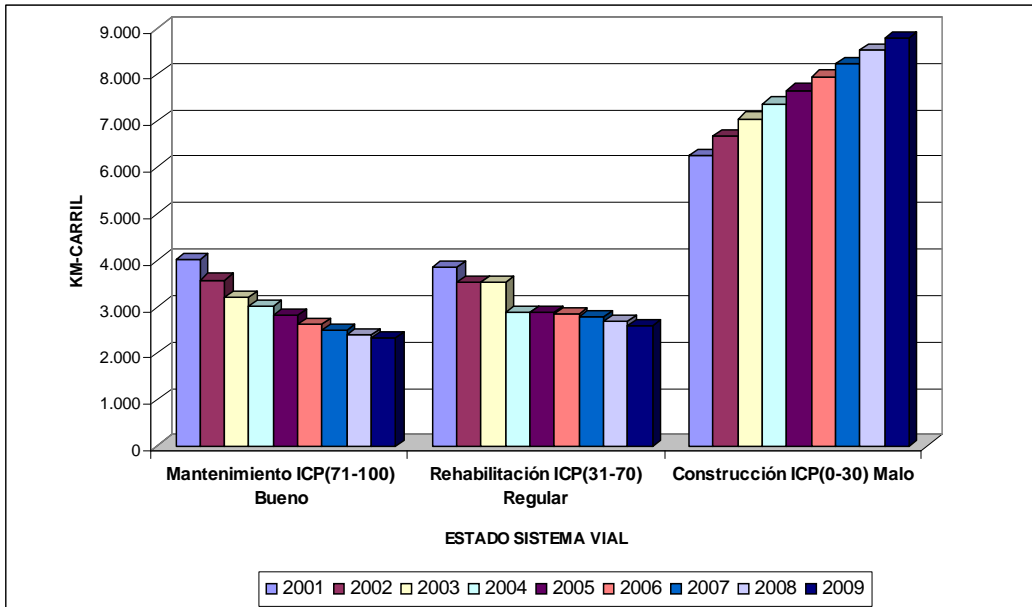
Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GRAFICA 3
PROGRAMACION DEL SISTEMA VIAL DE BOGOTÁ D. C.



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

Para cumplir estas metas, el IDU como responsable estratégico de la política de mantenimiento de la malla vial, atendiendo el concepto de que prevenir y mantener es mejor que remediar, coordina por intermedio de la Dirección Técnica de Malla Vial las fuentes de financiación, programas y proyectos de esta política, las cuales se manejan a través de los proyectos de: TransMilenio, Distritos de Mantenimiento y Brigada ExHuecos.

A través de los "Distritos de Mantenimiento", asegurar el mantenimiento y la Rehabilitación de la Malla Arterial Principal Complementaria y Malla Intermedia de la ciudad.

Por su parte el proyecto Brigada ExHuecos se ejecuta con el Convenio N° 015 de 1998, suscrito entre el IDU y la Secretaría de Obras Públicas, cuyo objeto consiste en el mantenimiento y recuperación periódico de la malla vial, mediante parcheos, renivelaciones y pavimentaciones; siendo ésta la actividad principal que ejerce la SOP, entidad que ha experimentado numerosas transformaciones y reestructuraciones en los últimos años y actualmente a pesar de que no cuenta con un presupuesto de Inversión sirve de apoyo operativo a la Dirección Técnica de Apoyo a la Vialidad del Instituto de Desarrollo Urbano-"IDU", mediante el Convenio anteriormente señalado.



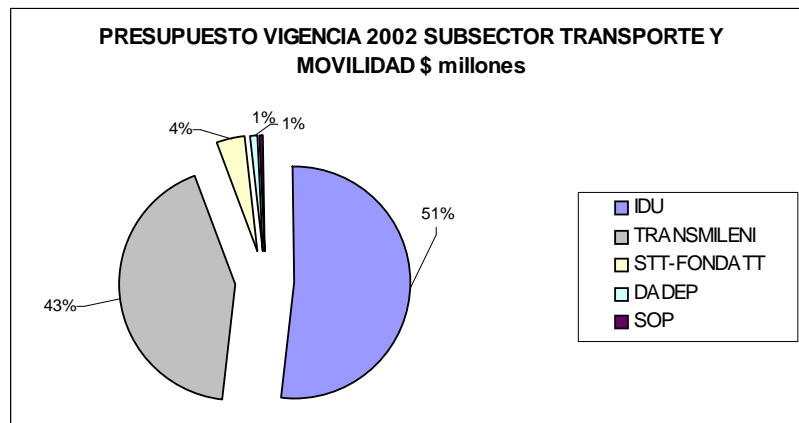
CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

En ese orden de ideas, el futuro de la rehabilitación y mantenimiento del sistema vial e inclusive del sistema integrado de buses y rutas alimentadoras es incierto. Un aumento en los tributos que pagan los bogotanos parece ser la única salida para recaudar los recursos necesarios para el mantenimiento de la malla vial, la capital cuenta con un déficit de 2 billones de pesos²⁷ para reparar las vías que se encuentran deterioradas²⁸, como una posible opción para cubrir las necesidades de inversión en el sector se vislumbran el aumento del 5% en la sobretasa a la gasolina, según la última reforma tributaria²⁹, solicitud de créditos por ampliación del cupo de endeudamiento y un nuevo cobro de valorización por beneficio local.

1.6 GESTIÓN DEL IDU Y SU IMPACTO EN LA POLÍTICA SECTORIAL

Para la vigencia 2002 el presupuesto del subsector ascendió a \$832.115 millones, el IDU obtuvo la mayor participación porcentual con el 51%, seguida por TransMilenio con el 43%, STT-FONDATT 4%, DADEP 1% y SOP 1%.

GRAFICA 4



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

La inversión asignada al sector en la vigencia fue de \$758.798 millones, distribuidas en las siguientes Entidades:

²⁷ A febrero de 2003

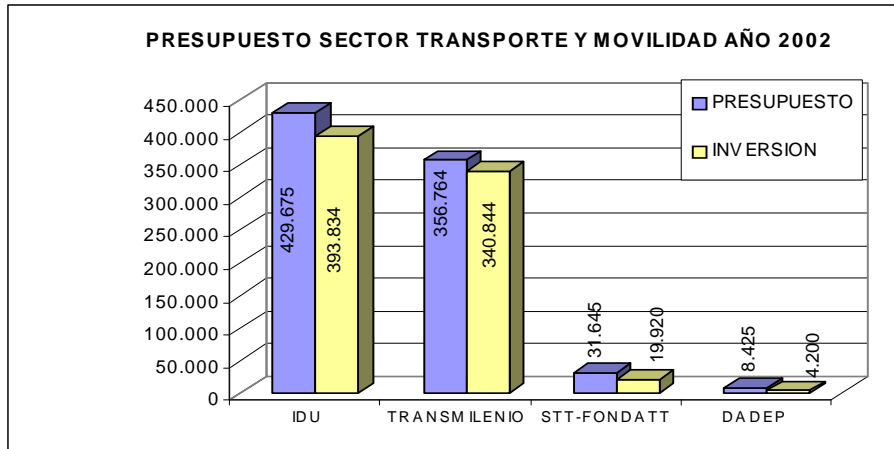
²⁸ La que está en regular estado costaría \$2 billones y mantener en buen estado \$420 mil millones.

²⁹ Ley 788 de 2002



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

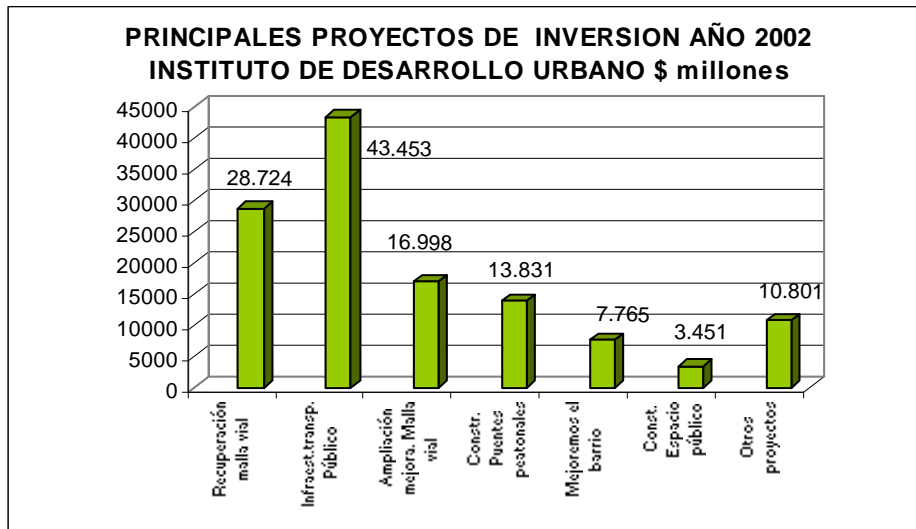
GRAFICA 5



Fuente: Cuentas año 2002 presentadas a la Contraloría de Bogotá
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

El IDU con una inversión inicial (directa) de \$480.487 millones y unas modificaciones de \$173.473 millones, efectuadas casi en su totalidad en el mes de diciembre (\$140.080) millones, para un total de \$429.675 millones, reflejan una ejecución de \$300.333 mil millones (97.8%) con unos giros de tan solo 23.37%. La mayor inversión fue desarrollada en la prioridad productividad-movilidad inteligente con \$283.428.3 millones, gestión pública admirable \$8.634.7 millones, justicia social \$7.765.9 millones, cultura ciudadana \$307.4 millones y ambiente \$197.2 millones.

GRAFICA 6



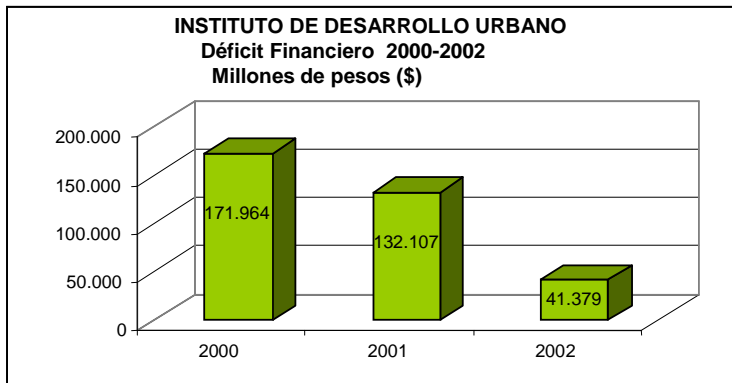
Fuente: Cuenta año 2002 presentada por el IDU a la Contraloría de Bogotá
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

De otra parte, el IDU ha venido presentando déficit financiero, como resultado del cierre de cada vigencia desde el año 1996 hasta el 2002, las exigibilidades han sido mayores a las disponibilidades netas en Tesorería y se evidencian en las cuentas por pagar, pasivos exigibles y reservas presupuestales, las cuales han venido disminuyéndose entre otras, mediante financiación con recursos provenientes de créditos y depuración de reservas de contratos sin liquidar de períodos anteriores.

GRAFICA 7



Fuentes: Estado de Situación financiera IDU y Ejecuciones presupuestales
Subdirección de Economía y Finanzas, Contraloría de Bogotá-
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial. D. T. Infraestructura y Transporte.

Durante las tres últimas vigencias, el año de mayor déficit fue el 2000 con \$171.964 millones, en parte por las mayores inversiones realizadas en la administración Peñalosa, con expectativas que finalmente no se dieron como la venta de la ETB.

El decreto 947 de 2000 explica con claridad las reducciones del presupuesto anual de rentas e ingresos y gastos e inversiones del Distrito y su impacto en los proyectos de cada una de las entidades por la no venta de la ETB y al IDU le afectó en \$1.440.6 millones³⁰.

Por tal razón, su plan financiero a mediano plazo debió ser replanteado. Para el año 2001 redujo el déficit en un 77% (con unos reconocimientos de ingresos de tan solo \$115.091 millones frente a un déficit de \$247.198 millones) respecto de la vigencia anterior y para el año 2002 en un 31% (con reconocimiento por valor de \$135.372 millones).

La entidad estimó su presupuesto de ingresos para el año 2002 en \$429.675.3 millones, de los cuales recaudó el 65.6% del total. El 96% de los Ingresos corrientes estuvieron representados en recaudos por concepto de valorización.

³⁰ Decreto 440 del 2001, anexo No. 1.

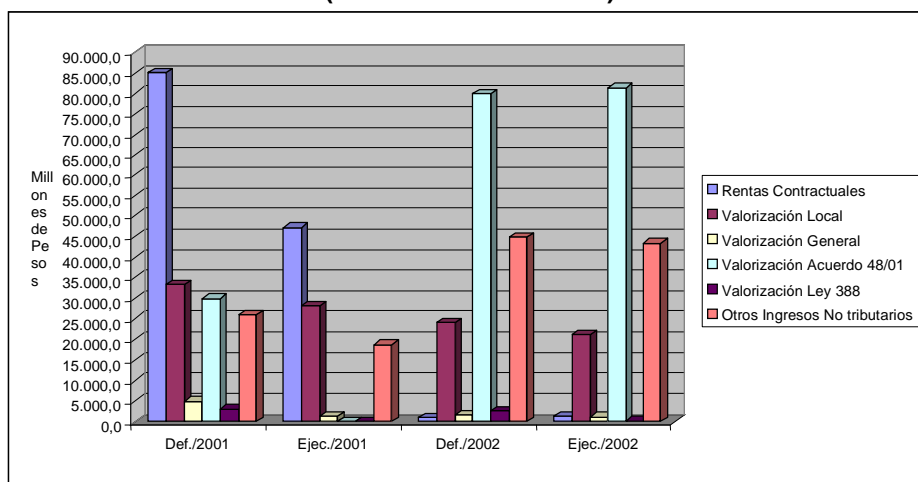


CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Esperaba recaudar por contribuciones \$215.955 Millones durante la vigencia 2002 por concepto de valorización, sin embargo efectuó una reducción³¹ de \$107.752 millones (50%) en el mes de diciembre especialmente en contribuciones , para un total en el rubro de \$108.203 millones de los cuales recaudó el 96%, porcentaje que aparentemente es alto, sin embargo frente a lo inicialmente estimado su ejecución no alcanzó al 50%.

Esta reducción afectó la inversión programada especialmente en la construcción del espacio público, así como ampliación y mejoramiento de la malla vial³².

**GRAFICA 8
PRESUPUESTO DE INGRESOS VIGENCIAS 2001-2002
(MILLONES DE PESOS)**



Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. Infraestructura y Transporte.

De otra parte, si efectuamos un análisis a los últimos planes de desarrollo, observamos que “formar Ciudad de 1995-1997” con la administración Mockus en el sector de Transporte, Tránsito y Obras Viales contó con \$695.532.7 millones para inversión, con una ejecución que no alcanzó sino al 43.7%, a través de las entidades ejecutorias como el IDU, SOP y STT-FONDATT, mediante las prioridades: espacio público (25.9%) productividad urbana (54.2%), siendo la principal dentro del sector y la de mayor recursos asignados y ejecutados, legitimidad institucional (42%), cultura ciudadana (59.1) progreso social (30.2) FOSOP-1995 (96.6%), todas con una baja gestión reflejada en las ejecuciones presupuestales, donde se observó un alto nivel en las reservas en contraposición con los bajos giros de los recursos asignados, lo cual distorsiona la inversión efectiva como consecuencia del incumplimiento de los proyectos que tenían que ser ejecutados en este período, lo que evidencia descoordinación, falta de

³¹ Decreto 506 del 20 de diciembre de 2002.

³² Decreto 506 del 20 de diciembre de 2002.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

planeación de las entidades ejecutoras, situación que se reflejó especialmente en la gestión del IDU por cuanto tan solo tres de los veintiocho proyectos cumplieron con las metas previstas.

El Plan “Por la Bogotá que Queremos” correspondió al período de 1998-2001 ejecutado por Peñalosa y para el sector se desarrolló con IDU, TransMilenio, STT-FONDATT y DADEP, igual que el plan anterior sus deficiencias prevalecieron en la falta de planeación y descoordinación de las entidades ejecutoras; dando como resultado una ejecución deficiente, si se tiene en cuenta que el IDU en la prioridad Desmarginalización, dejó de construir 3.201 m² de puentes en diferentes barrios de la ciudad, igualmente 731 km/carril en barrios marginales debido a que tenían programados \$29.500 millones de la venta de la ETB³³ los cuales financiarían algunas obras programadas por el IDU, por esta misma razón no pudo construir 4 parqueaderos de los 14 que había programado mediante la prioridad Ciudad Escala Humana.

En movilidad adquirió 2.5% de predios para la Primera Línea del Metro, y suspendió los procesos hasta que no se definan con la Nación las Fuentes de financiación del Sistema Metro; no logró desarrollar: la construcción de 12 terminales alimentadoras, así como de 1.300 km/carril de mantenimiento y recuperación de la malla vial programadas tan solo recuperó 759.04 km/carril, igualmente tenía previsto construir 400 km/carril con recursos de la venta de la ETB. La adecuación de 30 intersecciones viales no las efectuó por cuanto no se le asignaron los recursos financieros completos³⁴ adquirió 13.9 hectáreas de predios para el corredor de la Avenida Longitudinal de Occidente.

En Urbanismo y servicios también se vio afectado el cumplimiento de las metas por la falta de recursos de la venta de la ETB en la compra de 5 hectáreas.

Algunas de las obras que no pudo ejecutar en el período del Plan, serán ejecutadas con recursos del Plan de Desarrollo “Para Vivir Todos del Mismo Lado”, esto evidencia de antemano que el IDU no posee los recursos para financiar los programas que pretende desarrollar en el período 2001-2004.

Respecto de la gestión del 2002 la ejecución de la inversión directa presenta una reducción de recursos del 36% frente a lo inicialmente estimado, especialmente en los proyectos que dependen de las prioridades de productividad, gestión pública admirable, justicia social y cultura ciudadana, afectando de manera directa las metas planeadas y la ejecución de sus proyectos.- Sin embargo la ejecución de las metas presentadas por la Entidad reflejan porcentajes que superan el 95% cifra aparentemente alta, no obstante frente a lo inicialmente

³³ Se programaron recibir en el año 1999 ingresos por concepto de la venta de la ETB, sobretasa a la gasolina e ingresos ordinarios, lo cual no aconteció.

³⁴ Tenía presupuestado \$9.500 millones y solamente contó con \$1.635 millones.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

estimado su ejecución no alcanza este porcentaje; originada por la falta de planeación que siendo una de las herramientas más importantes de la gestión, presenta deficiencias que se traducen en falencias frente a la consecución de recursos, máxime cuando a este Instituto se le han ido incrementado funciones que desarrollaban otras entidades y que se reflejan en la ejecución del 94% del presupuesto del sector de transporte y movilidad.

En Balance Social presentado por el IDU sobre la vigencia 2002 a este ente de control, el resultado no obstante las modificaciones efectuadas al presupuesto inicial en inversión deja ver que su ejecución se efectuó medianamente en las diferentes localidades de acuerdo a las necesidades de éstas, mediante la conformación de 70 comités acentuados en área de influencia de los proyectos, especialmente en la adquisición de predios y la ejecución de las obras viales. Al interior de la Entidad mejoró el proceso de cobro de valorización y el sistema de administración documental.

Sin embargo, una de las causas de la deficiente movilización de Bogotá es el inadecuado mantenimiento de la malla vial donde circulan a diario 672.074³⁵ vehículos matriculados en Bogotá y 335.179³⁶ registrados en municipios vecinos, que generan 10 millones de viajes, los cuales son atendidos en un 72% por transporte de servicio público que representa el 12.5% del parque automotor rodante en la ciudad con un total de 83.917³⁷ de los cuales 25.462 vehículos pertenecen al sistema de servicio público colectivo³⁸ que cubren las 535 rutas urbanas y 85 rutas periféricas autorizadas asignadas a 67 empresas que prestan su servicio en la ciudad. Estos vehículos originan congestión en la malla vial, con resultados tales como infraestructura vial insuficiente y recursos escasos.

Con la entrada en funcionamiento del Sistema de Transporte Masivo Transmilenio, la malla vial local presenta condiciones de deterioro progresivo, razón por la cual las necesidades de recuperar, mantener y construir la malla vial han aumentado, adicionalmente la inadecuada contratación y el atraso de la misma, han repercutido en el costo social y por ende en la vida del ciudadano. Sin embargo los usuarios del Sistema Transmilenio son tan solo del 17% frente al total de beneficiarios del transporte público lo cual es ínfimo frente a la problemática del transporte y la movilidad.

De otra parte, el proyecto de Acuerdo 017 de febrero de 2003 que se estudia actualmente en el Concejo que presenta la nueva Estructura General de la Administración Distrital, establece en su artículo 109 que el Sector Movilidad y Espacio Público estará integrado por la Secretaría del mismo nombre, como

³⁵ Datos suministrados por Servicios Especializados de Tránsito y Transporte

³⁶ Ministerio de Transporte, Estadísticas de Transporte Automotor a noviembre de 2002.

³⁷ Diariamente se movilizan en transporte público colectivo 6.200.000 personas y en Transmilenio 1.028.000 personas.

³⁸ Vehículos de Servicio Público Colectivo SETT- STT: 9.983 buses, 8675 busetas y 6.804 microbuses.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

entidades adscritas el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la Defensoría del Espacio Público (DADEP) y como entidades vinculadas la Sociedad Pública: Empresa de Transporte del Tercer Milenio (TransMilenio) y la Sociedad de Economía Mixta: Terminal de Transporte S.A.

Igualmente, el mismo proyecto establece en su artículo 123 de Reordenamiento Institucional la fusión de la Secretaría de Tránsito y Transporte a la Secretaría de Movilidad y Espacio Público, la fusión de la Secretaría de Obras Públicas (SOP) al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la supresión del Fondo de Educación y Seguridad Vial (FONDATT).

Sin embargo, para lograr una integración exitosa de estas entidades debe hacerse un saneamiento a los problemas y falencias que presenta el Instituto.

Dentro del proceso auditor desarrollado para la vigencia fiscal 2002, se llevó a cabo la evaluación de los contratos de obra e interventoría suscritos por el IDU, para lo cual se tomó una muestra selectiva cuyo criterio de selección se fundamentó básicamente en la incidencia que ellos han tenido en el desarrollo de las principales vías de la Ciudad, así como por el impacto que ha generado sobre la comunidad, medios de comunicación y los derechos de petición interpuestos ante la Dirección Sector Infraestructura y Transporte.

Se tomo como muestra la ejecución de los contratos No. 447 de 1999 (Obras requeridas para la Ejecución del Eje Ambiental de la avenida Jiménez entre la carrera 10ª y la Estación del Funicular) y 403/2000 (Rehabilitación de las calzadas centrales de tráfico mixto y adecuación para la operación de Transmilenio en la Autopista Norte de los Héroes a la Calle 176, en Bogotá, realización de los trabajos de evaluación, actualización y complemento de los estudios y diseños de la estación cabecera entre las calles 170 y 184 de la Autopista Norte y obras complementarias para el proyecto de Transmilenio de Bogotá Distrito Capital por el sistema de precio Global Fijo, incluido el IVA y la ejecución de todas las obras necesarias para el funcionamiento de la estación Cabecera entre las Calles 170 y 184 de la Autopista Norte.

Se evidencio falta de planeación en la contratación, falta de seguimiento a los proyectos por parte de las interventorías a cargo, así como de la coordinación que adelanta entidad. De igual forma la mala calidad de los materiales de mezcla asfáltica utilizada en las vías y el incumplimiento de las especificaciones técnicas durante la ejecución de las obras³⁹.

En los procesos auditores efectuados por este ente de control sobre vigencias anteriores, se ha observado reiteradamente falta de planeación, desacertada estimación de los presupuestos iniciales previos al proceso licitatorio, deficiencia

³⁹ Proceso Auditor, Contraloría de Bogotá vigencia 2001.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

en los diseños iniciales con los cuales se ejecutan las obras, plazos subestimados con respecto al tiempo real de ejecución de los proyectos, estas observaciones corresponden a procesos adelantados en las vigencias 1999, 2000 y 2001.

1.7 CONCLUSIONES

Este ente de control viene observado desde vigencias anteriores: Contratación sin la previsibilidad técnica que se requiere, así como sin la provisión real de los ingresos programados, demoras en las actas de iniciación de obras; atraso en la liquidación de los contratos terminados; costos adicionales por reajustes de precios; incumplimiento de pagos contractualmente pactados, intereses de mora; incremento de solicitudes de restablecimiento del equilibrio económico de los contratos por mayor permanencia en obra lo que ha generado mayores reconocimientos en el valor de liquidación de los contratos. Todo esto ha ocasionado la acumulación de valores por pasivos exigibles, el cuál es tiene un alto porcentaje de participación dentro de la composición del déficit financiero que ha venido presentado el IDU desde la vigencia fiscal de 1996

Respecto al dictamen sobre la gestión fiscal de la vigencia 2002 se reconoce los esfuerzos de la entidad en la disminución del déficit financiero; así mismo en importantes instrumentos de gestión como son: La actualización del inventario del sistema vial, la generación del inventario del sistema de espacio público construido, y la expedición de los manuales de calidad de obras y de contratación. Estas herramientas muy probablemente mejoraran los procesos de gestión de la entidad .

Se observa que el monto de inversiones del IDU en las dos últimas vigencias es bajo respecto a las necesidades de mantenimiento y rehabilitación del sistema vial. De otra parte en el presupuesto de inversión que se viene asignado al sector se refleja una priorización en dos de los componentes del sistema de transporte por el apoyo de cofinanciación otorgado por la Nación y por el compromiso del Distrito respecto de los recursos por sobretasa a la gasolina hasta el año 2020.

La administración del IDU, en coordinación con las entidades del sector debe dinamizar y asegurar las fuentes de recursos que le permitan programar acciones de intervención en el sistema vial, para que las soluciones viales de movilidad se desarrollen con criterios de funcionalidad entre los diferentes sistemas, por cuanto se podría generar en el mediano plazo un colapso en la funcionalidad de los sistemas.

Por todo lo anterior se infiere que si bien el IDU ha contribuido a mejorar la estructura urbana de la ciudad en los últimos años por efecto de un aumento



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

progresivo en el gasto público, en ejecución de lo formulado en los planes de largo y corto plazo, no es menos cierto que inversamente proporcional al impacto de sus metas físicas, su capacidad institucional se ha visto contraída por las reformas dadas en el marco de la Ley 105 de 1993 y por los obligados ajustes fiscales, lo cuál se ve reflejado en parte en el déficit financiero que ha venido presentado por pasivos exigibles en su gran mayoría producto de contratos no liquidados, de otra parte está la calidad de la obras y el deterioro progresivo que viene presentado la malla local.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

2 HECHOS RELEVANTES PARA LA ENTIDAD



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Durante el 2002 el instituto realizo el ajuste de su estructura orgánica mediante la resolución 003 de abril del 2002, la cual quedo conformada por la junta directiva, la dirección general, cuatro (4) oficinas asesoras, dos (2) Subdirecciones Generales, ocho (8) Direcciones Técnicas y veinte subdirecciones Técnicas, asimismo mediante resolución 004 de abril de 2002 se suprimieron de la planta semiglobal de empleos públicos, 4 cargos 2 de profesional y 2 de técnico y se creo un cargo de subdirector técnico.

Mediante la resolución 09 de julio 9 de 2002, se adiciono a la estructura de la entidad la Subdirección Técnica de Administración de Activos. Con las resoluciones No 010 y 011 del 01 de agosto del 2002 se suprimieron 6 cargos y se crearon 7 mas, se modifico la escala salarial y los gastos de representación.

2.1 SITUACIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA

TABLA 7
SITUACIÓN FISCAL O EXCEDENTE FINANCIERO AÑOS 2001 - 2002
MILLONES DE PESOS (\$) CORRIENTES

	2.001	2.002
CONCEPTO		
INGRESOS		
1. Disponibilidades en Tesorería	59.718	136.735
2. Reconocimientos	115.091	136.504
TOTAL INGRESOS	174.809	273.239
GASTOS		
3. Reservas Presupuestales	148.053	232.333
4. Cuentas por Pagar	70.338	39.012
5. Pasivos Exigibles	88.525	43.272
TOTAL GASTOS	306.916	314.617
TOTAL DÉFICIT	-132.107	-41.378

Fuente: Instituto de Desarrollo -IDU-

2.1.1 Situación financiera a diciembre 31 de 2001

Al finalizar la vigencia 2001 el déficit financiero en el Instituto de Desarrollo Urbano fue de \$132.107 millones, este valor se presentó debido a que, al finalizar esta, quedaron compromisos desfinanciados de la siguiente manera: \$6.725 millones por concepto de cuentas por pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2001, \$41.688 millones por concepto de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 y \$83.694 millones por compromisos adquiridos en vigencias anteriores que están registrados como pasivos exigibles, tal como se muestra a continuación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COMPROMISOS	Valor Total
Cuentas por Pagar	6.725
Reservas Presupuestales	41.688
Pasivos Exigibles	83.694
TOTAL DÉFICIT FINANCIERO	132.107

Fuente: IDU-. Informe Déficit Financiero a Diciembre de 2001.

2.1.2 Déficit Financiero a Diciembre 31 De 2002

Al finalizar la vigencia fiscal del periodo analizado y según acta de liquidación del 7 de marzo del 2003, la situación fiscal de la entidad o excedente financiero a 31 de diciembre de 2002 asciende a la suma de cuarenta y un mil trescientos setenta y nueve millones trescientos veinte mil quinientos treinta y un mil pesos con sesenta y cuatro centavos (\$41.379.320.531.64), de acuerdo con la información del formato 4 Situación Fiscal o Excedente Financiero a 31 de Diciembre de 2002, establecido en la Circular 20 de 2002 de la Dirección Distrital de Presupuesto.

DÉFICIT FINANCIERO A 31 DE DICIEMBRE DE 2002 (\$ MILLONES)		
COMPROMISOS	Valor Parcial	Valor Total
Depuración Pasivos Exigibles(Anulaciones)		17.341
Depuración reservas Presupuestales(Anulaciones)		3.412
Contratación de Créditos		18.304
Castigo Presupuesto		49.786
Valorización	26.437	
Cuentas por Pagar	6.134	
Reservas Presupuestales	15.238	
Pasivos Exigibles	5.064	
Sobretasa a la gasolina	4.655	
Ingresos Corrientes	12.678	
Transferencias Ordinarias	6.014	
Disponibilidades de Tesorería por Recursos Propios		1.885
TOTAL FINANCIACIÓN DÉFICIT FINANCIERO 2001		90.728

Fuente: Informe Déficit Financiero a Diciembre de 2002.

El déficit financiero presentado a diciembre 31 de 2002 por valor de \$41.379.320.531, se obtuvo por parte de la entidad como resultado de la utilización de recursos habilitados a través de las diferentes fuentes de



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

financiación disponibles con el fin de reducir el déficit fiscal por valor de noventa mil setecientos veintiocho millones (\$90.728 millones) como se describe a continuación:

La financiación del déficit presentado a 31 de diciembre de 2001 se logró a través de las siguientes fuentes de financiación:

Se presentaron durante la vigencia 2002 anulaciones o depuración de pasivos exigibles por valor de \$17.341 millones.

Del total de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2001, por valor de \$148.053.485.291, se ejecutaron reservas por valor de \$ 123.197.846.539 para una ejecución de reservas del 80% y se anularon reservas por valor de \$3.411.791.048, mediante cinco (5) actas de anulación, por menores valores de los contratos al momento de su liquidación.

El Instituto de Desarrollo Urbano, con el fin de financiar compromisos adquiridos en vigencias anteriores, suscribió 2 créditos con la banca nacional, por valor de \$20.000 millones, con los Bancos de Crédito y Granahorrar, cada uno de los préstamos por valor de \$10.000 millones.

De estos \$20.000 millones, se comprometieron recursos por valor de \$18.304.332.769 para financiar pasivos exigibles de gastos de inversión.

Se efectuó castigo al presupuesto de la vigencia 2002 por valor de \$49.786 millones, discriminados así:

Por ingresos recaudados por concepto de valorización, en la vigencia 2002, se dispuso de un presupuesto definitivo por valor de \$108.203 millones, de los cuales se recaudaron al finalizar esta, \$104.153 millones. De estos se comprometieron \$73.203 millones para pagar compromisos de inversión directa de la vigencia 2002, \$15.238 millones para el pago de compromisos de reservas presupuestales del déficit del año 2001, \$6.134 millones para pagar compromisos de cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2001, que no estaban financiadas en esa fecha y se disponía de recursos habilitados por valor de \$9.000 millones, para financiar compromisos de pasivos exigibles de gastos de inversión de los cuales se ejecutaron recursos por valor de \$5.064.923.944, quedando un saldo para la vigencia del 2003 por valor de \$3.935.076.056.

Por sobretasa a la gasolina se tenían habilitados recursos para financiar pasivos exigibles por valor de \$6.743.750.218, de los cuales se utilizaron recursos por valor de \$4.655.742.079, para una ejecución del 69%, quedando un saldo disponible para agregar al presupuesto del 2003 por valor de \$2.088.008.139.

Por Ingresos Corrientes se presupuestaron ingresos para financiación de pasivos exigibles por valor de \$13.576.384.000, de los cuales se utilizaron recursos por valor de \$12.678.019.183, para una ejecución del 93.4%, quedando un saldo disponible para el presupuesto de la vigencia 2003 por valor de \$898.364.817.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Por transferencias ordinarias se dispusieron recursos para financiar pasivos exigibles de inversión por valor de \$6.830.560.359, de los cuales se efectuaron reservas por valor de \$6.014.602.241, para una ejecución del 88%, quedando un saldo disponible para el presupuesto del 2003 por valor de \$815.958.118.

Por Recursos Propios disponibles en Tesorería se destinaron recursos disponibles en Tesorería para financiar pasivos exigibles por valor de \$1.885 millones.

El total de compromisos pendientes de pago a 31 de diciembre de 2002 asciende a la suma de \$314.617.746.455, discriminados así: \$39.012.302.483 por concepto de cuentas por pagar en poder del Tesorero, \$232.333.201.814 por reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 y por compromisos de vigencias anteriores como pasivos exigibles \$43.272.242.158, para lo cual existen recursos para financiarlos por valor de \$273.238.425.925, **quedando un déficit financiero a diciembre 31 de 2002 por valor de \$41.379.320.529.**

Al finalizar la vigencia de 2002 por concepto de Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, quedaron compromisos por valor de \$39.012.302.483, los cuales están debidamente financiados, a través de recursos por ingresos corrientes, recursos de capital, crédito bancario, recaudos de valorización y transferencias de la Nación y el distrito.

Por Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 amparando compromisos por valor de \$232.333.201.814, de las cuales están financiadas por la suma de \$217.633.968.241, por lo tanto, quedaron desfinanciadas o en déficit reservas presupuestales por valor de \$14.699.233.572

Por Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2002, amparando compromisos por valor de \$43.272.242.158, de los cuales están financiados pasivos por valor de \$16.592.155.201, por lo tanto quedan pasivos exigibles desfinanciados por valor de \$26.680.086.957.

2.1.3 Financiación Déficit Fiscal a Diciembre 31 de 2002

Financiación con Ingresos Corrientes: a 31 de diciembre de 2002, existían recursos disponibles por ingresos corrientes por valor de \$5.300.761.624, para financiar compromisos por valor de \$17.911.973.987, discriminados en \$2.812.414.707 por concepto de cuentas por pagar en poder del Tesorero a Diciembre 31 de 2002, \$14.657.272.535 por reservas presupuestales y \$442.286.745 por concepto de compromisos adquiridos constituidos como pasivos exigibles.

Por lo tanto, quedaron pendientes de financiación para la vigencia 2003 por este concepto, reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 por valor de \$12.195.415.259.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Financiación con recursos del crédito: Por concepto de recursos del crédito bancario, se disponía a diciembre 31 de 2002 de \$5.370.083.377, de los cuales se utilizaron \$3.674.416.146, para financiar pasivos exigibles de cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002.

De estos recursos queda un saldo disponible para adicionar al presupuesto del 2003 por valor de \$1.695.667.231.

Financiación con Transferencias Ordinarias: A 31 de diciembre de 2002 se disponía en Tesorería, por concepto de Transferencias Ordinarias recursos por valor de \$41.150.829.723 y Reconocimientos legalizados por valor de \$132.549.255.671, para un valor total de recursos por Transferencias Ordinarias por valor de \$173.700.085.394, con estos recursos se tienen compromisos por valor de \$202.883.990.664, discriminados así: por concepto de cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre 31 de 2002, \$18.715.408.565, por concepto de reservas presupuestales \$157.488.495.142 y por Pasivos Exigibles un valor de \$26.680.086.957, por lo tanto se presenta una desfinanciación por Transferencias Ordinarias por valor de \$29.183.905.269.

Financiación con Recursos Propios: se dispuso de \$7.604.762.428, discriminados en \$508.405.896 millones por recursos del Fondo Nacional de Regalías, para pagar compromisos por pasivos exigibles, 1.795.594.908 por Recursos de Capital para financiar compromisos de cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2002 en poder del Tesorero por valor de \$79.220.563, para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 por valor de \$79.220.563 y para financiar compromisos de pasivos exigibles por valor de \$933.997.731 y \$5.300.761.624 por recursos disponibles de ingresos corrientes, para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$2.812.414.707 y compromisos de pasivos exigibles por valor de \$442.286.745.

Financiación con Rentas Contractuales Convenio 05 de 2001 entre Transmilenio y el IDU: A 31 de diciembre de 2002 existen recursos disponibles en Tesorería por este concepto por valor de \$7.441.876.092, de los cuales están comprometidos recursos por valor de \$6.589.856.518, discriminados así: para financiar compromisos de Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002, \$2.557.537.729 y reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible por valor de \$4.032.318.789, por lo tanto queda un saldo de recursos sin comprometer por valor de \$852.019.574 para adicionar al presupuesto de la vigencia 2003.

Financiación con Recursos de Valorización: Del presupuesto habilitado por recursos de Valorización para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$73.127 millones, los cuales se destinarán para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$6.668 millones, para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

31 de 2002, por valor de \$55.431.766.745 y para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003, \$7.117 millones.

Financiación con Recursos de Invías: Del presupuesto habilitado por recursos de Invías para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$1.870.718.755 millones, los cuales se destinarán para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$296.553.938 millones, para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivos exigibles, por valor de \$1.573.543.976, quedando un saldo para el presupuesto de la vigencia 2003 por valor de \$620.841.

Financiación con Recursos del banco KFW: del presupuesto habilitado por recursos provenientes de el banco KFW para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$1.238.868.195 millones, mas reconocimientos de la administración central por valor de \$2.650.292.123, para un total de ingresos por este concepto por valor de \$3.889.160.318, los cuales se destinarán para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$272.167.641 millones, para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, por valor de \$2.650.292.123 y para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003, \$966.700.555 millones.

Financiación con Recursos de Capital: del presupuesto habilitado por recursos de Capital para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$1.735.594.908 millones, los cuales se destinarán para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$79.220.563 millones, para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, por valor de \$782.376.614 y para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003, \$933.997.731 millones.

Financiación con Recursos de Fondo Nacional de Regalías - Otros: del presupuesto habilitado por recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$508.405.896 millones, los cuales se destinarán para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003, \$508.405.896 millones.

Financiación con Recursos de Fidupopular – Transmilenio 2000: del presupuesto habilitado por recursos de Fidupopular - Transmilenio para la vigencia 2002, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de \$49.501.174 millones, los cuales se destinarán para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$108.708 millones, y para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, por valor de \$49.392.464.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Financiación con Recursos de Fondo Nacional de Regalías: del presupuesto habilitado por recursos del Convenio 221 de 2001 para la compra de predios de la Avenida Longitudinal de Occidente, se disponía en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 de recursos por valor de \$371.020.902 millones, de los cuales se destinarán \$343.650.100 millones para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$143.924.790 millones, para financiar reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, por valor de \$57.925.940 y para financiar saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003, \$141.799.370 millones, quedando un saldo por este convenio por valor de \$27.370.802 para el presupuesto de la vigencia 2003.

Del Convenio 186 de 2001, cuyos recursos son destinados para la construcción de la Plaza de los Caídos, existía disponibilidad en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$1.694.296.827 millones, los cuales se destinarán a financiar compromisos de cuentas por pagar en poder del tesorero a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$810.488.752 millones y saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia del 2003 por valor de \$875.723.880 millones.

Financiación con Recursos de Findeter: del presupuesto habilitado por recursos de los Convenios 337 de 2002 y 074 de 2002, se disponía de reconocimientos por concepto de transferencias de la nación por valor de \$1.304.453.891 millones, de los cuales se destinarán \$1.304.212.848 millones para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, por valor de \$105.380.597 millones, y financiamiento de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, por valor de \$1.198.832.251, quedando un saldo por este convenio por valor de \$241.043 para el presupuesto de la vigencia 2003.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

**3 DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE
INTEGRAL MODALIDAD ABREVIADA**



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Doctora

MARIA ISABEL PATIÑO OSORIO

Directora Instituto de Desarrollo Urbano - IDU

Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2002 y el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año, comparándolos con cifras de 2001, que también fueron auditados por la Contraloría de Bogotá D.C. la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación del Sistema de Control Interno.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá. La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe integral que contenga el concepto sobre la gestión adelantada por la administración de la entidad, que incluya pronunciamientos sobre el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, y la opinión sobre la razonabilidad de los Estados Contables.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados por el equipo de auditoría, deberán ser corregidos por la administración, lo cual redundará en su mejoramiento continuo y por ende en la eficiente y eficaz prestación del servicio en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas de Auditoría Gubernamental compatibles con las de General Aceptación, así como las políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de la planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcionara una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el informe integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Concepto sobre Gestión y Resultados.

En el desarrollo e implementación del Sistema de Control Interno se pudo observar que existen debilidades que afectan el conjunto de la gestión de entidad, sobretodo, en lo relacionado con aspectos como el riesgo institucional, documentación y ambiente de control, específicamente en esta última, se pudo establecer que la cultura del autocontrol no es adecuada, lo que implica que se desconozca su importancia dentro de cada una de las dependencias y particularmente en las actividades que estas desarrollan.

Dentro de la fase administración de riesgo, se pudo evidenciar la falta de control y calidad en la información que se suministra, esta última se presenta, sin haber sido conciliada por las diferentes dependencias responsables, esta situación se origina por la falta de coordinación entre las áreas, las cifras que se presentan a la Contraloría están desactualizadas, lo que hace que no sean confiables.

Existen modificaciones a los procedimientos, que no han sido aprobadas por la alta dirección. Las modificaciones realizadas a la estructura organizacional del instituto no han evidenciado una mayor coordinación entre las diferentes dependencias de la entidad.

No es clara la metodología que se utiliza para integrar los indicadores de gestión de cada dependencia al Cuadro de Mando General, consolidado por la oficina de Control Interno, adicionalmente esta herramienta no fue conocida y validaba por los directivos, razón por la cual, sus resultados deberían compararse con estándares preestablecidos y no calificar una gestión con la evaluación de un comportamiento histórico que puede llevar, a una evaluación sesgada y ser contraproducente para la entidad

A continuación por cada línea de auditoría se presentan los hallazgos que corresponden a la evaluación de la gestión y resultados

No obstante que la administración del Instituto de Desarrollo Urbano, durante la vigencia 2002, logró disminuir el déficit financiero que presentaba al finalizar la vigencia 2001 al pasar de ciento treinta y dos mil ciento siete millones (\$132.107 millones) a cuarenta y un mil trescientos setenta y nueve millones (\$41.379 millones) a 31 de diciembre de 2002, a través de la financiación de recursos por valor de \$90.728 millones, el cual se viene presentando desde vigencias anteriores, tal como se explica en este informe, por consiguiente, se concluye que durante la vigencia 2002, la administración del Instituto ha empezado a tomar los correctivos necesarios con el fin de lograr la reducción del déficit financiero.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Sin embargo, en este informe se incluye un análisis de las causas por las cuales la entidad venía arrastrando de vigencias anteriores un enorme déficit financiero que para el año 2000, alcanzaba un valor de \$171.964 millones.

Respecto a la evaluación al Plan de Desarrollo a través de la muestra seleccionada, se pudieron establecer las siguientes observaciones:

El proyecto 7193, “Gestión de actuaciones urbanísticas”, se programaron cinco metas, de las cuales solamente hubo ejecución de más del 100% en dos, las restantes su ejecución alcanzó el 77.64%.

La meta en la que se presentó menos ejecución, es aquella que estaba relacionada con la elaboración de dos estudios, uno de reordenamiento y renovación el cual no se ejecutó y el otro es el de nivel de calidad de aire y ruido que ya concluyó.

Con relación al proyecto 5054, “Recuperación y mantenimiento de la malla vial”, se programaron 11 metas a desarrollar durante la vigencia 2002, de los cuales, en cinco se dio una ejecución del 100%, en las otras seis metas no se llegó a su ejecución cubriendo el 32.17%, debido a diferentes causas entre las cuales se destaca fundamentalmente a que en la mayoría la contratación se llevó a cabo concluyendo el periodo fiscal, como ocurrió en la contratación de la actualización del inventario de la malla vial, con la denominación y categorización establecida en el POT, en donde su ejecución solamente se dio en el 5%, caso similar sucedió con el proyecto de construcción Km./carril de vía local, en donde se ejecutó el 58%.

Respecto del proyecto 7041, “Infraestructura para el Transporte Público-Transmilenio”, se programaron 13 metas, de las cuales se ejecutaron en su totalidad solamente seis metas, el resto presentaron una ejecución parcial del 63.74%, entre las cuales se encuentran, la adquisición de predios, la construcción de Km./carril de Troncal, mantenimiento de m² de las paralelas Autopista Norte y alimentadoras vía Usme, la realización de las unidades de gestión social y la rehabilitación de Km./carril de vía.

El proyecto 7048, “Ampliación y mejoramiento de la malla vial”, contó con nueve metas para desarrollar durante la vigencia 2002, solamente dos metas fueron ejecutadas en el 100%, el resto de metas no se ejecutó en su totalidad alcanzándose a cubrir el 58.21%, es decir, las metas que hacen referencia a adquirir unidades de predios, 48.30%, construcción Km./carril de vías el 64.10%, realización de unidades de gestión social el 68.51%.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El proyecto 7277 “Construcción del Espacio Público”, se programaron siete metas, de las cuales tres fueron ejecutadas en el 100%, en las otras 4 metas se cumplieron en el 64.56%, no cumpliendo con las expectativas que se habían fundamentado inicialmente.

La causa que realmente se presenta para que el IDU no ejecute lo programado inicialmente, es debido a las diferentes reprogramaciones que la entidad hace, de acuerdo a los cambios que a través del tiempo se van dando, sin que varíe su estructura inicial.

En general, desde el punto de vista de la eficacia esta es adecuada en lo que tiene que ver con la ejecución del plan de desarrollo.

Dentro del proceso auditor se llevó a cabo la evaluación de los contratos de obra e interventoría suscritos por el IDU, para lo cual se tomó una muestra selectiva cuyo criterio de selección se fundamentó básicamente en la incidencia que ellos han tenido en el desarrollo de las principales vías de la Ciudad, así como por el impacto que ha generado sobre la comunidad, medios de comunicación y los derechos de petición interpuestos ante la Dirección Sector Infraestructura y Transporte.

Con base en lo anterior se evaluaron los siguientes contratos:

Contrato de obra 403/2000
Licitación Pública IDU-LP-DTMV-066-2002
Convocatoria IDU-CD-DG-012-2002
Convocatoria directa IDU-CD-DTA-032-2002
Contrato de obra 123/2000

Como resultado de la evaluación se detectaron dos (2) hallazgos de tipo fiscal con la cuantificación de un detrimento por valor de \$35.702.371.590,60 y dos (2) hallazgos de carácter disciplinario.

En términos generales los hallazgos originan acciones de orden administrativo como resultado de la evaluación técnica, donde se evidencia la falta de planeación, la desacertada estimación de los presupuestos iniciales previos al proceso licitatorio, deficiencia en los diseños iniciales con los cuales se ejecutan las obras, falta de gestión en la adquisición de los predios requeridos para la obra, plazos subestimados con respecto al tiempo real de ejecución de los proyectos, falta de coordinación interinstitucional previo y durante la ejecución de las obras, para los contratos analizados en la muestra de auditoría.

Además de lo anterior se pudo detectar falta de seguimiento a los proyectos por parte de las interventorías a cargo, y de la coordinación que se adelanta por la



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

entidad, así mismo la mala calidad de los materiales utilizados en las vías ejecutadas y el incumplimiento de las especificaciones técnicas durante la ejecución de las obras.

A continuación se expone de manera sintética los aspectos relevantes de los hallazgos encontrados como resultado de la evaluación técnica desarrollada durante el proceso auditor:

Contrato 403/2000

1. El IDU suscribió el contrato 403/2000 el día .1 de junio de 2000, con el Objeto de efectuar la “Rehabilitación de las calzadas centrales de tráfico mixto y adecuación para la operación de Transmilenio en la Autopista Norte de los Héroes a la Calle 176, en Santa Fe de Bogotá, realización de los trabajos de evaluación, actualización y complemento de los estudios y diseños de la estación cabecera entre las callas 170 y 184 de la Autopista Norte y obras complementarias para el proyecto de Transmilenio de Bogotá Distrito Capital por el sistema de precio Global Fijo, incluido el IVA y la ejecución de todas las obras necesarias para el funcionamiento de la estación Cabecera entre las Calles 170 y 184 de la Autopista Norte. Las obras de intervención vial que se requieran en las vías paralelas de acuerdo con los diseños, las zonas de andenes que resulten afectadas y las plataformas de circulación peatonal internas de la estación para el proyecto Transmilenio de Bogotá Distrito Capital por el Sistema de Precios Unitarios”.

2. Que el 12 de febrero de 2002, mediante oficio 31000-050407, esta Dirección efectúa un requerimiento a la Directora del IDU sobre las fallas que se evidenciaron en la Autopista Norte en el trayecto comprendido entre los Héroes hasta la Calle 176, según visita técnica adelantada por esta Dirección.

3. posteriormente a través de los oficios Nos. 31000-050579 del 1 de Marzo de 2002, oficio 31000-014266 del 16 de octubre de 2002, oficio 31000-016371, oficio 31000-017788 del 12 de diciembre de 2002 y oficio 31000-002482 del 24 de febrero de 2003 se efectuaron los correspondientes requerimientos y explicaciones a IDU sobre inquietudes y dudas relacionadas durante el desarrollo del proyecto.

Como resultado de ello se recibieron respuestas por parte del IDU así: el 22 de febrero de 2002 mediante oficio STC-6200-2071; el 12 de marzo de 2002, mediante oficio SGT-0002, el 18 de octubre de 2002, mediante oficio DG-0000-0315-02; oficio STEO-3300-2786 con radicación Contraloría del 29 de octubre de 2002; oficio STEO-3300-3026 del 2 de diciembre de 2002; oficio STED-3200-1745 del 20 de diciembre de 2002 y oficio IDU-033374 STEO-3300 con radicación IDU No. 03225 del 17 de marzo de 2003.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Las respuestas y documentación suministrada por el IDU fue evaluada y analizada por el Grupo Auditor.

Dentro de la información evaluada se tomaron en cuenta los estudios realizados por ASOCRETO en julio de 2001, UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, octubre de 2001, INTERVENTORIA, noviembre de 2001, JAMSHID ARMAGHANI, junio de 2002, y CONSORCIO DE OBRAS CIVILES, marzo de 2003, los cuales presentaron conclusiones que permiten soportar el hallazgo fiscal en cuantía de \$35.408'950.111.60.

Licitación Pública IDU-LP-DTMV-066-2002

Con base al derecho de petición interpuesto por el Señor Jaime Cortazar con radicación Contraloría No. 17111 del 19 de diciembre de 2002, se cuestiona irregularidades frente a la adjudicación por parte del IDU de la Licitación Pública No. IDU-LP-DTMV-066-2002. Conocido los argumentos expuestos por el quejoso en el derecho de petición se procedió a efectuar visita fiscal al IDU los días 8, 10 y 14 de enero de 2003 y se recopiló la información correspondiente la cual fue evaluada por el Grupo Auditor de lo cual finalmente se desprende un hallazgo de tipo disciplinario motivado por las siguientes razones:

1. El IDU desde el principio debió descalificar la propuesta que no cumplía con las condiciones expuestas en el pliego de acuerdo a lo consignado en el numeral 3.7 del mismo pliego.
2. Es claro lo contenido en el numeral 1.7 del Pliego de Condiciones que dice "*los pliegos de condiciones también podrán ser consultados en Internet en la siguiente dirección www.idu.gov.co. No obstante, los pliegos válidos son, para todos los efectos, los que se encuentran a disposición de los interesados en la sede del IDU...*"
3. Frente a lo anterior, es necesario se adelante la correspondiente investigación de tipo disciplinario por cuanto no hay claridad frente a la forma como fueron vendidos y adquiridos los pliegos con sus respectivos anexos, según se desprende de las contradicciones entre lo afirmado por el CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC y lo afirmado por la Subdirección de Licitaciones y Concursos del IDU en los oficios dirigidos a esta Dirección.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Convocatoria IDU-CD-DG-012-2002

La Contraloría de Bogotá recibió el pasado 6 de junio de 2002 un documento anónimo por el cual se solicitaba hacer seguimiento a la convocatoria IDU-CD-DG-012-2002 teniendo en cuenta que "...pese a que no se ha abierto, ya existe la orden impartida de adjudicación a la firma de abogados de Duran Acero".

Con base en lo anterior se procedió a efectuar las correspondientes visitas fiscales a la Entidad para la obtención de los documentos y aclaraciones correspondientes. Posterior a ellas el IDU mediante oficio IDU-003203 del 10 de enero de 2003 suministra documentos soportes de los antecedentes a la convocatoria, así como aclaraciones solicitadas a la Entidad el día 9 de enero de 2003.

Con base en lo anterior, este Despacho concluye que efectivamente como lo denunció el anónimo la convocatoria IDU-CD-DG-012-2002 fue adjudicada a la firma DURAN ACERO, después de haberse surtidos dos procesos de contratación, los cuales el primero fue declarado desierto y el segundo se anulo, para posteriormente iniciarse el proceso licitatorio que mencionados con los resultados ya conocidos.

Las anteriores actividades adelantadas por el Instituto de Desarrollo Urbano, denotan irregularidades en el desarrollo de los procesos como tales y en la adjudicación del contrato a la firma DURAN ACERO & OSORIO ABOGADOS CONSULTORES, al haber invitado a proponer bajo las mismas condiciones previstas en las primeras invitaciones a firmas que fueron rechazadas por no cumplir con los requisitos de experiencia, y que por lo tanto no podían ni siquiera presentarse al nuevo proceso.

Las anteriores conductas por acción o por omisión dan lugar a presunta comisión de falta disciplinaria, por incumplimiento a los deberes y obligaciones del servidor público y a la normatividad de contratación estatal.

Proceso de licitación IDU-CD-DTA-032-2002

OBJETO: Contratar el arriendo del fotocopiado

Dentro del proceso de selección de las ofertas se le adjudico el contrato a R.F. XINDEX S.A., sin cumplir con los requisitos tal como lo establecía el numeral 3.6.3. y anexo 3 de pliego de condiciones, sobre la experiencia en contratos similares al objeto de la convocatoria y los valores anuales facturados de los mismos a la fecha de cierre del proceso de evaluación, además a la empresa RF XINDEX S.A., recibió unos contratos a través de la figura de cesión, los cuales no se podían contar como experiencia toda vez que se pueden transmitir las obligaciones pero no puede darse el mismo tratamiento a la experiencia, ya que



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

esta es intuente persona., o contratos que nacieron a la vida jurídica antes de la existencia de la sociedad ofertante.

De acuerdo a lo anterior se puede establecer que no se cumplió con las condiciones del pliego, ni la normas de la contratación, generando un hallazgo de carácter disciplinario.

Contrato 123 de 2000

El IDU suscribió el contrato 123/2000 el 15 de marzo de 2000, por un valor inicial de \$9.089'589.692 y 12 meses de plazo, con el contratista Consorcio Conconcreto S.A. y Cusezar S.A., con objeto de "Realizar la actualización y complementación de los diseños a precio global fijo y la construcción en la modalidad prevista en el numeral 1.5.1 del pliego de condiciones, de los puentes vehiculares, puentes de cicloruta y puentes peatonales en la intersección de la Avenida Ciudad de Cali por la Avenida Centenario".

Teniendo en cuenta que el IDU se demoró en la adquisición de los predios lo que impidió la ejecución del 100% del objeto del contrato dentro del plazo contractual, al contratista se le hace reconocimiento por valor de \$293.421.479 por tal motivo dicho reconocimiento constituye detrimento para el Distrito Capital.

Valorización

Para concluir sobre el sistema de valorización por Beneficio Local ACUERDOS 25 de 1995 Y 48 de 2001, estos fueron analizados desde el punto de vista del recaudo y el comportamiento de las obras realizadas toda vez que la razón de ser de los Acuerdos por Valorización es la construcción de obras para el beneficio y disfrute de la comunidad.

Por consiguiente el resultado al comportamiento de las fuentes y usos de los recursos por valorización a diciembre 31 de 2002, fue el siguiente:

El valor recaudado acumulado a diciembre 31 de 2002, ascendió a la suma de \$361.251.908.528 pesos, quedando un saldo de capital por recaudar que equivale a \$78.836.778.911, para un gran total de recaudo (recaudo acumulado a diciembre de 2002, mas el saldo de capital por recaudar a la misma fecha) por \$440.088.687.439 pesos recursos que financian el valor de las obras, que correspondió a diciembre 31 de 2002 a \$254.583.181.964 pesos, sumado a ello, se debe descontar el valor de quince obras adjudicadas a marzo de 2003 por un valor de \$18.069.174.925 pesos y el valor calculado para doce obras por Adjudicar cuya estimación económica fue de \$19.174.543.196 pesos, para un valor total de obras de los Acuerdos 25 y 48 por \$291.826.900.085.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

Por lo tanto, si descontamos del gran total de recaudo \$440.088.687.439 el valor de las obras \$291.826.900.085 da como resultado un saldo final por \$148.261.787.354 pesos, resultado este, al cual no se incluyeron el valor de las obras de los proyectos de obra del eje 1 (conexión carrera 11 entre calle 100 y calle 106, la conexión calle 45 de la 7ª a la Avenida circunvalar) toda vez dichas obras poseen inconvenientes para su culminación. Razón por la cual se desconoce a ciencia cierta, si estos dineros que se encuentran como excedentes sean suficientes para terminar las obras pendientes de los acuerdos señalados.

Es así, que se tendrá que esperar a la liquidación de las obras faltantes, para proceder a la liquidación de los costos definitivos, para luego proceder a elaborar el balance que consigne las diferencias con el presupuesto inicial. Si existen faltantes o excedentes, el IDU deberá proceder conforme a lo estipulado en los artículos 67,68 y 69 del Acuerdo 7 de 1987. (ver cuadro No 33)

Opinión sobre los Estados Contables

A continuación la opinión que como resultado del desarrollo del proceso auditor, se emite sobre los estados financieros del Instituto de Desarrollo Urbano - "IDU"

El Sistema de Control Interno Contable de la Entidad no ha cumplido a cabalidad con el Artículo 2, de la Ley 87 de 1993, en relación con el logro de los Objetivos del Control Interno, especialmente en asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; presentándose deficiencias en los mecanismos de control y verificación de las actividades propias del proceso contable que garanticen que la información financiera, económica y social cumpla con las normas conceptuales, técnicas y procedimentales establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública.

No se da estricto cumplimiento a las Normas Técnicas Relativas a los Libros de Contabilidad establecidos en el numeral 1.2.7.2 del Plan General de la Contabilidad Pública, los cuales forman parte integral de la contabilidad pública y que se llevan en forma sistematizada.

En la impresión de Libros Oficiales antes de su cierre mensual para los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre de 2002, que fueron puestos a disposición de este ente de Control, como Libros Oficiales definitivos y que son manejados por la Dirección Técnica Financiera, no garantizan la autenticidad e integridad de la información contable, que permitan evidenciar el registro actualizado de los hechos o actividades que por su naturaleza afectan la situación financiera económica y social de la entidad.

El libro Mayor presenta inconsistencias en su información por no contener en forma uniforme los saldos de las cuentas del mes anterior, la suma total de los



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

movimientos débitos y créditos del respectivo mes, tomadas del Libro Diario y el saldo final del mismo mes, generando incertidumbre en el saldo de las cuentas a 31 de diciembre de 2002.

En este Libro Oficial se observa que en la sumatoria de sus movimientos débito y crédito no totaliza sus valores para los meses de Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, junio y diciembre de 2002; Por lo tanto no se evidencia si están reportadas todas y cada una de las cuentas que pasan de un mes a otro.

Así mismo para el mes de Noviembre de 2002 se puede observar que el saldo total que arrastra del mes de octubre, presenta una diferencia por menor valor de CIENTO MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL SEIS CIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$100.589.632.00), observando que no se arrastra en forma uniforme los saldos del mes anterior.

Como quiera que la suma total de los movimientos Débitos y Créditos del Libro Diario Oficial que se maneja en forma mensual deben corresponder Exactlymente con el movimiento del Libro Mayor y Balances a ese mes, se observa que el valor total de estos movimientos reportados por el libro diario respecto al libro Mayor y Balances presentan diferencias de CIENTO CINCUENTA Y SEIS MILLONES CIENTO TREINTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CATORCE PESOS (\$156.132.814.00) para el mes de noviembre y de MIL CUARENTA Y CINCO MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL CIENTO SESENTA Y CUATRO PESOS (\$1.045.165.164.00) para el mes de Diciembre.

En la responsabilidad del manejo, organización y conservación de los documentos relativos a los archivos oficiales, la Directora del IDU no ha designado mediante acto administrativo el funcionario responsable de la custodia y tenencia de los libros, los comprobantes de contabilidad y los respectivos documentos soporte.

Las Conciliaciones bancarias que hacen referencia a los bancos City Bank, Bogotá, Colombia y Banco de Occidente que son elaboradas por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad carecen de validez al no discriminar en las correspondientes partidas conciliatorias, uno a uno los conceptos y/o beneficiarios con sus respectivas fechas y valores, que permitan su cruce pertinente respecto a libros o extracto bancario, como del seguimiento a los ajustes a que haya lugar y que a diciembre 31 de 2002 ascienden a la suma de SETECIENTOS SESENTA Y OCHO MILLONES CIENTO SETENTA Y SIETE MIL CIENTO DOS PESOS CON 71 CTVOS (\$768.177.102.71) .

De conformidad con la ley 716 de diciembre 24 de 2001, el Decreto Reglamentario 1282 de junio 19 de 2002 y la Circular Externa 50 de agosto 23 de 2002 expedida por la Contaduría General de la Nación, no se ha formalizado el Plan de Saneamiento Contable de la entidad, y que a diciembre 31 de 2002 registraba en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

su contabilidad un valor preliminar de CUATRO MIL NOVECIENTOS VEINTIUN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON 41 CTVOS (\$4.921.452.454.41)

En la Nota No. 4 de los estados financieros, que forman parte de los estados financieros presentados por la entidad, respecto al saneamiento de la Información Contable, se observa que dentro del proceso de depuración adelantado por esta entidad, no se ha elaborado el plan de saneamiento contable que contemplará el cronograma de actividades y los tiempos de ejecución dentro del plazo previsto por la Ley 716/01; así mismo no se ha determinado, de manera definitiva, las partidas que se van a castigar o incorporar, su monto y antigüedad, a fin de hacer más expedito el proceso de depuración que permitan que la información contable se refleje en forma consistente, razonable y ajustada a la realidad económica de la entidad.

Realizado el seguimiento al Plan de Mejoramiento con respecto a la cuenta anual de 2001 y a pesar de haber avanzado en el proceso de depuración de los estados contables, mediante la conformación y Operacionalización del comité respectivo no se logró depurar y/o castigar valor alguno por concepto de cartera por valorización, más si se tiene en cuenta que la meta en pesos esta señalada para el año 2003. Así mismo se continua con la depuración de los bienes inmuebles ya que, la mayoría de las actividades contenidas en el plan de mejoramiento suscritas con la contraloría, tienen fecha de vencimiento entre el 31 de diciembre del 2002 y Febrero de 2005; sin embargo se estableció que la Entidad ha venido adelantado acciones a fin de cumplir con los compromisos adquiridos.

En razón a que las cuentas que conforman los estados financieros y que se encuentran en proceso de depuración contempladas en el saneamiento de la información contable y plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría Distrital, se desconoce cual ha de ser su incidencia en los estados financieros con corte a diciembre 31 de 2002.

En nuestra opinión, debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, de las deficiencias y falta de implementación total del Control Interno contable existente en el proceso, los Estados Contables mencionados en el primer párrafo **no presentan razonablemente, en todos sus aspectos importantes, la situación financiera del Instituto de Desarrollo Urbano "IDU"** a 31 de diciembre de 2002, y el resultado de sus operaciones correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año, de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptados.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No.1, se establecieron 24 hallazgos, de los cuales 7 de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$36.938.248.769.96, a los cuales se les está haciendo



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

el proceso regular para ser enviados a la Dirección de Responsabilidad Fiscal; 10 tienen alcance disciplinario, y 10 que corresponden a hallazgos administrativos: Con el fin de identificarlos claramente, en el anexo mencionado se han codificado los hallazgos de conformidad con la numeración que les correspondió en el capítulo cuarto “Resultados de la Auditoría”, de este informe.

Los hallazgos de carácter Fiscal y Disciplinario, detectados fueron comunicados en forma oportuna a la administración.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el cumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la no razonabilidad de los estados financieros, la cuenta rendida por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, con corte a diciembre 31 de 2002 **NO SE FENECE.**

PLAN DE MEJORAMIENTO A SUSCRIBIR

A fin de lograr que la labor de auditoria conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas adicional al ya suscrito, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá dentro de los quince días siguientes al recibo del informe por parte de la entidad.

El Plan de Mejoramiento, debe detallar las medidas que se tomarán respecto de cada uno de los hallazgos identificados, cronograma en que implementarán los correctivos, responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, teniendo en cuenta la Resolución No 053 de 2001 emanada de la Contraloría de Bogotá, en lo relacionado con los elementos del plan de mejoramiento. El Plan de Mejoramiento debe incluir las acciones que adelantará la entidad frente a los compromisos adquiridos a raíz del Plan de Mejoramiento Financiero y de la Carta de Gerencia y que aún no han sido subsanados.

Bogotá, D.C. Abril 28 de 2003

JUAN FERNANDO GONGORA ARCINIEGAS
Director Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4 RESULTADOS DE LA AUDITORIA

4.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

La Contraloría Distrital de Bogotá, dentro del proceso auditor, llevo a cabo el seguimiento a las observaciones realizadas en el proceso auditor anterior.

El objetivo principal del plan de mejoramiento, es subsanar las deficiencias observadas por la Contraloría, en la auditoria gubernamental con enfoque integral practicada para el período fiscal 2001

Como producto de las acciones llevadas a cabo por el IDU, en la actualidad se han corregido algunas falencias detectadas en las diferentes áreas y se han implementado las acciones de mejoramiento.

El seguimiento realizado incluyó las siguientes líneas de auditoria: Contractual, Técnica, Predios, Sistemas, Estados Financieros; los resultados presentados por las respectivas áreas, fueron corroborados con base en los documentos y soportes que se generaron en los procesos adelantados.

4.1.1 Area Financiera

El 100% de los valores por conciliar a diciembre 31 de 2001 se encuentran conciliados a la fecha.

De los 2605 predios depurados a octubre 31 de 2002 y reportados por la Dirección Técnica de Predios a la Dirección Técnica Financiera, ésta última ha analizado y ajustado contablemente el 100%.

De los predios registrados en la cuenta 151002 y 151099, el 100% de estos, tienen información completa a Diciembre 31 de 2002.

De 7659 predios registrados en cuentas de orden, la DTP ha depurado 2605 a diciembre 31 de 2002; de acuerdo con la meta y el plazo para cumplirla, se deberían tener depurados 1915, lo cual indica que se ha superado en cerca de 700 predios, la meta parcial establecida.

La Contraloría observó que no se encontraba completa la información de los predios sede del IDU repor-tada a la CGN, a diciembre 31 de 2002 se encuentra pendiente el avalúo de dichos predios para proceder a realizar los ajustes contables respectivos.

A diciembre 31 de 2002 se ha depurado en un 67% los bienes de beneficio y uso público en construcción, con respecto a la información que presentaba la cuenta en diciembre 31 de 2001.

4.1.2 Area Técnica

Las Direcciones Técnicas Misionales reportan un indicador de cumplimiento del 100% para sus 252 contratos suscritos entre las vigencias 2001 y 2002, los cuales cuentan con interventoría debidamente legalizada.

La radicación de los procesos de obra e interventoría se está realizando simultáneamente; la Dirección Técnica Legal no recibe ningún proceso si éste procedimiento no se cumple. Adicionalmente, La Dirección Técnica de Espacio Público realiza el envío de forma simultánea de los respectivos memorandos a Dirección Técnica Legal para el inicio de ambos procesos.

Las Direcciones Técnicas Misionales están presentando la relación de los contratos vigencia 2001 y 2002, indicando fecha de selección, fecha de inicio y de terminación de cada uno de estos.

El número de contratos que hasta la fecha cuentan con diseños integrales es de 173 para las 3 áreas misionales, lo que se indica un nivel de cumplimiento del 100% para esta solicitud.

La Subdirección Técnica de Coordinación Interinstitucional ha suscrito 5 convenios con las ESP's, los cuales se encuentran firmados y los procedimientos se siguen actualizando de acuerdo con las necesidades tanto del IDU como de las Empresas de Servicios Públicos. El indicador de cumplimiento es del 100%.

Para el año 2002, se han realizado 61 Comités Interinstitucionales con la participación de las diferentes Empresas de Servicios Públicos, liderados por la Subdirección Técnica de Coordinación Interinstitucional. Estos comités están debidamente soportados mediante la suscripción de las respectivas actas

4.1.3 Area de Contratación.

El 96.42% de los contratos de prestación de servicios suscritos, se realizaron a través de un proceso de selección objetiva.

La cartilla de contratación se actualizó y se divulgó los días 6, 18 y 29 de noviembre y 5 y 9 de diciembre de 2002; actualmente, existe una nueva versión - No. 4 de febrero 6 de 2003 -, puesta en conocimiento a través de la Intranet.

Se realizaron todos los comités de seguimiento contractual programados, además, en el 2001 se discutieron 68 contratos en 10 comités contractuales y en el 2002 se discutieron 87 contratos en 21 comités contractuales.

Del total de procedimientos de multa iniciados, el 41.17% termina con la resolución que impone la multa.

El instituto implementó un procedimiento que permitió mejorar la imposición y recaudo de multas.

El Instituto ha ganado el 97.29% de las demandas falladas; en cuanto al pago de sentencias, este se ha realizado en un 100%.

A partir del 14 de octubre de 2002, opera un grupo denominado PANZER liderado por el Subdirector Técnico de Contratos y Convenios el cual cuenta con la participación de representantes de todas las Direcciones Técnicas. La operación del proyecto pretende realizar un diagnóstico de los tiempos en la elaboración de prórrogas, adiciones, contratos y convenios con el fin de mejorar la agilidad en los procedimientos y calidad en el contenido de las minutas

4.1.4 Area de Predios.

El Instituto ha venido verificando los avalúos individuales realizados y su correspondencia con los establecidos en los informes generales. El total de avalúos recibidos a noviembre 30 de 2002 -255- se verificaron, para un cumplimiento del 100%.

La Dirección Técnica de Predios propuso indicadores para el área, los cuales fueron remitidos a la Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización, en la actualidad, esta área se encuentra en proceso de revisión de los indicadores institucionales.

Se ha venido depurando los expedientes de predios con incertidumbre de propiedad, a diciembre 31 de 2002, la dirección ha enviado a contabilidad 2605 identificados para dicho año.

La Dirección ha implementado controles con el fin de realizar un mayor seguimiento al manejo de caja menor; en la actualidad, efectúa dos arqueos de caja mensualmente que tienen como objetivo determinar que todos los gastos se encuentren adecuadamente legalizados

4.1.5 Area de Sistemas.

La Subdirección Técnica de Sistemas, desarrolló una metodología que contempla los procesos de planificación, desarrollo y mantenimiento de sistemas de información, la cual se empezó a implementar a partir del contrato 167/2002.

A partir del año 2002, la Subdirección Técnica de Sistemas no recibe de los contratistas, software que no este aceptado a satisfacción por parte del usuario final. De los contratos 506 y 507/2001, el total de módulos se recibieron a satisfacción.

4.2 ACTIVIDADES DE PLAN DE MEJORAMIENTO, PENDIENTES A REALIZAR POR ÁREAS O DEPENDENCIAS.

A continuación se relaciona las actividades que están pendientes por ejecutar a la fecha que se efectuó el monitoreo; en la matriz anexa se efectúa un mayor detalle de las mismas.

4.2.1 Area Financiera.

A pesar que las partidas conciliatorias se encuentran identificadas, falta firma de acuerdo con el Banco Ganadero, que permita realizar los ajustes respectivos en la información financiera del Instituto.

Continuar con el proceso de depuración de bienes inmuebles, el cual inició en julio de 2002 y de acuerdo con el plan, es una actividad que tiene una duración de 32 meses.

Obtener el avalúo de los predios del Instituto, e iniciar el proceso de actualización de la información contable.

4.2.2 Area Técnica.

Se encuentra pendiente la constitución del comité - integrado por las direcciones técnicas misionales y los especialistas de la subdirección de estudios y diseños de la dirección técnica de construcciones- que se encargará de realizar el seguimiento integral a los estudios y diseños.

Con respecto a la actualización del manual de interventoría, un funcionario de la Dirección Técnica de Malla Vial se reúne quincenalmente con las otras direcciones técnicas, esto con el fin de discutir y complementar este manual. Se proyectaran

foros en el primer semestre de 2003. La divulgación del manual de se he hecho solamente a nivel de coordinación técnica.

4.2.3 Area de Predios

Coordinar con la Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización, la revisión de los indicadores del área e iniciar el proceso de implementación de los mismos.

Continuar con el proceso de depuración de predios, el cual de acuerdo con lo establecido en el plan de mejoramiento, tiene vigencia hasta el 2004.

4.2.4 Area de Sistemas.

Está pendiente en el contrato 167 de 2002 las etapas de diseño, construcción e implementación.

Para los contratos 506 y 507 del 2001 se encuentra pendiente la interface con el sistema de nómina, contabilidad y valorización.

Seguimiento a los ajustes y requerimientos que surjan dentro del proceso de soporte y mantenimiento.

4.2.5 Area Contractual.

Continuar y culminar la metodología para la elaboración del plan de contratación de personas naturales bajo la modalidad de prestación de servicios para el año 2003.

A partir del mes de enero de 2003 se programarán comités cada 20 días a los cuales asistirán el o los Directores Técnicos cuya presencia se considere necesaria según las solicitudes que efectúen las áreas técnicas.

Para el 2003 se implementará en la Subdirección Técnica de Contratos y convenios el mapa de riesgos, con la finalidad de adecuar, ajustar y fortalecer sus sistemas de control.

Se revisará el procedimiento para la imposición de multas para adecuarlo a los cambios normativos y jurisprudenciales que se presenten. Todas las actualizaciones que se introduzcan al procedimiento de imposición de multas y sanciones serán incluidas en la cartilla de contratación que podrá ser consultada

en la INTRANET/PUBLICACIONES GENTE IDU/MANUALES, y en la Subdirección Técnica Legal.

4.3 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

El Grupo de Auditoría delegado ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, efectuó evaluación al Sistema de Control Interno correspondiente al período comprendido entre los meses de enero a diciembre de 2002 y como resultado, se pudo determinar que éste se encuentra ubicado dentro de los parámetros correspondientes a un **MEDIANO RIESGO**, debido a que cada una de las fases y elementos que lo conforman, presentan deficiencias en su implementación.

Por lo tanto, se hace necesario el fortalecimiento de cada uno de ellos a través de una evaluación constante y permanente, con el objeto de que el Sistema de Control Interno se convierta en una herramienta de gestión que le permita a la entidad cumplir con los objetivos programados y alcanzar una gestión eficiente y oportuna en beneficio de la comunidad.

4.3.1 Objetivo

Determinar la calidad, eficiencia y confiabilidad del Sistema de Control Interno que implementa el IDU, con el propósito de cumplir las políticas, objetivos y planes que garanticen la óptima ejecución de proyectos de infraestructura física y acciones de mantenimiento y mejoramiento, para que los habitantes de Bogotá se movilicen de manera adecuada, disfruten del espacio público, mejoren su calidad de vida y se alcance un desarrollo sostenible.

4.3.2 Metodología

A partir del conocimiento de la entidad y de la valoración y medición de las (5) cinco fases que involucran todos los elementos del Sistema de Control Interno, se evaluaron aspectos globales de la Institución en todos los niveles de la organización, mediante la aplicación de doce (12) cuestionarios en las áreas misionales, apoyo a la organización y Oficina Asesora de Control Interno.

4.3.3 Alcance

Corresponde a una evaluación al 31 de diciembre de 2002, aplicando los procedimientos establecidos por la Resolución N° 054 del 8 de Noviembre de 2001 “Por la cual se adopta el Manual de Fiscalización para Bogotá, D.C.” Se tomaron como muestra las siguientes áreas misionales y de apoyo: Direcciones Técnicas

de Construcciones, Malla Vial, Espacio Público, Predios, Planeación, Apoyo Corporativo, Legal, Financiera y Oficina Asesora de Control Interno.

Como resultado de la evaluación al Sistema de Control Interno, se observa lo siguiente:

4.3.4 Fase 1: Ambiente de Control

Representa la forma de ser y operar de una organización, los factores del ambiente de control incluyen aspectos tales como, la integridad, los valores éticos y la competencia del talento humano de la entidad.

Existe conocimiento de los principios y valores y las prácticas institucionales en los funcionarios, es necesario que se fortalezca el sistema de control interno y en particular que la oficina de control interno difunda la cultura del autocontrol en las diferentes áreas las cuales presentan vacíos acerca de cual es la labor que desarrolla la oficina de control interno embargo, se requiere mayor fortalecimiento institucional.

La evaluación arrojó una calificación de 3.61. Aunque ésta es buena, se debe afianzar más la cultura del autocontrol en los funcionarios.

Los cambios del nivel Directivo o la rotación de éstos, no muestran un fortalecimiento del autocontrol en cada una de las áreas del Instituto, ya que se tiene que empezar a conocer el área a donde fue trasladado y/o replantear lo hecho hasta el momento, según el criterio o visión del nuevo jefe para ser difundido a los funcionarios de la misma.

El mecanismo de evaluación presentado por la oficina de control interno adolece de algunas fallas que impiden que sea un instrumento idóneo para evaluar la gestión de la entidad.

- No es clara la manera como se lleva a cabo el proceso de retroalimentación con las áreas y los indicadores que estas manejan, en algunas áreas ni siquiera se conoce el instrumento
- La metodología lleva a conclusiones que pueden ser contraproducentes para la entidad pues los indicadores no se contrastan con estándares preestablecidos si no que solamente se comparan con una evaluación hecha con datos de la vigencia anterior y con base en esto se define la evaluación

4.3.5 Fase 2: Administración del Riesgo

Hace referencia a la identificación y análisis del riesgo. La entidad debe establecer la estructura del riesgo en cada una de las áreas.

Aunque las áreas presentan mapas de riesgo, estas desconocen el tema, no existe un récord sobre los hechos pasados y presentes, sobre la ocurrencia de riesgos ya subsanados y actualizados. Los riesgos asociados a las áreas administrativas y misionales, no presentan un adecuado manejo, toda vez que existen serias debilidades y deficiencias en la valoración de los mismos. No se han realizado acciones preventivas con respecto a la poca receptividad por parte de la comunidad, se presentan retrasos y adiciones, no son eficientes los estudios y diseños iniciales por parte de los consultores.

No hay una adecuada comunicación y coordinación entre las diferentes áreas de la entidad tanto administrativas como misionales.

Existe inconsistencia en la información que se muestra en la formulación y seguimiento de los proyectos.

Los sistemas de información no presentan confiabilidad debido a que no se alimentan periódicamente con la información de las áreas responsables o por que no existen medidas de control en la información que se suministra

La evaluación arrojó una calificación de 3.53, ajustándose a una evaluación buena.

4.3.6 Fase 3: Operacionalización de los Elementos

La Dirección Técnica de Planeación, entrega herramientas e instrumentos para el desarrollo de la planeación, sin embargo se presentan debilidades en las dependencias, debido a que éstas muestran planes de acción relacionados, solo con sus funciones y por lo tanto no hay un modelo formal de planeación para toda la Entidad.

Existen Procesos y Procedimientos, pero no se encuentran actualizados ó no se aplican. No se hacen constantemente procesos de mejoramiento para priorizar los más relevantes para el cumplimiento de los objetivos de la Entidad.

No existe una planta de personal adecuada, el grado de rotación del personal a través de contratos y el poco dinamismo de los funcionarios de carrera, no permiten un buen desarrollo del personal, desde el punto de vista de la capacitación. La evaluación arrojó una calificación de 3.70. Aunque la calificación es buena se debe difundir más para su conocimiento, los manuales de procesos y procedimientos.

4.3.7 Fase 4: Documentación

La entidad cuenta con un Centro de archivo de Documentación para su consulta, así como dispone de sistemas de información entre las diferentes dependencias a través del Intranet y Outlook.

El manejo de la memoria institucional no es adecuado en algunos casos la información no puede ser accesada fácilmente.

Las áreas no conocen las funciones de las áreas con las cuales se relacionan en sus labores lo que puede implicar el riesgo de duplicar esfuerzos o de que algunas funciones se dejen de realizar.

Por las anteriores consideraciones, esta fase se califica como buena, con una evaluación de 3.71, pero se debe mejorar, en cuanto a la actualización constante de las normas y procedimientos al momento de su expedición, para su consulta en la Intranet.

4.3.8 Fase 5: Retroalimentación

La entidad no dispone de un plan de mejoramiento diferente al plan suscrito con el organismo de control, donde se establezcan claramente los objetivos generales, específicos, relación de acciones de gestión, para subsanar las fallas en los procesos, indicadores de seguimiento y los responsables del seguimiento de las falencias detectadas en cada una de las áreas.

El seguimiento al plan de mejoramiento suscrito con la Contraloría, es evaluado constantemente, lo que indica el compromiso para mejorar los procesos y procedimientos.

La evaluación arrojó una calificación de 3.78, que se considera como buena, sin embargo, se deben realizar planes de mejoramiento diseñados por la propia entidad para mejorar su misión.

4.4 SÍNTESIS DE LA EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

La calificación del Sistema de Control Interno, se obtiene de la sumatoria de las fases, dividida por el número de ellas, el resultado se clasifica en los siguientes rangos:

Como se observa, el resultado de la aplicación de la evaluación y la consolidación de la información en la Tabla 8 de Agregación General de Resultados, la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, obtuvo una calificación de 3.66, es decir, la entidad está expuesta a un nivel de riesgo medio, con una escala de valoración de Bueno dentro del rango de 1 a 5.

TABLA 8
EVALUACION SISTEMA DE CONTROL INTERNO
TABLA DE AGREGACION

FASES Y COMPONENTES	CALIFICACION
1. AMBIENTE DE CONTROL	3.61
1.1. Principios Éticos y Valores Institucionales	3.61
1.2. Compromiso y respaldo de la alta dirección	3.63
1.3. Cultura de Autocontrol	3.35
1.4. Cultura del Dialogo	3.85
2. ADMINISTRACION DEL RIESGO	3.53
2.1. Valoración del Riesgo	3.49
2.2. Manejo del Riesgo	3.63
2.3. Monitoreo	3.46
3. OPERACIONALIZACION DE LOS ELEMENTOS	3.70
3.1. Esquema Organizacional	3.71
3.2. Planeación	3.90
3.3. Procesos y Procedimientos	3.56
3.4. Desarrollo del Talento Humano	3.81
3.5. Sistemas de Información	3.78
3.6. Democratización de la Administración Pública	3.60
3.7. Mecanismos de verificación y evaluación	3.57
4. DOCUMENTACION	3.71
4.1. Memoria Institucional	3.39
4.2. Normas y Disposiciones Internas	3.77
4.3. Manuales	3.96
5. RETROALIMENTACION	3.78
5.1. Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno	3.80
5.2. Planes de Mejoramiento	3.82
5.3 Seguimiento	3.72
TOTAL	3.66

Es de resaltar la gestión de la administración durante la vigencia 2002 en cuanto al mejoramiento del sistema de control interno, lo cual se evidencia en la implementación del mapa de riesgos, lo cual se refleja en la calificación de 2001 de 3.20 y en el año 2002 de 3.66.

Las debilidades señaladas en cada una de las fases, afectan la efectividad del sistema de control interno del IDU durante el año 2002, incidiendo en el logro de sus objetivos, por lo cual, la administración deberá implementar los mecanismos que coadyuven a establecer las estrategias necesarias para subsanarlas, determinando los responsables, el tiempo y los recursos para su implementación.

4.5 AUDITORÍA PRESUPUESTO

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio del control fiscal de su competencia, ha efectuado la evaluación a la gestión del presupuesto habilitado para la vigencia 2002, del Instituto de Desarrollo Urbano, de conformidad con el programa de auditoría propuesto para este fin, con el objeto de determinar la legalidad de los registros presupuestales, que se hayan regido de acuerdo a las disposiciones emanadas por la Secretaría de Hacienda, tales como el Decreto 714 de 1996 Estatuto Orgánico de Presupuesto, y las Circulares nro. 20 y 24 de 2002 expedidas por la Dirección Distrital de Presupuesto. Así mismo, evaluar la gestión de la utilización de los recursos en términos de eficiencia y eficacia.

4.5.1 Objetivos

4.5.1.1 *General*

Establecer la efectividad de la ejecución del presupuesto como instrumento de planeación, gestión y control para el cumplimiento de la misión, los objetivos institucionales, el Plan de Desarrollo Económico y Social y evaluar las operaciones y registros presupuestales efectuados en la vigencia 2002.

4.5.1.2 *Específicos*

1. Verificar la exactitud, legalidad y oportunidad de las transacciones y operaciones derivadas de la ejecución de los recursos presupuestales habilitados.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

2. Medir la eficacia, eficiencia, en la ejecución del plan de desarrollo, así como la adecuada asignación de los recursos para el cumplimiento de planes, programas y actividades para el cumplimiento de estos planes.
3. Comprobar la legalidad de las transacciones y operaciones que se deriven de la expedición, liquidación, ejecución y cierre presupuestal de la vigencia fiscal del año 2002, tal como lo establece el Instructivo contenido en la Circular No. 20 de Diciembre 9 de 2002 y Circular nro. 24 de diciembre 20 de 2002 expedidas por la Dirección Distrital de Presupuesto,
4. Medir la eficiencia y eficacia de la gestión presupuestal.

4.5.2 Alcance

A través de la evaluación de la planeación, gestión y ejecución del presupuesto, disponible y ejecutado por el Instituto de Desarrollo Urbano durante la vigencia 2002, así como el cumplimiento de las Circulares nro. 20 y 24 de 2002 de la Dirección Distrital de Presupuesto, y que las operaciones y registros se hayan cumplido de acuerdo a las normas presupuestales expedidas para tal fin, tales como el Decreto 714 de 1996, Estatuto Orgánico de Presupuesto y la resolución 1602 de 2001, Manual Operativo Presupuestal.

4.5.3 Criterios y Fuentes

En el desarrollo del Programa de Auditoría “Evaluación de Gestión Presupuestal 2002” se tuvieron en cuenta el cumplimiento de normas de carácter presupuestal, contable, de control interno con el objeto de establecer la ejecución presupuestal de ingresos y gastos, los reconocimientos efectivamente certificados por la Secretaría de Hacienda, la adecuada constitución de cuentas por pagar y reservas presupuestales, así como aquellas que fueron anuladas y fenecidas, la financiación de las cuentas por pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2002, las reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 y el pasivo exigible al finalizar la vigencia, el estado de tesorería, la determinación de la situación financiera como resultado del informe de excedentes financieros del Instituto de Desarrollo Urbano.

Determinar el cumplimiento de la normatividad establecida en el Estatuto de Presupuesto de Bogotá, Decreto 714 de 1996, Decreto 1179 de Diciembre de 1997, Decreto 111 de enero 15 de 1996, Resolución 1602 de diciembre 10 de 2001, por medio de la cual se adopta el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del

Distrito, Decreto 954 de diciembre 31 de 2001, de liquidación del presupuesto de ingresos y de gastos e inversiones del Distrito Capital para la vigencia fiscal del 2002 y el Acuerdo 47 de 2001 del Concejo de Bogotá.

Las fuentes de criterio para evaluar la gestión presupuestal partieron de la legalidad tanto en su constitución como ejecución de las reservas presupuestales expedidas por el Instituto de Desarrollo Urbano, con base en los soportes que respaldaron la existencia de los compromisos u obligaciones con cargo al presupuesto Distrital causadas a diciembre 31 de 2002, en los términos previstos en el Decreto 568 de 1996 y el Decreto 714 de 1996.

Así mismo, se tuvieron en cuenta con el fin de evaluar la ejecución y cierre presupuestal las siguientes:

- Informes de control interno y de la cuenta anual entregada a la Contraloría, relacionados con la ejecución presupuestal de la vigencia 2002, así como las de vigencias anteriores.
- Sistemas de registro tanto presupuestal como contable de la información administrativa, financiera y contractual de la Entidad.
- Acuerdos, Decretos y resoluciones, certificados de disponibilidad presupuestal (CDP), registros presupuestales, las reservas, los giros y compromisos presupuestales.

4.5.4 Ejecución Presupuestal de Ingresos y Rentas.

Para la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, dispuso de un presupuesto inicial de Ingresos por valor de \$564.627.649.471, el cual durante la vigencia sufrió modificaciones por valor de \$134.952.455.676, para un presupuesto definitivo de \$429.675.347.830, del cual se recaudaron al finalizar la vigencia \$282.120.010.606, lo cual corresponde al 66% frente al total de presupuesto habilitado.

4.5.4.1 *Ingresos Corrientes*

Por concepto de Ingresos Corrientes se asignaron recursos por valor de \$154.185 millones, que corresponden al 36% del total de ingresos presupuestados, de los cuales se recaudaron al finalizar la vigencia 2002 un total de \$148.821 millones, dejándose de recaudar la suma de \$5.363 millones, para una ejecución presupuestal del 96.5%.

Dentro de los Ingresos Corrientes, la cuenta más representativa corresponde a Contribuciones, con un total de ingresos presupuestados para la vigencia por valor de \$215.955 millones, los cuales sufrieron una reducción mediante Decreto 506 de diciembre 20 de 2002 de la Secretaría de Hacienda, por valor de \$107.752 millones, para un presupuesto definitivo por valor de \$108.203 millones, donde se incluyen los recaudos por concepto de Valorización Local, producto de los Acuerdos 25/96 y 48 de 2001, así como la valorización por beneficio general y la valorización por Ley 388, Obra por tu Lugar, lo que representó el 25.2% del total de ingresos presupuestados. De estos, se recaudaron al finalizar la vigencia un total de \$104.153 millones, lo que corresponde al 96% de ejecución presupuestal.

4.5.4.2 *Transferencias*

Por concepto de Transferencias, el Instituto de Desarrollo Urbano, presupuesto \$244.475 millones, que corresponden al 56% del total de ingresos presupuestados para la vigencia 2002, de los cuales se obtuvieron recursos por valor de \$100.866 millones, que corresponde a un recaudo del 41%.

Del total de Transferencias, \$4.000 millones corresponden a Transferencias de la Nación (Fondo Nacional de Regalías y Otras Transferencias Nación), de las cuales se ejecutaron \$334 millones, lo que corresponde a una ejecución del 8.4%.

El valor restante por Transferencias, \$240.475 millones, corresponde a las recibidas por parte de la Administración Central, valor este que con respecto al presupuesto total representa el 56% del total de ingresos presupuestados, de éstos se presupuestaron \$24.325 millones para transferencias de gastos de funcionamiento, \$7.309 por transferencias para pago del servicio de la deuda y \$208.583 millones corresponden a Transferencias para gastos de Inversión, de las cuales el IDU durante la vigencia recibió recursos por valor de \$100.382 millones, para una ejecución del 42%.

4.5.4.3 *Recursos De Capital*

El tercer gran componente de ingresos, corresponde al rubro de Recursos de Capital, el cual presentó un presupuesto definitivo por valor de \$31.014 millones, lo que representa el 7% del total de ingresos presupuestados, de este valor, se obtuvieron recaudos por valor de \$32.432 millones, lo que representa una ejecución del 104.6%, entre otros por concepto de recursos provenientes de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

préstamos bancarios, por valor de \$20.000 millones, los cuales se utilizaron para disminuir el déficit presentado por la entidad a 31 de diciembre de 2001, recursos por rendimientos de operaciones financieras, de los cuales se obtuvieron \$4.338 millones. Por recursos provenientes de Inviás se obtuvieron recursos por valor de \$3.979 millones y por el convenio Interadministrativo de 1999 suscrito entre el IDU y Transmilenio con recursos provenientes de Fidupopular por valor de \$3.998 millones.

TABLA 9
INGRESOS PRESUPUESTADOS Y EJECUCIÓN INGRESOS
VIGENCIA 2002

Rubro	Presupuesto Definitivo	Recaudos 2002	Vigencia	\$Miles	
				Diferencia Ejecución	Ejecución Presupuestal(%)
Ingresos Corrientes	154.185	148.821		5.563	96.5
Transferencias	244.475	100.866		143.609	41
Recursos de Capital	31.014	32.432			104.5
TOTAL INGRESOS	429.675	282.120		147.555	65.6

Fuente: Presupuesto de Ejecución de Rentas e Ingresos IDU 2002.

4.5.5 Ejecución de Gastos de Funcionamiento e Inversión

TABLA 10
GASTOS PRESUPUESTADOS Y EJECUCIÓN PASIVA

Rubro	Presupuesto Definitivo	Valor Ejecución Presupuestal (\$)	Ejecución Presupuestal (%)	\$ Miles
				Saldo no Ejecutado
Gastos de Funcionamiento	28.423	28.088	98	335
Servicio de la Deuda	7.309	6.960	95	349
Gastos de Inversión	393.834	349.940	88.8	43.894
TOTAL GASTOS	429.567	384.989	89.6	79.627

Fuente: Presupuesto de Ejecución de Gastos e Inversión IDU 2002

Respecto a la ejecución de gastos, estos presentaron el siguiente comportamiento durante la vigencia 2002: el presupuesto inicial de gastos ascendió a la suma de \$564.627.649.471, el cual durante la vigencia sufrió modificaciones por valor de

\$134.952.301.641, para un presupuesto definitivo por valor de \$429.675.377.830, más una suspensión del presupuesto de gastos de funcionamiento por parte de la Secretaría de Hacienda por valor de \$107.675.454, para un presupuesto disponible o habilitado por valor de \$429.567.672.376, de los cuales se ejecutaron al finalizar la vigencia un total de \$384.989.209.932, que corresponde al 89.6% de ejecución presupuestal, tal como se muestra en la tabla No 10.

4.5.5.1 *Gastos de Funcionamiento*

Los Gastos de Funcionamiento presupuestados para la vigencia 2002, ascendieron a la suma de \$26.831 millones, el cual tuvo una adición presupuestal, mediante Decreto 483 de diciembre 2 de 2002 por valor de \$1.700 millones, para el rubro Honorarios. Se presentó una suspensión por parte de la Secretaria de Hacienda por valor de \$107.675.454, para un presupuesto definitivo por valor de \$28.423 millones, lo que corresponde al 6% del total del presupuesto de gastos, de los cuales se ejecutaron \$28.088 millones, lo que corresponde al 99% de ejecución.

Personal de Nómina

Para la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, disponía de personal de planta de 467 personas y durante el año se presentaron las siguientes modificaciones a la planta de personal: mediante Resolución 004 de abril 25 de 2002 se suprimieron cuatro (4) cargos de la planta global así: 2 cargos de profesional universitario y 2 cargos del nivel técnico.

Mediante Resolución 010 de agosto 25 de 2002, se efectuó otra modificación a la planta de personal así: se suprimieron seis cargos del nivel asesor, para crear un cargo de profesional especializado y creación de seis cargos del nivel asesor, con sueldo inferior al que existía para los cargos suprimidos, con el fin de no afectar el costo de la planta existente y crear el nuevo cargo en mención.

En total al finalizar la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, disponía de una planta de personal de 465 funcionarios.

Por Sueldos Personal de Nómina durante la vigencia 2002, se dispuso de un presupuesto inicial de \$9.880 millones, el cual sufrió una reducción por valor de \$484 millones, para un presupuesto disponible por valor de \$9.396 millones, para una ejecución presupuestal al final de la vigencia de \$9.395 millones, para una ejecución presupuestal del 100%.

Gastos por Honorarios

Durante la vigencia 2002 el presupuesto inicial no asignó recursos a este rubro, posteriormente, sufrió modificaciones así: mediante resolución 020 del 25 de noviembre de 2002, se efectuó un traslado presupuestal por valor de \$21.630.000, posteriormente mediante Decreto 483 de diciembre 6 de 2002 de la Secretaría de Hacienda, se efectuó una adición por \$1.700 millones y mediante resolución 021 de diciembre 18 de 2002, se efectuó un traslado por valor de \$96 millones, para un presupuesto disponible por valor de \$1.817 millones, del cual se ejecutaron recursos por valor de \$1.519 millones, para una ejecución por valor de \$83.6%.

Con respecto a la vigencia anterior estos rubros presentaron el comportamiento relacionado en la tabla 11.

TABLA 11

Millones de pesos (\$)

RUBRO	2001	2002	Variación Porcentual
Sueldos Personal Nómina	9.837	9.396	(5)
Honorarios	100	1.817	1.800

Fuente: Ejecución del presupuesto de gastos e inversión IDU a 31 de diciembre de 2002.

El incremento en el rubro Honorarios entre la vigencia 2001 y 2002, se explica en razón a que la entidad adquirió compromisos para este rubro por efecto de gastos generados por la contratación de personal de abogados para la defensa de la entidad en el caso de la firma ICA.

4.5.5.2 *Servicio de la Deuda*

Respecto a los gastos por pago del Servicio de la Deuda, se dispuso de recursos por valor de \$7.309 millones, lo que representó una participación dentro del total de gastos del 1.7%, de los cuales se efectuaron compromisos por valor de \$6.960 millones, lo que corresponde a una ejecución del 95.2%.

4.5.5.3 *Gastos de Inversión*

Para Gastos de Inversión el presupuesto definitivo para la vigencia 2002 ascendió a la suma de \$393.834 millones, representando una participación frente al total de gastos del 91.6%, ejecutándose recursos por valor de \$349.940 millones, lo que

corresponde a una ejecución del 88.8%, discriminados así: \$300.333 millones por concepto de gastos de inversión directa y \$49.606 millones por Pasivos Exigibles, quedando por ejecutar un total de \$43.894 millones, de los cuales \$6.679 millones corresponden a gastos de inversión, \$26.000 millones a Déficit compromisos anteriores y \$11.214 millones a Pasivos Exigibles.

El comportamiento de los rubros de los proyectos de inversión tomados como muestra de análisis se describe en el capítulo de Evaluación al Plan de Desarrollo 2002.

4.5.6 Constitución de Cuentas por Pagar

4.5.6.1 Ejecución de Cuentas por Pagar a diciembre 31 de 2001

Durante la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, ejecutó Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2001, por valor de \$70.337.820.528, discriminadas así: \$994.693.417 por concepto de Gastos de Funcionamiento, \$65.270.683.398 para Gastos de Inversión y \$3.541.126.613 sin rubro presupuestal, que corresponden a devoluciones por concepto de pagos por intereses e impuestos. Además, se presentaron anulaciones de cuentas por pagar por concepto de gastos de inversión por valor de \$531.317.100. (Ver Tabla 12)

TABLA 12
EJECUCIÓN DE CUENTAS POR PAGAR
A DICIEMBRE 31 DE 2001

CONCEPTO	Gastos de Funcionam.	Servicio de la Deuda	Gastos de Inversión	Sin Presupuesto	TOTAL
Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a dic. 31/2001	994.6	0	65.802	3.541	70.337
Cuentas por Pagar ejecutadas a dic. 31/2002	994.6	0	65.270	3.541	69.806
Ajustes y Anulaciones	0	0	531.3	0	531.3
Valor insoluto a dic. 31/02 de las cuentas por pagar a dic. 31/01.(1-2+3)	0	0	0	0	0

Fuente: Cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2001 pagadas en el 2002.
Formato 1 – Cuentas por pagar a diciembre 31 de 2001.

4.5.6.2 *Cuentas por Pagar en Poder del Tesorero a Diciembre 31 de 2002.*

En la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Cuentas por Pagar por valor de \$39.012.302.484, discriminadas así: \$1.064.870.900 por concepto de gastos de funcionamiento, \$287.029.039 por Servicio de la Deuda y \$ 34.799.368.122 por Gastos de Inversión. Además, cuentas por pagar sin rubro presupuestal, que corresponde a pago de intereses por rendimientos financieros y devolución por pago de impuestos por valor de \$2.861.034.423.

TABLA 13
CONSTITUCIÓN DE CUENTAS POR PAGAR
A DICIEMBRE 31 DE 2002

Miles de pesos	
CONCEPTO	Formato 1 – Cuentas por Pagar a 31 de Dic. De 2002
1. Subtotal Gastos de Funcionamiento	1.064.870.900
1.1 Servicios Personales	12.418.401
1.2 Gastos Generales	1.052.452.499
1.3 Aportes Patronales	0
2. Subtotal Servicio de la Deuda	287.029.039
2.1 Deuda Interna	287.029.039
2.2 Deuda Externa	0
3. Subtotal Gastos de Inversión	34.799.368.122
3.1 Inversión Directa	34.799.368.122
4. Sin Presupuesto	2.861.034.423
Total Cuentas por Pagar (1+2+3+4)	39.012.302.484

Fuente: Formato 1 – Cuentas por Pagar constituidas a diciembre 31 de 2002.

De acuerdo a la evaluación efectuada, consistente en la verificación de los soportes de las ordenes de pago, las cuales constituyen las Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de Diciembre de 2002, se puede concluir que se ajustan en sus requisitos a lo establecido en la Circular 20 de 2002 de la Dirección Distrital de Presupuesto y la Resolución 1602 de diciembre de 2001.

4.5.7 Constitución de Reservas Presupuestales



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.7.1 Ejecución de Reservas Presupuestales constituidas a Diciembre 31 de 2001.

Tal y como se aprecia en la Tabla 14, durante la vigencia 2002, de las reservas presupuestales que amparaban compromisos a 31 de diciembre de 2001, por un valor de \$148.053.485.291, se ejecutaron un total de \$123.197.846.539, para una ejecución presupuestal de reservas constituidas a diciembre 31 de 2001 del 83%, discriminadas así: Por gastos de funcionamiento se ejecutaron reservas presupuestales de la vigencia 2001 por valor de \$2.290.085.599 y por gastos de inversión se ejecutaron reservas por valor de \$120.907.760.940.

TABLA 14
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES
A DICIEMBRE 31 DE 2001

CONCEPTO	Gastos de Funcionamiento	Servicio de la Deuda	Gastos de Inversión	TOTAL
Reservas Presupuestales constituidas a dic. 31/2001	2.609.550.359	0	145.443.934.932	148.053.485.291
Ejecución de reservas Presupuestales a dic. 31/2002	2.290.085.599	0	120.907.760.940	123.197.846.539
Anulaciones de reservas	319.464.760	0	24.536.173.992	24.855.638.752

Fuente: Formato 2 - Reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2001- Informe de ejecución de reservas presupuestales pagadas en el año 2002.

En la vigencia 2002, se elaboraron cinco (5) actas de anulación de reservas presupuestales por valor de \$3.679.365.790 y un acta de fenecimiento de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2002, por valor de \$21.176.272.962, para un total de reservas anuladas y fenecidas por valor de \$24.855.638.752.

Al terminar la vigencia 2002, se presentaron reservas presupuestales fenecidas a diciembre 31 de 2002, mediante acta de fenecimiento nro. 6 de diciembre 31 de 2002, por valor de \$21.176.272.962, discriminada en \$150.682.093 por Gastos de Funcionamiento y \$21.025.590.869 por Gastos de Inversión, valor este que pasa al rubro Pasivos Exigibles para la vigencia 2003.

Una vez efectuado el cruce de cifras entre el informe de ejecución presupuestal de gastos de la vigencia 2002 con el Formato 2, Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002, se estableció que los saldos de reservas presupuestales en los dos informes coinciden, no presentándose observaciones que formular.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.7.2 Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002.

Para la vigencia 2002, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Reservas Presupuestales por valor de \$232.333.201.814, discriminadas así: \$3.742.899.123 por concepto de Gastos de Funcionamiento, y \$228.590.302.691 para Gastos de Inversión.

TABLA 15
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS
A DICIEMBRE 31 DE 2002

CONCEPTO	Formato 1 – Cuentas por Pagar a 31 de Dic. De 2002	Según Ejecución Presupuestal (Compromisos – Giros)	Diferencia
1. Subtotal Gastos de Funcionamiento	3.742.899.123	3.742.899.123	0
1.1 Servicios Personales	1.554.735.732	1.554.735.732	
1.2 Gastos Generales	1.274.283.357	1.274.283.357	
1.3 Aportes Patronales	913.880.034	913.880.034	
2. Subtotal Servicio de la Deuda	0	0	
2.1 Deuda Interna	0	0	
2.2 Deuda Externa	0	0	
3. Subtotal Gastos de Inversión	228.590.302.691	228.590.302.691	0
3.1 Inversión Directa	228.590.302.691	228.590.302.691	
Total Reservas Presupuestales (1+2+3)	232.333.201.814	232.333.201.814	0

Fuente: Formato 2 – Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002.
Informe de ejecución del presupuesto de gastos e inversión a diciembre 31 de 2002.

Con el fin de establecer la correcta constitución de las reservas presupuestales se tomó una muestra de aquellas constituidas a diciembre 31 de 2002, con el fin de verificar si efectivamente contenían los soportes correspondientes, tales como certificado de disponibilidad presupuestal, solicitud de registro presupuestal y el contrato, orden de compra, de servicio, de suministro, etc., de lo cual se pudo evidenciar que en las carpetas analizadas estas contenían los soportes respectivos. La muestra analizada consistió en revisar los soportes contenidos en las reservas presupuestales expedidas en diciembre 31 de 2002, numeradas del 4680 al 4865. De la anterior prueba no se encontraron observaciones que formular.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.7.3 Reconocimientos

Por Transferencias Distritales, mediante certificación del 27 de enero de 2003 de la Dirección Distrital de Presupuesto, efectuó reconocimientos por valor **CIENTO TREINTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS CATORCE MILLONES SETENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS TREINTA Y OCHO, (\$139.314.079.438)**, con el fin de pagar compromisos adquiridos discriminados así: para gastos de funcionamiento el valor de \$2.208.385.990 y por gastos de inversión un valor de \$134.448.911.893 y por concepto de transferencias de donación KFW para inversión el valor de \$2.656.781.555.

Por Transferencias de la Nación, se presentaron reconocimientos pendientes de recibir al final de la vigencia 2002 por valor de **MIL TRESCIENTOS CUATRO MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN pesos, (\$1.304.453.891)**, producto de los convenios 074 y 337 de 2002 suscritos con la Financiera de Desarrollo Territorial, Findeter, cuyo objeto es la ejecución del proyecto Construcción de vías y espacio público en la localidad de Ciudad Bolívar.

TABLA 16
TRANSFERENCIAS ORDINARIAS
VIGENCIA 2002

CONCEPTO	Presupuesto Habilitado	Recaudos vigencia 2002	Reconocimientos
Gastos de Funcionamiento	24.325.261.114	22.116.875.124	1.906.322.502
Gastos de Inversión	208.733.108.850	71.627.415.402	133.293.225.292
TOTAL	233.058.369.964	93.744290.526	135.199.547.794

Fuente: Informe de situación financiera a diciembre 31 de 2002 - IDU

TABLA 17
TRANSFERENCIAS NACIÓN
Vigencia 2002 – Findeter

CONCEPTO	Valor	Reconocimientos
Ingresos por Convenios 337/02 y 074/02 con FINDETER		1.304.453.891
Compromisos a financiar		1.304.212.848
Cuentas por Pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2002	105.380.597	
Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002	1.198.832.251	
Saldo Recursos sin comprometer		241.043

Fuente: Informe de situación financiera a diciembre 31 de 2002 - IDU

4.5.8 Fondos de Destinación Específica

Los saldos disponibles en Tesorería por los Fondos de Destinación Específica a 31 de diciembre de 2002 en el Instituto de Desarrollo Urbano son los siguientes:

Fondo Nacional de Regalías: dinero recibido de la Nación de acuerdo a los convenios 186 y 221 de 2001, cuyo objeto es la construcción de la Plaza de los Caídos y la compra de predios para la Avenida Longitudinal de Occidente respectivamente, por valor de \$2.065.317.729, para financiar compromisos así: **Por el convenio 221 de 2001 recursos disponibles en Tesorería por valor de \$371.020.902, de los cuales se destinarán \$343.650.100 para financiar compra de predios de la Avenida longitudinal de Occidente**, por compromisos de cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002, por valor de \$143.924.790, por reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 compromisos por valor de \$57.925.940, por saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivos exigibles 2003 la suma de \$141.799.370, quedando un saldo de estos recursos para el presupuesto de la vigencia 2003 por valor de \$27.370.802.

Por el convenio 186 de 2001, para la construcción de la Plaza de los Caídos, existían recursos disponibles en Tesorería por valor de \$1.694.296.827, para financiar compromisos así: **MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS DOCE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y DOS pesos (\$1.686.212.632)**, discriminados para financiación de compromisos de cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$810.488.752 y saldo de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para el 2003 por valor de \$875.723.880, quedando un saldo de recursos para adicionar al presupuesto del 2003 por valor de \$8.084.195.

Recursos de la Nación para Transmilenio: son aquellos recursos aportados por la Nación para el componente Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transmilenio, cuyo saldo de recursos aportados durante la vigencia del 2000 y de acuerdo al Convenio Interadministrativo suscrito entre la Nación, la Alcaldía y el IDU en la vigencia 1999 y recaudados por Fidupopular por valor de **CUARENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS UN MIL CIENTO SETENTA Y CUATRO pesos (\$49.501.174)**, destinados a financiar compromisos de cuentas por pagar a 31 de diciembre de 2002 en poder del tesorero por valor de \$108.708 y reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$49.392.464.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Titularización Inviás: son recursos para la financiación de compra de predios del proyecto Avenida Longitudinal de Occidente obtenidos mediante la Titularización de vigencias futuras del Instituto Nacional de Vías. Existen recursos por valor de **Mil ochocientos setenta millones setecientos dieciocho mil setecientos cincuenta y cinco pesos (\$1.870.718.755)** para financiar compromisos correspondientes a cuentas por pagar en poder del tesorero por valor de \$296.553.938 y saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivos exigibles para la vigencia 2003 por valor de \$1.573.543.976, quedando un saldo por valor de \$620.841.00

Transmilenio Rentas Contractuales: estos recursos provienen del convenio nro. 05 de 2001 suscrito entre el IDU y Transmilenio, con el objeto de desarrollar las obras de infraestructura del sistema de transporte masivo. Estos recursos presentan un saldo de **SIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN MIL MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL NOVENTA Y DOS Pesos (\$7.441.876.092.20)**, comprometidos para financiar cuentas por pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2002 por valor de \$2.557.537.729 y saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivos exigibles en la vigencia 2003 por valor de \$4.032.318.789, quedando un saldo de recursos sin comprometer para el presupuesto de la vigencia 2003 por valor de \$852.019.574.20

Recursos KFW: son recursos transferidos por el distrito provenientes de una donación de la banca alemana, banco KFW, cuyos recursos se utilizarán para financiar **obras del proyecto de inversión 5054, Recuperación y Mantenimiento de Malla Vial.** Por este concepto se tienen recursos por valor de mil doscientos treinta y ocho millones ochocientos sesenta y ocho mil ciento noventa y cinco pesos (\$1.238.868.195), que agregados a reconocimientos por la Administración Central por valor de \$2.650.292.123 para un total de recursos disponibles por valor de tres mil ochocientos ochenta y nueve mil millones ciento sesenta mil trescientos dieciocho (\$3.889.160.318), destinados para financiar compromisos de cuentas por pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2002 por valor de \$272.167.641, reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 por valor de \$2.650.292.123 y saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivos exigibles en la vigencia 2003 por valor de \$966.700.555.

Ley 715 de 2001: consistente en aportes efectuados por la Nación para el sistema general de participaciones y que financian obras para la construcción del parque Tercer Milenio, los cuales son recibidos a través de la administración central, recursos disponibles en Tesorería a diciembre 31 de 2002, **para financiar**

reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 por valor de DIECISEIS MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL pesos (\$16.848.000).

Créditos Bancarios: corresponde a desembolsos recibidos por la suscripción de créditos con el Banco de Crédito y Granahorrar, cada uno de ellos por valor de \$10.000 millones, disponiendo de recursos en Tesorería a diciembre 31 de 2002 por valor de \$5.370.083.377.45, de los cuales se **comprometieron recursos para financiar cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002, por valor de tres mil seiscientos setenta y cuatro millones cuatrocientos dieciséis mil ciento cuarenta y seis pesos \$3.674.416.146**, quedando un saldo de recursos para adicionar en el presupuesto de la vigencia 2003, por valor de \$1.695.667.231.

Valorización

Por este concepto existían recursos disponibles en Tesorería a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$73.127.878.439 millones, cuya fuente proviene del recaudo obtenido de valorización por beneficio local, Acuerdo 25 de 1995, Acuerdo 48 de 2001 y valorización por beneficio general y Obra por tu Lugar para la construcción de la malla vial, disponiéndose de \$69.217.980.629 millones para financiar compromisos por concepto de Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$6.688.835.625 millones, compromisos de reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2002 por valor de \$55.431.766.745 y saldos de reservas presupuestales constituidas como pasivo exigible para la vigencia 2003 por valor de \$7.117.378.259, quedando un saldo de recursos sin comprometer para la vigencia 2003 por valor de \$3.909.897.810

4.5.9 Situación Financiera

4.5.9.1 *Déficit Financiero Registrado en el Periodo 2000 - 2001*

Al finalizar la vigencia fiscal del 2000, el Instituto de Desarrollo Urbano, registro un déficit financiero de \$171.964 Millones, cifra esta que tiene un componente de \$99.016 millones, por concepto de pasivos exigibles en su mayoría correspondiente a contratos, que en su momento manifestó la Administración en su mayoría correspondían a aquellos en proceso de liquidación. Dentro de las políticas de saneamiento financiero realizado por la Administración del IDU, durante la vigencia fiscal del 2001 el déficit financiero se reduce en \$39.857 millones, quedando un déficit de \$132.107 millones al finalizar la vigencia fiscal del 2001, déficit este que esta representado así:

TABLA 18
DÉFICIT FINANCIERO A DICIEMBRE 31 de 2001
DISCRIMINACION DE PASIVOS EXIGIBLES POR VIGENCIA

	MILLONES DE \$
1. Cuentas por pagar con orden de pago	6.725
2. Saldo de reservas del 2001 con compromiso de giro	41.688
3. Pasivos exigibles por contratación	83.694
a. Realizada en 1997	751
b. Realizada en 1998	11.020
c. Realizada en 1999	27.246
d. Realizada en 2000	49.504
Menos: Pasivos con financiación.	- 4.832
TOTAL DÉFICIT FINANCIERO A DIC. 31 DE 2001	132.107

Situación ésta que en forma general referenció la Contraloría de Bogotá en la evaluación a la rendición de la cuenta del periodo 2001, y que formo parte del Plan de Mejoramiento suscrito entre la Contraloría de Bogotá y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU.

4.5.9.2 Situación Financiera a Diciembre 31 de 2001

Al finalizar la vigencia 2001, el déficit financiero en el Instituto de Desarrollo Urbano fue de \$132.107 millones, este valor se presentó como resultado de que al final de esta vigencia, quedaron compromisos desfinanciados de la siguiente manera: de \$6.725 millones por concepto de cuentas por pagar en poder del tesorero a diciembre 31 de 2001, \$41.688 millones por concepto de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 y \$83.694 millones por compromisos adquiridos en vigencias anteriores que están registrados como pasivos exigibles, tal como se muestra a continuación:

TABLA 19
DÉFICIT FINANCIERO
A DICIEMBRE 31 de 2001

COMPROMISOS	Valor Total
Cuentas por Pagar	6.725
Reservas Presupuestales	41.688
Pasivos Exigibles	83.694
TOTAL DÉFICIT FINANCIERO	132.107

Fuente: Informe Déficit Financiero a Diciembre de 2001.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El Déficit Financiero a Diciembre 31 de 2001 se disminuyó en la vigencia fiscal del 2002 en la suma de \$ 90.728 millones distribuidos así:

	<u>MILLONES DE \$</u>
✓ Anulación de reservas de Pasivos exigibles.....	17.341
✓ Anulación de otras reservas Presupuestales.....	3.412
✓ Contratación de Crédito(Banco de Crédito y Granahorrar).....	18.304
✓ Castigo Presupuesto 2002.....	49.786
✓ Disponibilidad de tesorería (Recursos propios).....	1.885

Por aplicación de las anteriores fuentes, el Déficit financiero, que a diciembre 31 de 2001 ascendía a la suma de \$ 132.107 millones, disminuyó a la suma de \$ 41.379 millones al finalizar la vigencia fiscal de 2002.

4.5.9.3 *Actividades de Plan de Mejoramiento desarrolladas por el IDU durante el 2001, con el fin diagnosticar el estado real de la Contratación y particularmente de aquellos que durante varios años se registraron como pasivos exigibles.*

Mediante comunicación DG-0000 - 0271 – 02, radicada en la Contraloría de Bogotá en Agosto 27 del 2002, la cual transcribimos a continuación, se observan las actividades que el IDU desarrolló para identificar la situación y el estado actual de la contratación que desde 1996 viene afectando la situación de déficit fiscal en el IDU: "...La Dirección con el ánimo de dar cumplimiento al requerimiento de liquidar de forma urgente todos y cada uno de los contratos terminados procedió a contratar una asesoría técnica para el diagnóstico e implementación del programa de liquidación de contratos, la cual se ha venido desarrollando de la siguiente manera.

Para la elaboración de un diagnóstico se hizo necesario actualizar la información en una base de datos que nos permita tener una primera muestra del estado real de cada uno de los contratos, para así poder establecer las políticas a seguir de manera que estas conduzcan a la liquidación de los contratos terminados y pendientes de dicho tramite; para el desarrollo de esta actividad se elaboró un listado general de todos los contratos suscritos por el Instituto desde el año 1996 en el cual se incluyen, en 54 Campos de información, la historia de cada contrato en sus diferentes etapas como son, precontractual, contractual, ejecución y poscontractual, con base en éste se efectuaron reuniones con las diferentes áreas con el fin de ir depurando la información existente en cada Dirección Técnica, teniéndose a los coordinadores de cada uno de los contratos y

corroborando con las carpetas existentes en los archivos del Instituto los datos que se requerían según el caso.

2. Simultáneamente se ha venido adelantando semanalmente con las diferentes Direcciones Técnicas de Espacio Público, Construcciones, Malla vial, Legal, Planeación, Predios, Apoyo Corporativo y Financiera un proceso de identificación de las dificultades que se han presentado en la liquidación de algunos contratos determinando la soluciones pertinentes en cada situación, así como un seguimiento del avance en la liquidación de los contratos a cargo de cada una de las áreas lo cual arroja un reporte global cada semana que permite analizar los avances. (anexos copia reportes)

3. Como resultado de lo anterior hoy se puede generar un reporte real de la situación contractual de cada dirección en cuanto al estado cierto de cada contrato, así como un consolidado de la situación general del Instituto frente al estado de la contratación (anexo en medio magnético) reporte consolidado general).

4. Con el fin de mantener vigente lo anterior, se está coordinando con la Subdirección de Sistemas, la elaboración y puesta en marcha de un programa que permita un minucioso seguimiento de la información de manera que esta se mantenga actualizada, implementando mecanismos de control tales como, la generación de alertas electrónicos al superior correspondiente si se presenta una situación en la cual durante una semana no se incluya modificación alguna al estado del contrato, para la implementación de la mencionada herramienta de control, la Subdirección de Sistemas, tiene en la actualidad en proceso de prueba dicha herramienta la cual se encuentra en la etapa de correcciones y ajustes y una vez culmine esta etapa se dará al servicio general y se podrá a partir de ese momento hacer un seguimiento detallado de todos los contratos y elaborar reportes sobre cualquier tipo de información requerida frente a la historia de cada uno de ellos así como de la situación de cada dirección frente a la contratación o de ser necesario el estado general del Instituto en lo referente al tema, con este tipo de control será posible detectar las dificultades propias de cada contrato con una prudente antelación de manera que puedan ser debidamente atendidas antes de convertirse en problemas de largas o difíciles soluciones, lo que se reflejará en una aceleración en los procesos de liquidación.

5. Adicionalmente y como una medida adicional, el Instituto realizó una actividad en el Auditorio de la Entidad, durante los días 6 y 7 de Junio entre las 8:00 A.M. y las 5:00P.M., la cual se denominó “Jornada de Liquidaciones” y cuya finalidad era única y exclusivamente atender y solucionar todas las dificultades



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

que existían en los diferentes contratos y que de alguna manera habían impedido su liquidación. Para el desarrollo de esta jornada por parte del IDU se contó con la asistencia de los Directores Técnicos de las diferentes áreas, los coordinadores de contratos y la Dirección Técnica Legal del Instituto; por parte de las empresas de servicios públicos, asistieron sus respectivos delegados con el fin de dirimir los diferentes asuntos relacionados con estas, así como se contó con la presencia de asesores de seguros para los casos que se requirió, este tipo de ejercicio novedoso, que arrojó excelentes resultados tanto para la administración como para los contratistas se seguirá implementando con regularidad como mecanismo resolutor de conflicto y acercamiento entre las partes de cada contrato. “ (Aquí finaliza la gestión informada por el IDU).

4.5.9.4 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, No. 1:

Todas las actividades informadas y desarrolladas en forma **NO FACIL**, por la actual administración, que refleja que durante varios años en el IDU, se presentó una gestión deficiente frente a una situación que no solo afectó y afecta financieramente a la entidad, sino que genera incumplimiento en las metas de los diferentes Planes de Desarrollo.

Reservas Presupuestales de los Años 1997 - 1998 – 1999 – 2000, anuladas durante la vigencia fiscal 2002 y que particularmente normalizaron a NIVEL DE CERTIFICACION el déficit financiero en diciembre 31 del 2002.

Reservas Anuladas en 2002

AÑOS	CANTIDAD DE CONTRATOS	MILONES DE \$
1997	195	2.557.
1998	156	4.397.
1999	271	5.482.
2000	146	4.334.
SUBTOTAL	768	16.770
2001	5 actas de anulación	3.412
TOTAL		20.182

Fuente: Reservas de Pasivo Exigible anuladas

En el cuadro anterior, se observa que durante la vigencia fiscal del 2002 y en desarrollo de la actividad de depuración efectuada por la actual administración, se anularon reservas presupuestales, por valor de \$17.341 millones, que durante el periodo 1997 a 2001 se registraron como respaldo de Pasivos Exigibles, reservas estas que se encontraban respaldando Pasivos exigibles de Obligaciones no existentes así:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<u>CONCEPTO</u>	<u>MILLONES DE \$</u>
✓ Predios Legalizados.(387 predios).....	7.457
✓ Contratos ya liquidados.(355 Contratos).....	8.296
✓ Contratos no suscritos.(3 Contratos).....	350.
✓ Contratos terminados y no Liquidados (8 Contratos).....	132
✓ Contratos pagados y no liquidados.(4 Contratos).....	234
✓ Contratos ya cancelados.(4 Contratos).....	245
✓ Contratos no ejecutados.(1 Contrato).....	12
✓ Convocatorias declaradas desiertas.(2 Convocatorias).....	41

Por el hecho de que durante el periodo 1997-2001 se hayan registrado reservas presupuestales que correspondían a Compromisos de Pasivos exigibles NO EXISTENTES, es bien claro que en cada una de estas vigencias el ACTA DE LA LIQUIDACION DE LA SITUACION FISCAL DEL IDU, no reflejaba la real situación del DEFICIT FINANCIERO, la cual en aplicación de las reservas anuladas por valor de \$16.770 millones debió corresponder a lo siguiente:

- ✓ Al finalizar la vigencia fiscal del 2000 se certificó déficit fiscal por valor de \$171.964 millones, que disminuido en la suma de \$16.770 millones, debió certificarse por valor de \$154.194 millones.
- ✓ Al finalizar la vigencia fiscal del 2001 se certificó déficit financiero por valor de \$132.107 millones, que disminuido en la suma de \$16.770 millones, debió certificarse por valor de \$115.337 millones.
- ✓ Al finalizar la vigencia fiscal del 2002 se certificó déficit financiero por valor de \$41.379 millones valor este que corresponde a la situación de déficit financiero, dado el hecho que la anulación incluida en las cinco actas se efectuaron oportunamente. Salvo que durante la vigencia fiscal de 2003 la administración del IDU en la depuración que ha venido efectuando encuentre partidas adicionales de reservas por anular y que hayan sido constituidas durante el periodo 1997 - 2000.

Por lo anterior, es claro que el IDU en lo que corresponde a la **CERTIFICACIÓN DE ACTA DE LIQUIDACIÓN DE LA SITUACIÓN FISCAL**, en los periodos considerados y hasta Diciembre 31 de 2001, ha venido registrando déficit financiero sobrestimado en la suma de \$16.770 millones, ocasionado por la falta de depuración oportuna en la reservas presupuestales, **lo cual se constituye en un hallazgo Administrativo y Disciplinario.**

4.5.9.5 Hallazgo administrativo N° 2

En la tabla No 20 se detalla la composición del Déficit Financiero por concepto de Reservas con Compromiso de giro y Pasivos exigibles que deberán pagarse con



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

cargo al presupuesto de vigencias fiscales posteriores a 2002, bajo la figura de Castigo Presupuestal.

TABLA 20
DÉFICIT FINANCIERO
A DICIEMBRE 31 de 2002

	MILLONES DE \$
1. Cuentas por pagar con orden de pago	
2. Saldo de reservas del 2001 con compromiso de giro	14.699
3. Pasivos exigibles por contratación(653 contratos)	26.680
a. Realizada en 1997 (22 contratos) \$ 327	
b. Realizada en 1998(34 contratos) 979	
c. Realizada en 1999 (199 contratos) 5.043	
d. Realizada en 2000 (249 contratos) 9.340	
e. Realizada en 2001 (85 contratos) 10.991	
TOTAL DEFICIT FINANCIERO A DIC. 31 DE 2002	41.379

Fuente: Informe situación fiscal 2002-IDU

La estructura del déficit Financiero a diciembre 31 de 2002, en términos de Ingresos Corrientes y Transferencias Ordinarias, se registra así:

- ✓ Por **INGRESOS CORRIENTES**, el total de compromisos corresponde a la suma de \$17.912 millones de los cuales a diciembre 31 de 2002, solo existe en ingresos corrientes un saldo de \$5.717 millones con lo cual quedarían sin cubrir (déficit) \$12.195 millones.
- ✓ Por **TRANSFERENCIAS ORDINARIAS**, el total de compromisos por pagar asciende a la suma de \$202.884 millones, de los cuales la administración tienen garantizados \$41.151 millones por concepto de disponibilidad en tesorería y \$132.549 millones por Reconocimientos, quedando un saldo de \$29.184 millones sin respaldo físico de circulante, valor este de déficit financiero que sumado al déficit de compromisos sin cubrir de ingresos corrientes (\$12.195 millones), totaliza un valor de \$41.379 millones que corresponde a déficit financiero registrado en el IDU a Diciembre 31 de 2002.

El total de compromisos pendientes de pago a 31 de diciembre de 2002, asciende al valor de \$314.617.746.455, discriminados en \$39.012.302.483 por concepto de cuentas por pagar en poder del Tesorero, \$232.333.201.814 por reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 y por compromisos de vigencias anteriores como pasivos exigibles \$43.272.242.158, para lo cual existen recursos para financiar estos compromisos por valor de \$273.238.425.925,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

quedando un déficit financiero a diciembre 31 de 2002 por valor de \$41.379.320.529.

Al finalizar la vigencia de 2002 por concepto de Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2002, quedaron compromisos por valor de \$39.012.302.483, los cuales están debidamente financiados, a través de recursos por ingresos corrientes, recursos de capital, crédito bancario, recaudos de valorización y transferencias de la nación y el distrito.

Por Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2002 amparando compromisos por valor de \$232.333.201.814, de las cuales están financiadas reservas por valor de \$217.633.968.241, por lo tanto quedaron desfinanciadas o en déficit reservas presupuestales por valor de \$14.699.233.572.

Por Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2002, amparando compromisos por valor de \$43.272.242.158, de los cuales están financiados pasivos por valor de \$16.592.155.201, por lo tanto quedan pasivos exigibles desfinanciados por valor de \$26.680.086.957.

4.5.10 Hallazgos evidenciados a través de la auditoria al rubro presupuestal
Sentencias Judiciales:

En desarrollo de la auditoria integral a los estados contables y al presupuesto (rubro sentencias judiciales) practicada para el periodo 1998-2002 se evidenciaron Cuatro (4) hallazgos FISCALES con incidencia DISCIPLINARIA por valor de MIL TRESCIENTOS DIECISIETE MILLONES QUINIENTOS NUEVE MIL CUATROCIENTOS DIECISÉIS CON TREINTA Y SEIS PESOS(\$1.317.509.416.36) M/CTE.

4.5.10.1 Hallazgo Fiscal No.1 con incidencia disciplinaria

En la tabla 21 se relaciona para cada uno de los 5 procesos fallados en contra del IDU, el total de días transcurridos entre el momento en que se profiere el acto administrativo de desvinculación por terminación unilateral del contrato de trabajo y la comunicación de reintegro en cumplimiento del fallo judicial, días estos que liquidados de acuerdo a la orden de la sentencia judicial determinan el valor total del Detrimento en cada uno de los 5 procesos, con el fin de focalizar y determinar responsabilidades, en el desarrollo de esta auditoria, el horizonte total del daño Fiscal se trabajo en dos tramos:

- ✓ Tramo Uno: el comprendido entre la fecha de despido y la fecha ejecutoria del fallo



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- ✓ Tramo Dos: el comprendido entre la fecha ejecutoria del fallo y el acto administrativo de reintegro.

TABLA 21
DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA FECHA DE DESPIDO Y FECHA DEL LA EJECUTORIA DEL FALLO QUE CONDENA AL IDU, ENTRE LA EJECUTORIA DEL FALLO Y EL ACTO ADMINISTRATIVO DE REINTEGRO, Y TOTAL DE DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE LA FECHA DE DESPIDO Y REINTEGRO DE LOS FUNCIONARIOS

	NOMBRE	FECHAS DE LOS HECHOS			DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE EL		
		EL DESPIDO	FALLO JUDICIAL (1)	EL REINTEGR O	DESPID O Y FALLO	FALLO Y REINTEGR O	DESPID O Y REINTEGR O
1	JAIME VELOZA GARCIA	2-Jun-92	20-Ago-97	20-Oct-97	1905	61	1966
2	LUCAS PEÑA GONZALEZ	21-May-92	23-Feb-98	1-Sep-98	2104	190	2294
3	REGUEROS RUEDA RUTH CECILIA	12-Feb-92	6-Sep-99	6-Sep-99	2763	0	2763
4	RAMIREZ GARZON FRANCISCO J.	21-May-92	31-May-00	8-Ago-00	2932	69	3001
5	GALINDO ALVAREZ LUIS IGNACIO	21-May-92	16-May-00	1-Nov-00	2917	169	3086

(1) Corresponde a la fecha de ejecutoria de la sentencia

Tal como se detalla a continuación el valor de presunto daño patrimonial ascendió a la suma de MIL CIENTO CUARENTA Y UN MILLONES CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS CON VEINTIOCHO CENTAVOS (\$1.141.055.842,28) Moneda Corriente.

PAGOS AL TRABAJADOR

- Por concepto de SALARIOS Y PRESTACIONES.....\$923.352.495
- Por concepto de indemnización moratoria e indexación.....\$
- Intereses moratorios.....\$137.189.999
- APORTES DE LA ENTIDAD A:**
- Fondo de pensiones.....\$78.713.348.28
- Sena.....\$
- ICBF.....\$
- COSTAS.....\$1.800.000**

TOTAL MONTO DAÑO PATRIMONIAL.....\$1.141.055.842.28

4.5.10.2 Hallazgo Fiscal No. 2 con incidencia disciplinaria

TABLA 22

	NOMBRE	FECHAS DE LOS HECHOS			DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE EL		
		EL DESPIDO	FALLO JUDICIAL (1)	EL REINTEGRO	DESPIDO Y FALLO	FALLO Y REINTEGRO	DESPIDO Y REINTEGRO
1	TOTAL: PACHON ESPITIA GRACIELA	1-Dic-96	10-Mar-00	9-May-00	1195	60	1255

1 Corresponde a la fecha de ejecutoria de la sentencia

El INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU en cabeza de el Director Ejecutivo para la época de los hecho mediante Oficio No.610E-958 del 22 de noviembre de 1996 declaro insubsistente el nombramiento como Abogado I de la entidad a la señora GRACIELA PACHON ESPITIA 22 de Noviembre 1996.

Transcribimos apartes de la audiencia publica de juzgamiento, emanada por el CONSEJO DE ESTADO SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA – SUBSECCION “B” de Bogotá en paginas 4,5..."Que debido y aprobado en el proceso que la junta Directiva del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, mediante resolución No.010 de l 15 de noviembre de 1996, suprimió los cargos de la entidad, y creo la nueva planta de personal.

Suprimida la planta de personal, y sin esperar a que se produjera la resolución de reincorporación de empleados, que lo fue mediante la numero 576 del 2 de diciembre de 1996, el jefe de personal opto por retirar del servicio a la actora con memorando de fecha 22 de noviembre de 1996, expresando que el retiro se hacia porque la junta directiva había suprimido su cargo, decisión arbitraria y proferida sin competencia, pues dicho funcionario no ostentaba el poder nominador, motivo por el cual se anulara dicho acto.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

Para la Sala este hecho es relevante en cuanto el IDU, se aparta del cumplimiento de las normas de carrera administrativa, puesto que la ley 27 de 1992, le señala al nominador la obligación de incorporar en la nueva planta de personal al funcionario de carrera administrativa, y luego si ello no es posible, la administración debe comunicarle al empleado que su reincorporación se imposibilita, y por lo tanto puede esperare un termino de seis (6) meses para lograr su reincorporación, u optar por la indemnización.

En el presente caso se suprime los cargos, se crean, se retira de la entidad a al actora, y posteriormente efectúan la incorporación de los empleados , dejando cargos de carrera vacantes.

La actora era funcionaria de carrera administrativa, según resolución No.7363 del 11 de junio de 1996, proferida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, visible al Folio 20.

FALLA

REVOCASE, el fallo del día 25 de septiembre de 1998, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en demanda promovida por Graciela Pachón Espitia, y en su lugar, declárese nulos el folio No.610-E-958 del 22 de noviembre de 1996, suscrito por el jefe de personal "IDU", y mediante el cual se le retiro del servicio a la actora, y resolución No. 576 de 2 de Diciembre de 1996,, Proferida por el Director Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, en cuanto no reincorporo en la nueva planta de personal a la actora.

A titulo de restablecimiento del derecho, el IDU, reintegrara a Graciela Pachón Espitia al cargo de Abogada I, o a otro de igual o superior categoría, debiéndole reconocer todos los salarios y prestaciones a partir de la fecha en que fue retirada , y hasta cuando se produzca su reintegro. Este lapso de tiempo le será tenido en cuenta para todos los efectos legales, y en especial para su pensión de jubilación.

Tal como se detalla a continuación el valor de presunto daño patrimonial ascendió a la suma de CIENTO TREINTA Y CUATRO MILLONES DOSCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS OCHO PESOS (\$134.297.708) Moneda Corriente.

PAGOS AL TRABAJADOR

- Por concepto de SALARIOS Y PRESTACIONES.....\$120.414.830
- Intereses moratorios.....\$8.704.027

APORTES DE LA ENTIDAD A:

- fondo de pensiones\$5.178.851
- Sena.....\$
- ICBF.....\$

COSTAS.....\$

VALOR TOTAL MONTO DAÑO PATRIMONIAL.....\$134.297.708

4.5.10.3 Hallazgo Fiscal Nro. 3 con incidencia disciplinaria

TABLA 23

	NOMBRE	FECHAS DE LOS HECHOS			DIAS TRANSCURRIDOS ENTRE EL		
		DESPIDO	FALLO JUDICIAL (1)	REINTEGRO	DESPIDO Y FALLO	FALLO Y REINTEGRO	DESPIDO Y REINTEGRO
1	HERNANDO DE PAULA GARAVITO	24-Nov-94	8-Jul-99	NO REINT.	1687	NO REINT.	NO REINT.

1 Corresponde a la fecha de ejecutoria de la sentencia

El INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU en cabeza de el Director Ejecutivo para la época de los hechos mediante Oficio No.610E-0636 del 24 de Noviembre de 1994 declaro insubsistente el nombramiento como Calculista II de la Sección de Ingeniería, División de Estudios técnicos, de la Subdirección de Construcciones de la entidad al señor HERNANDO DE PAULA GARAVITO FRANCO 24 de noviembre de 1994

Transcribimos apartes de la audiencia publica de juzgamiento, emanada por Juzgado diecinueve laboral del circuito de santa fe de Bogotá en paginas 6,7,8..."DEL REINTEGRO Y PAGOS DE SALARIOS COMO CONSECUENCIA. En primer lugar debe determinarse que el contrato de trabajo del acto termino, mediante una declaratoria de insubsistencia, que



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

no podía aplicársele al trabajador por su calidad de trabajador oficial, por tanto el despido es ilegal e injusto. (folios 51 y 52 del anexo hoja de vida).

No obstante la ley no contempla la acción de reintegro para los trabajadores oficiales, por tanto es indispensable acudir a la convención en caso de existir, para verificar si en ella se pacto tal acción. Antes de ello se aclara que al trabajador se le aplicara la convención colectiva por ser afiliado al sindicato tal y como lo certifica la organización sindical, documental visible a folio 32 del Expediente.

A folios 10 y siguientes aparece copia debidamente autenticada y con constancia de deposito de la convención colectiva celebrada en 1992 la cual en virtud de lo señalado en la ley, continua vigente aun en el evento de darse la disolución del sindicato.(art. (474 C.S de T) en ella no se estipula la acción de reintegro, luego se absolverá a la demandada de esta presentación y de las derivadas del mismo.

DE LA PENSIÓN SANCIÓN

El articulo 8 de la Ley 171 de 1961 señala: El trabajador que sin justa causa sea despedido de una empresa de capital no inferior a ochocientos mil pesos (\$800.000), después de haber laborado para la misma o para sus sucursales o subsidiarias durante mas de (10) años y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que la empresa lo pensione desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Si el retiro se produjere por despido sin justa causa después de quince años de dichos servicios, la pensión principiara a pagarse cuando el trabajador despedido cumpla los cincuenta (50) años de edad o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido.

RESUELVE

Primero: CONDENAR a la demandada UNSTITUTO DE DESARROLLO URBANO "IDU" al reconocimiento y pago de la pensión proporcional consagrada el articulo8 de la ley 171 de 1961, a favor del demandante HERNANDO DE PAULA GARAVITO FRANCO, en la cuantía en que

señala la ley y cuando acredite tener la edad de cincuenta (50) o para la fecha del despido si ya los tuviese...Se advierte que la pensión no podrá ser inferior al salario mínimo legal.

Segundo: CONDENAR a la demandada a pagar al demandante la suma \$ 16.112.149, suma que deberá ser indexada de acuerdo con la devaluación causada desde la fecha del despido.

Tal como se detalla a continuación el valor de presunto daño patrimonial ascendió a la suma de TREINTA Y CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CUARENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (\$35.441.894) MONEDA CORRIENTE

PAGOS AL TRABAJADOR

- Por concepto de SALARIOS Y PRESTACIONES.....\$
- Por concepto de indemnización moratoria e indexación.....\$35.441.894
- Intereses moratorios.....\$

APORTES DE LA ENTIDAD A:

- fondo de pensiones\$
- Sena.....\$
- ICBF.....\$

COSTAS.....\$

VALOR TOTAL MONTO DAÑO PATRIMONIAL.....\$35.441.894

4.5.10.4 *Hallazgo Fiscal Nro. 4 con incidencia disciplinaria*

1. que en enero 1 de 1990 el IDU publico las condiciones generales para la licitación publica nacional CBSSBLNA91 cuyo objeto consistía en terminar el centro de salud Jerusalén en Ciudad Bolívar, en los pliegos se detallaron los diferentes ítems cantidades de obra, condiciones, equipo, excavaciones etc.
2. Que el 29 de enero de 1991 el señor FRAFAEL GOMEZ presento su propuesta y comunico al IDU su aceptación de todas las disposiciones contenidas en el pliego de condiciones de la referida licitación.
3. Que el 7 de marzo de 1991 el IDU expidió la resolución No. 025 por la cual adjudico dicha licitación publica al señor RAFAEL GOMEZ por la suma de \$35.009.809; plazo de ejecución: tres meses.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. Que el 15 de marzo de 1991 el IDU comunico al precitado oferente el acto de adjudicación.
5. Que el 11 de mayo de 1991 el IDU y RAFAEL GOMEZ celebraron el contrato No.48.
6. Que la fecha de legalización del contrato fue 4 de junio de 1991
7. Que el 20 de septiembre de 1991 se firmo el acta de iniciación de obra.
8. Que el 23 de agosto de 1993 se firmo el acta No.9 de liquidación bilateral del contrato.
9. Que el 22 de enero de 1997 el IDU informa al Tribunal Administrativo de Cundinamarca sobre las cuentas, fechas de radicación, y fechas de pago en la cual en lo que corresponde a la cuenta No.7RD por valor de \$4.339.050.22, esta tiene fecha de radicación agosto 10 de 1993, No de radicación I-521 y fecha de pago abril 21 de 1994

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca en su sesión de 28 de enero de 1999 considera: que si el IDU cancelo la precitada cuenta en abril 21 de 1994, la administración incurrió en mora desde el día 11 de septiembre de 1993. Por consiguiente se dio incumplimiento del IDU y el perjuicio del contratista demandante será la suma del daño emergente, indexación de la suma debida, y lucro cesante el cual se liquidara aplicando el interés legal del 6% anual (0.4867 mensual) por un periodo de 7.33 meses tiempo contado después del paso de los treinta días o plazo de gracia para la administración y la fecha real de pago.

En consecuencia:

$$\text{Valor final} = a \$4.339.050.22 \times \frac{360.92(\text{índice de abril de 1994})}{312.69(\text{índice de sep. de 1994})}$$

$$= \$5.008.314.96(\text{Valor histórico indexado}) - \$4.339.050.22(\text{ suma histórica cancelada}) = \$669.264.74(\text{daño emergente}).$$

$$\text{Ahora: } \$669.264.74(\text{daño emergente}) \times [7.33(\text{mora}) \times 0.4867(\text{intereses mensual})]=$$

$$\$669.265.74 \times 3.56 = \$2.382.579.84.$$

Ese último dato era la representación del perjuicio para el día 21 de abril 1994 por la cual antes citada. Para el mes anterior al que se dicta

esta sentencia corresponde a: $2.382.579.84 \times \frac{794.82}{360.92}$ (Dic. 1994).
360.92 (abril de 1994)

= $\$5.246.930.36$ + los intereses (4.66 años x 0.06 interés)
anual= $\$1.467.041.72$)= **$\$6.713.972.08$** .

El del valor de presunto daño patrimonial ascendió a la suma de SEIS MILLONES SETECIENTOS TRECEMIL NOVECIENTOS SETENTA Y DOS CON OCHO SENTAVOS ($\$6.713.972.08$) Moneda Corriente.

4.5.10.5 Hallazgo disciplinario: las acciones de repetición derivadas de las sentencias de fallo condenatorio, relacionadas con los anteriores cuatro hallazgos

El IDU mediante comunicación IDU-036701 de marzo 26 de 2003 informa haber adelantado las acciones de repetición correspondientes con excepción de:

- ✓ La que corresponde al señor RAFAEL GOMEZ TORRES por el pago tardío de una cuenta , en desarrollo del contrato de obra 048 de 1991.
- ✓ La que corresponde al caso del señor JAIME VELOZA pues el IDU argumenta que la sentencia condenatoria, no permite observar la existencia de la culpa grave o dolo en los funcionarios que intervinieron en la actuación administrativa que llevo a la desvinculación del señor VELOZA de la entidad, la anulación del acto administrativo mediante el cual se termino el contrato de trabajo, tiene como fundamento la calificación jurídica sobre la naturaleza de la relación laboral existente entre JAIME VELOZA y el IDU, mientras que el IDU lo considero trabajador oficial por a verse vinculado por un contrato de trabajo, el tribunal lo considero empleado público, razón por la cual anulo el acto administrativo que termino el contrato de trabajo al considerar que la relación debió terminarse mediante declaratoria de insubsistencia.
- ✓ La Contraloria de Bogotá considera que en el caso del señor RAFAEL GOMEZ TORREZ existe el material probatorio para definir responsables por el Detrimento Patrimonial ocasionado por el pago tardío de la cuenta tal como lo definió el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA en fallo proferido el 28 de enero de 1999, la omisión de la obligación de iniciar la acción de Repetición se constituye en una falta disciplinaria que para este ente de control se **FORMULA** como **HALLAZGO DISCIPLINARIO**.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.10.6 Hallazgo disciplinario por la no cancelación de los aportes de pensión que se deriva de los procesos de sentencia judicial, de los siete funcionarios reintegrados

En el cuadro siguiente se resume el valor de los aportes pensionales que el IDU en cumplimiento de las sentencias, relacionadas con siete (7) funcionarios reintegrados a debido cancelar, con el fin de restablecer su condición de cotizantes durante todo el tiempo transcurrido entre la fecha de desvinculación por terminación unilateral del contrato y la fecha de reintegro por sentencia judicial, hecho este que a diciembre 31 de 2002 no a cumplido la entidad y solo parcialmente en el caso del señor JAIME VELOZA, para la contraloría es claro que lo anterior se constituye en una falta grave y en violación a las obligaciones que tiene el empleador de acuerdo a lo normado en el Art. 22 de la Ley 100 de 1993 en el cual se dispone:

“El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a sus aportes, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno. El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador”.

El IDU además de no haber cancelado los aportes patronales, tampoco a girado los valores descontados a los trabajadores del valor de las sentencias así:

TABLA 24
APORTES A FONDO DE PENSIONES DESCONTADOS AL TRABAJADOR DE LA LIQUIDACION DEL VALOR DE LA SENTENCIA JUDICIAL

	NOMBRE	FECHA DE REINTEGRO	APORTES AL FONDO DE PENSIONES DESCONTADO AL TRABAJADOR		
			VALOR APORTES	VALOR GIRADO	SALDO NO GIRADO
1	JAIME VELOZA GARCIA	20-Oct-97	2,397,861.00	1,530,824.00	867,037.00
2	LUCAS PEÑA GONZALEZ	1-Sep-98			-
3	HERNANDO DE PAULA GARAVITO FRANCO				-
4	REGUEROS RUEDA RUTH CECILIA	6-Sep-99	10,230,511.00		10,230,511.00
5	PACHON ESPITIA GRACIELA	9-May-00	4,509,512.00		4,509,512.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

6	RAMIREZ GARZON FRANCISCO JAVIER	8-Ago-00	11,193,001.00		11,193,001.00
7	GALINDO ALVAREZ LUIS IGNACIO	1-Nov-00	14,868,364.00		14,868,364.00
TOTALES			43,199,249.00	1,530,824.00	41,668,425.00

Si bien es cierto el IDU en su comunicación IDU-037017 de marzo 26 de 2003 documenta la acciones administrativas adelantadas para el traslado y pago de los aportes y que manifiesta además que los aportes descontados a los funcionarios han sido invertidos en títulos Fiduciarios, esto en su momento amortiguara un posible Detrimento Patrimonial que se materializara en el momento que se efectúe el pago, pero en lo que a diciembre 31 de 2002 corresponde es claro que aquí se evidencia el incumplimiento de la norma legal que de no solucionarse en corto plazo podrá ocasionar consecuencias graves para la entidad y para los trabajadores en mención en el caso de que se llegare a presentar un siniestro también se debe considerar la posibilidad de que a los trabajadores a los cuales no se les a restablecido su status de cotizantes de pensión demanden a la entidad, todo lo anterior se constituye **un Hallazgo DISCIPLINARIO.**

4.6 AUDITORIA PLAN DE DESARROLLO

El Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado” (BPVTDML), ejecutado financieramente durante la vigencia 2002, fue del 97.82% o sea de \$300.333.740.209, de un total presupuestado para inversión de \$307.013.389.219.

La muestra seleccionada fue de seis (6) proyectos, con un presupuesto aprobado de \$265.823.236.000 que es el 86.58% del total asignado y una ejecución financiera que asciende a la suma de \$262.523.259.400, representando el 87.41% del total ejecutado en el Plan de Desarrollo “Bogotá para vivir todos del mismo lado”.

En la tabla 25 se relacionan los proyectos seleccionados en la muestra:

TABLA 25
PROYECTOS SELECCIONADOS

No.	No. PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	PRESUPUESTO ASIGNADO (MILLON \$)	%	PRESUPUESTO EJECUTADO (MILLON \$)	%
1	7193	Gestión de actuaciones urbanísticas.	5.450.00	2.05	5.397.15	2.06
2	5054	Recuperación y mantenimiento de la malla vial.	98.729.64	37.14	98.366.83	37.47
3	7041	Infraestructura para el transporte público.	52.752.59	19.85	52.710.97	20.08
4	7048	Ampliación y mejoramiento de la malla vial.	93.505.80	35.18	91.538.79	34.87
5	7277	Construcción del espacio público.	15.185.21	5.71	14.312.23	5.45
6	7249	Gestión ambiental de proyectos IDU.	200.00	0.07	197.30	0.07
TOTALES			265.823.24	100.00	262.523.27	100.00

Fuente: Ejecución de Gastos e inversiones – IDU 2002.

Los proyectos más representativos y que tienen que ver con la misión institucional del IDU, son:

- 5054- Recuperación y mantenimiento de la malla vial.
- 7041- Infraestructura para el transporte público.
- 7048- Ampliación y mejoramiento de la malla vial.
- 7277- Construcción del espacio público.

Muestra Tomada de Proyectos del Plan de Desarrollo del IDU.

4.6.1 PROYECTO 7193 – Gestión de Actuaciones Urbanísticas.

El promedio de las metas físicas ejecutadas en este proyecto, fue del 95.79%.

De la ejecución presupuestal que es de \$5.397.147.830, el 57.33% o sea \$3.094.180.622, corresponden a giros pagados y el excedente \$2.302.967.208, se encuentran en reserva.

Con respecto a las metas programadas en este proyecto, fue eficaz el logro final de éstas, teniendo en cuenta que en dos de las metas programadas, se dieron en más del 100%, como fueron en la adquisición de predios, en donde se habían programado la adquisición de veinticinco (25), siendo finalmente en treinta (30) predios, esto en razón, a que resultaron cinco (5) titulaciones más de las que inicialmente se habían investigado, también porque inicialmente se habían tomado los planos catastrales los que en esa época no estaban actualizados, ni los registros topográficos, ni los avalúos.

4.6.2 Proyecto 5054 – Recuperación y Mantenimiento de La Malla Vial.

Las metas programadas en este proyecto 5054-Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial, fueron ejecutadas así:

- Mantener m² de vía en el 130.51%.
- Rehabilitación de Km/carril de vías en un 100%.
- Construcción de Km/carril de vía local en el 58%, de los 91.38 Km/carril, en donde el 57.3% o sea 52.37 Km/carril corresponden a las diferentes localidades (UEL), el excedente o sea 39.01 (42.7%) Km/carril, fueron aplicados al resto de la ciudad, por lo tanto la ejecución que se dio en este periodo 2002 fue del 76.9%. El no cumplimiento según lo programado fue del 23.1%, debido a que no se habían elaborado los estudios y diseños.
- Realización de asistencias con respecto a laboratorios, control de calidad de obras, prestación de servicios, sostenibilidad, sistemas de información etc., en el 157.14%.
- Adquisición de predios para construcción de vías en el 70%, teniendo en cuenta que la información suministrada por parte de la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica y de la Dirección Técnica de predios, es una información

en nada concordante, ya que la Dirección Técnica de predios en el informe final vigencia 2002, presentan 14 expropiaciones y 3 promesas, situación muy diferente a la información que suministra la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica, en donde informan que se adquirieron 14 predios.

- Realización de unidades de gestión social con el 5%, esto en razón, a que únicamente se pudo negociar un solo predio, el resto se tuvo que expropiar.
- Certificación de las redes existentes, para inicio de construcción de vías en el 100%.
- Hacer seguimiento de los contratos con pólizas de estabilidad en el 100%.
- Actualizar el inventario de la malla vial, con la denominación y categorización establecida en el POT y complementar el diagnóstico del 10% de la malla vial en el 5%, y complementar el diagnóstico de la malla vial igualmente en el 5%, debido a que la contratación se firmó a finales del año 2002.
- Realizar 4 estudios y diseños para la construcción de pavimentos en las diferentes localidades, meta en la que hubo una ejecución del 50% en cada uno de los estudios, estos contratos se iniciaron a finales del 2002.

Como se puede observar, promediando las metas de este proyecto, no fueron las más idóneas, ya que se realizaron en el 71.00%, que aunque aceptable, no cumplió con el lleno de las metas proyectadas en la recuperación y mantenimiento de la malla vial. Se puede concluir que en el desarrollo de las metas no fue eficaz, ya que habiéndose ejecutado presupuestalmente el 99.63%, únicamente físicamente se logró el 71.00%, en gran parte, por no estar bien planeadas las metas a desarrollarse y que su iniciación se dieron a fin de año.

De la ejecución presupuestal que fue de \$98.366.826.671, el 24.73% o sea \$24.329.861.280, corresponden a giros pagados y el excedente \$74.036.965.390 que es el 75.27%, se encuentran en reserva.

4.6.3 Proyecto 7041 – Infraestructura Para El Transporte Público - Transmilenio.

En este proyecto de infraestructura para el transporte público, del total de trece (13) metas programadas, se cumplieron en un 84.26%, sin concluir la señalización de las troncales Avenida Caracas, Autonorte y Calle 80, no se realizaron las 169 unidades de gestión que estaban proyectadas para ejecutarlas en la vigencia 2002, ni tampoco la realización de un estudio y diseño para construcción de Troncal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Aunque la ejecución presupuestal se dio en el 99.92%, le ejecución de las metas no fue la más exitosa, pues de las 13 metas programadas en este proyecto, 6 no se dieron en su totalidad, no siendo eficaz en sus metas programadas por planeación.

- En la construcción de 134.486 m² de andenes sobre la Avenida Caracas y plazoletas en “El parque Minuto de Dios y Autonorte”, se ejecutaron 151.841.65 siendo el 112.91%.

- En la adquisición de predios, según la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica y de la Dirección Técnica de predios, no son nada consistentes los datos que da cada una de estas oficinas, aunque con mayor veracidad es la información que da la Dirección Técnica de predios, en donde nos dice que hizo oferta sobre 1 predio, el cual está con promesa y ya fue entregado, mientras que la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica nos da un dato muy diferente en el documento de Territorialización de la inversión 2002, documento en donde desglosa cada uno de los proyectos con sus metas el que es alimentado por las diferentes oficinas existentes en el Instituto de Desarrollo urbano, pero que en este caso particular de predios no es nada consistente.

- Se culminaron en su totalidad las obras complementarias a las Troncales de Transmilenio, Caracas, Calle 80 y Autonorte en su construcción.

- La construcción de 68.93 Km/carril de Troncal, su ejecución se dio en el 75.54%, en donde en los 5 frentes en que se dividió esta meta, en 3 se cumplió totalmente lo proyectado, en los otros 2 frentes, en 1 que se programaron 10.99 Km/carril de Troncal, se ejecutaron únicamente 4.13 Km/carril de Troncal por que su ejecución se inició a finales del periodo, y en la otra de 38.00 Km/carril programados se han ejecutado 28.00 Km/carril, en donde se han venido desarrollando correctamente de acuerdo a lo proyectado por los contratistas, esto en razón a que su contratación es a un plazo de 6 años y 5 meses, cuyo inicio se dio en enero de 2002, en donde en los primeros tres meses se dio la preconstrucción o sea hasta abril de 2002 y para la construcción tiene una proyección de 14 meses, lo que quiere decir que la ejecución se viene dando correctamente.

- Se construyeron los tres puentes peatonales proyectados los que son: el de la Troncal Calle 80, el de la Autopista Norte con Calle 173 y el de la Avenida Caracas con Calle 51 Sur.

- En la meta de mantener 130.780.00 m² de vía de las paralelas Autopista norte y alimentadoras vía Usme, en donde su ejecución fue del 75.06% (98.162.50 m²), se debió a que los contratos se iniciaron en el segundo semestre de la vigencia.

- Con relación a la meta de la realización de unidades de Gestión Social, 150 que estaban programadas en la Troncal Avenida Las Américas de Kra. 50 a la Kra 70B – Barrio María Paz, se inició esta a finales de la vigencia. 5 que se habían proyectado para el proyecto Troncal Avenida Jiménez de Kra 3^o a Avenida Caracas.

- En la meta para la realización de estudios y diseños para la construcción de la Troncal NQS, aún se están ejecutando puesto que su inicio se dio en el segundo semestre de la vigencia 2002.

De la ejecución presupuestal de \$52.710.967.965, únicamente el 7.37% (\$3.885.172.756), corresponden a giros pagados y el excedente o sea el 92.63%, se encuentran en reserva.

4.6.4 Proyecto 7048 – Ampliación y Mejoramiento de la Malla Vial.

En este proyecto, de las nueve (9) metas propuestas para ejecutarlas en la vigencia 2002, aunque el promedio en la ejecución de éstas fue del 61.09%, no implica que su gestión haya sido la más eficiente, pues en las metas más importantes como fueron: la adquisición de 439 unidades de predios para la construcción de vías, únicamente fue ejecutado el 48.3%, de la misma forma, no se llevaron a cabo la ejecución de 2 metas, la realización de 6 unidades de estudios y diseños para la construcción de vías en Bogotá y la realización de 20.000 compensaciones ambientales a través de la siembra de árboles.

- En la meta de construcción Km/carril de vía, en 5 contratos que hacen parte de este proyecto en donde no se cumplieron las metas proyectadas para este año.

- Una es obra inconclusa, denominada Pontón Vereda San José- río Tunjuelito – Calle 13, en donde la estructura del pontón está concluida, pero el acceso al pontón no ha sido posible realizarlo por inconvenientes con la adquisición de predios.

- Hay dos contratos que se ejecutaron en el año 2000, y que planeación aun continua haciéndolos aparecer como si no se hubieran ejecutado, uno es Avenida Ciudad de Villavicencio de Carrera 86 a Avenida Ciudad de Cali, en donde tiene programados la construcción de 5 Km/carril con una ejecución de 0, igualmente

que el contrato de la Avenida José Celestino Mutis de Avenida Boyacá a la Avenida Ciudad de Cali, los que fueron liquidados en la vigencia 2002.

- En la meta de adquisición de predios, existe diferencia como vimos anteriormente de los predios proyectados y los adquiridos, en donde la credibilidad se le debe dar a la Dirección Técnica de predios, en donde ellos informan que durante la vigencia 2002 se realizaron 467 ofertas, de las que se realizaron 163 promesas, 9 escrituras y 70 expropiaciones habiéndose recibido 62 predios, nada concordante con la información que da la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica, en donde dicen que los predios programados son 439 y los adquiridos son 212, no coincidiendo en ninguna de sus partes, dando a entender que no existe una buena información entre las diferentes oficinas que existen en la entidad.

- Con relación a la realización de unidades de gestión social, no necesariamente el número de unidades proyectadas debe ser igual al número de unidades ejecutadas, en razón a diferentes aspectos como son que en una casa pueden vivir más de una familia como también puede darse lo contrario, además esa función va unida con los reasentamientos que en este caso fue de 225, además que como en la adquisición de predios se dio un porcentaje de expropiaciones que son con quienes no se pudo lograr algún arreglo.

De la ejecución presupuestal que en este proyecto es de \$91.538.792.666, el 26.44% o sea \$24.201.540.477, corresponden a giros pagados y el excedente (73.56%), \$67.337.252.190, se encuentran en reserva.

4.6.5 Proyecto 7277 – Construcción del Espacio Público.

De las siete (7) metas programadas para este proyecto, cuyo cumplimiento se dio en el 79.75%, en una de ellas que es muy primordial para el cumplimiento básico del proyecto, fue en la adquisición de 41 predios, en donde únicamente se adquirieron 5, cumpliéndose el 12.20%, meta muy deficiente para que su punto de equilibrio se hubiera dando bien, siendo ésta una de las metas primordiales para el buen desarrollo del proyecto.

- En la adquisición de predios, la Dirección Técnica de predios informa que en la obra Alameda El Porvenir- Bosa Central, se realizaron 57 ofertas de las cuales hay 2 expropiaciones, dato en nada concordante con la información que da la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica de 41 predios programados con la adquisición de 5, en donde volvemos a estar en la misma situación que se ha presentado en los proyectos anteriores. De igual manera sucede en la obra

Alameda Florida – Juan Amarillo en donde la Dirección Técnica de predios oferta solamente 1, mientras que la Subdirección Técnica de Planeación Estratégica dice que son 2 programados en donde adquirieron 1.

- En la meta Construcción m2 de espacio público en donde se programaron 215.088.72 m2, el 38.86% (83.580.00 m2), fueron dirigidos a las Unidades Ejecutivas Locales, en donde su ejecución que se dio fue baja del 50.6% (42.253 m2), el resto, o sea, 131.508.72 m2 que es el 61.14% para otros sectores de la Capital, de los cuales se ejecutaron el 96.4% (126.708.46 m2).

- En la realización de las unidades de gestión social en la obra de Alameda El Porvenir- Tintal Sur, de las 5 programadas, se ejecutaron 4 ya que se debió realizar 1 expropiación.

- El cubrimiento de las 3 garantías de cobertura de ingresos mínimos en parqueaderos por concesión, su cancelación fue de \$3.638.091.053.00, situación que no es en nada beneficioso para la entidad, pero que está contemplado dentro de la concesión de esta forma, además que es por 10 años este cubrimiento.

- La realización del estudio y diseño del Puente Boyacá en el Eje Ambiental, su contratación se inició a finales de la vigencia 2002.

Del total ejecutado presupuestalmente de \$14.312.227.609, el 36.72% o sea \$5.256.141.658, corresponden a giros pagados y el saldo(63.28%) \$9.056.085.942, se encuentran en reservas presupuestales.

En términos generales, la ejecución en las metas del proyecto no fueron nada eficaces puesto que de las 7 metas inicialmente propuestas, tan solo se cumplieron en el 100% en 3 metas, las restantes 4 se cumplieron parcialmente, en nada concordante con la ejecución presupuestal que se dio en el 94.25%, en donde se concluye que la planeación no ha sido la mejor, teniendo en cuenta que se han presentado inconvenientes en la parte de predios, de igual manera para la ciudadanía en general cuya ejecución está en manos de las UEL.

4.6.6 Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de proyectos IDU.

En este proyecto, se hace un acompañamiento a todos los proyectos de inversión del Instituto de Desarrollo Urbano de infraestructura en su ejecución.

El IDU con el ánimo de dar certeza jurídica en las diferentes etapas de la contratación, ha clasificado los proyectos de acuerdo a sus requerimientos en tres tipos así

- Proyectos Tipo C, los que son los clasificados de alto impacto ambiental por causar deterioro o alteración a los recursos naturales, al ambiente o al paisaje. En este tipo se incluyen por ejemplo las construcciones y ampliaciones de troncales del Transmilenio, de vías, adecuaciones, de estaciones de cabecera, patios, terminales etc..

- Proyectos Tipo B, son proyectos de impacto ambiental moderado y manejables, los que por disposición del DAMA están excluidos de la licencia, pero que deben cumplir con el trámite de la guía de manejo ambiental, las que son entre otras: la construcción de zonas bajo puentes, andenes, plazoletas, pontones, puentes peatonales etc.

- Proyectos Tipo A, son los de muy bajo impacto ambiental u obras que se desarrollan para complementar obras que ya cuentan con licencias o permisos ambientales como son la construcción de remates de proyectos ya desarrollados como son los bordillos, sardineles, rampas de accesos para minusválidos, amoblamiento para semáforos etc.

De la ejecución presupuestal que es de \$197.296.700, el 47.08% o sea \$92.896.520, corresponden a giros pagados y el excedente \$104.400.180 que es el 52.92%, se encuentran en reserva.

La ejecución de este proyecto fue eficaz con respecto a lo programado, puesto que el acompañamiento según las estadísticas que presentan son buenas cumpliendo con los objetivos primordiales del proyecto.

En el Plan de Desarrollo "Bogotá para vivir todos del mismo lado", se cumplieron en los 18 proyectos inicialmente programados las metas proyectadas en el 44.0% (37) de las 84 metas totales, lo que nos dice que la planeación trazada para el desarrollo de este Plan de Desarrollo no fue la más eficaz, en razón a que presupuestalmente se ejecutó el 97.82%.no siendo la mejor ejecución de los proyectos para el mejoramiento de la infraestructura de la Capital.

El cuadro que sigue muestra la ejecución de las metas que se dieron en el 100%.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 26

No.	No. PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	METAS PROGRAMADAS	%	METAS EJECUTADAS	%
1	7193	Gestión de actuaciones urbanísticas.	5	10.8	2	10.5
2	5054	Recuperación y mantenimiento de la malla vial.	11	23.9	5	26.3
3	7041	Infraestructura para el transporte público.	13	28.3	7	36.9
4	7048	Ampliación y mejoramiento de la malla vial.	9	19.6	2	10.5
5	7277	Construcción del espacio público.	7	15.2	2°	10.5
6	7249	Gestión ambiental de proyectos IDU.	1	2.2	1	5.3
TOTALES			46	100.00	19	100.00

Fuente: Subdirección de Planeación Estratégica IDU 2002.

**EFICACIA Y EFICIENCIA EN EL PLAN DE DESARROLLO
BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO**

TABLA 27
TABLA DE EFICACIA DE LAS METAS EN EL PLAN BPVTMML

COD.	NOMBRE PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	EJECUCION FISICA (%)
7193	Gestión de actuaciones urbanísticas.	1. Construir Mt2 de espacio publico (Incluye parque tercer milenio) (Renovación Urbana).	37.800	31.004	82.02
		2. Elaborar estudios, uno de reordenamiento y renovación y otro de nivel de calidad de aire y ruido.	1.00	0.60	60.00
		3. Adquirir 26 predios para la construcción de la Fase III del Parque Tercer Milenio.	25	30	120.00
		4. Realizar 450 unidades de gestión social.	450	567	126.00
		5. Realizar 33 asistencias técnicas, logísticas y operativas para el desarrollo del proyecto.	33	30	90.91
5054	Recuperación y	1. Mantener m2 de vía.	999.240	1.304.102.50	130.51



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COD.	NOMBRE PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	EJECUCION FISICA (%)
	mantenimiento de la malla vial.				
		2. Rehabilitar Km-carril de vía.	12.87	12.87	100.00
		3. Construir Km-carril de vía local.	91.38	52.99	58.00
		4. Realizar asistencias con respecto a laboratorios, control de calidad de obras, prestación de servicios, sostenibilidad, sistemas de información etc.	28	44	157.14
		5. Adquirir predios para construcción de vías.	20	14	70.00
		6. Realizar unidades de gestión social.	20	1	5.00
		7. Certificar 100% las redes existentes, para inicio de construcción de vías.	100.00	100.00	100.00
		8. Hacer seguimiento 100% de los contratos con pólizas de estabilidad.	100.00	100.00	100.00
		9. Actualizar 100% el inventario de la malla vial, con la denominación y categorización establecida en el POT y complementar el diagnóstico del 10% de la malla vial.	100.00	5.00	5.00
		10. Realizar 4 estudios y diseños para la construcción de pavimentos en las diferentes localidades.	4	2"	50.00
		11. Complementar 100% el diagnóstico de la malla vial.	100.00	5.00	5.00
7041	Infraestructura para el transporte público-Transmilenio.	1, Construir M2 de andenes sobre Av. Caracas y plazoletas en "El Parque, Minuto de Dios y Autonorte"	134.486	151.841	112.91
		2. Adquirir 6 predios para la construcción de Troncales.	6	4	66.67
		3. Culminar 100% obras	100.00	100.00	100.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COD.	NOMBRE PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	EJECUCION FISICA (%)
		complementarias a las troncales de Transmilenio, Caracas, Calle 80 y Autonorte en su construcción.			
		4. Construir Km/Carril de troncal.	68.93	52.07	75.54
		5. Construir 3 puentes peatonales para troncal.	3	3	100.00
		6. Culminar 100% señalización de las 3 troncales: Av. Caracas, calle 80 y Autonorte.	100.00	100.00	100.00
		7. Construir Km/Carril de vía.	3.39	3.39	100.00
		8. Suministrar e instalar 100% mobiliario (semáforos, elevadores, barandas, puertas, árboles).	100.00	100.00	100.00
		9. Realizar asistencias técnicas y operativas respecto a seguimiento ambiental, estructuración legal, trámites administrativos, coordinaciones de contratos de estudios y diseños, obras y señalización, etc.	30	30	100.00
		10. Mantener M2 de vías de paralelas Autopista Norte y alimentadores vía Usme.	130.780	98.162.50	75.06
		11. Realizar unidades de gestión social.	169	4	2.37
		12. Rehabilitar Km/carril de vía.	35.56	28.38	79.81
		13. Realizar 1 estudio y diseño para construcción de Troncal.	1.00	0.83	83.00
7048	Ampliación y mejoramiento de la malla vial.	1. Construir Km.-carril de vías.	25.49	16.34	64.10
		2. Adquirir 662 unidades de predios para la construcción de vías.	439	212	48.30
		3. Realizar unidades de gestión social.	848	581	68.51
		4. Realizar	225	225	100.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COD.	NOMBRE PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	EJECUCION FISICA (%)
		reasantamientos de unidades sociales en la Avenida Ciudad de Cali.			
		5. Administrar y vender ^{***} 2400 predios correspondientes al saldo de áreas adquiridas para la construcción de obras de este proyecto.	2400 ^{***}	2414 ^{***}	100.58 ^{***}
		6. Pagar sentencias equivalentes a procesos judiciales fallados en contra del IDU. Ocasionados por obras del proyecto.	15	14	93.33
		7. Realizar asistencias Técnicas y operativas para el desarrollo del proyecto.	48	36	75.00
		8. Realizar 20.000 compensaciones ambientales a través de la siembra de árboles.	20.000	---	---
7277	Construcción del espacio público.	1. Construir m2 de espacio público.	215.088.72	168.961.46	78.55
		2. Realizar asistencias técnicas y operativas respecto a coordinaciones jurídicas y administrativas de contratos de antejardines, parqueaderos, etc, gestión de estudios y diseños, topografía, suministro e instalación caja de maniobras etc.	12	12	100.00
		3. Adquirir predios para construcción de espacio público.	41	5	12.20
		4. Realizar unidades de gestión social.	8	7	87.50
		5. Cubrir 3 garantías de cobertura de ingresos mínimos en parqueaderos por concesión.	3 ^{****}	3 ^{****}	100.00 ^{****}
		6. Culminar las obras en ejecución.	100.00	100.00	100.00
		7. Realizar 1 estudio y	1.00	0.80	80.00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

COD.	NOMBRE PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PROGRAMADAS	EJECUTADAS	EJECUCION FISICA (%)
		diseño del Puente Boyacá en el Eje Ambiental.			
7249	Gestión ambiental de proyectos IDU.	1. Acompañar los proyectos de inversión del IDU de infraestructura en ejecución.	100.00	100.00	100.00
	TOTALES				77.5

Fuente: Subdirección de Planeación Estratégica IDU-2002.

“ En esta meta son 4 los estudios y diseños para la construcción de pavimentos en las diferentes localidades en donde en cada uno se lleva el 50% de ejecución.

“ La meta está mal enunciada, no es “administrar y vender..., es únicamente “administrar...”.

“ Esta meta aunque se cumplió en el 100%, es una meta negativa para la entidad, puesto que tiene que cubrir unos faltantes por 10 años, para alcanzar el punto de equilibrio, que en esta vigencia del 2002 ascendió a la suma de \$3.638.1 millones”.

$$\text{EFICACIA} = \text{Metas Ejecutadas} \times 100 / \text{Metas Programadas.}$$

En términos generales, en los seis (6) proyectos tomados en la muestra, en donde se programaron en total 46 metas, presentan una EFICACIA del 77.5% el cumplimiento de la ejecución.

4.6.7 Conclusiones

Los proyectos de inversión que tuvieron como fin primordial la misión institucional y de mayor desarrollo y envergadura para beneficio de la ciudad capital de Bogotá, no se cumplieron en su totalidad como son los casos de los proyectos:

7193 – Gestión de actuaciones urbanísticas, en donde en la meta de construcción de m² de espacio público, se incluye el parque tercer milenio – Renovación urbana, se habían programado 37.800 m², ejecutándose solamente 31.004 m², en donde faltó la obra en la Plaza España, que estaba proyectada, pero por presupuesto, no se pudo realizar la construcción.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5054 “Recuperación y mantenimiento de la malla vial”, en donde la actualización del inventario de la malla vial se dio en el 5%, se presenta una razón valedera, pero su planeación no fue la más correcta por parte de esta Subdirección.

Evaluated el Plan de Desarrollo, se puede concluir que del total de metas proyectadas para su ejecución que fueron de 84 en todos los 18 proyectos, tan solo el 44% o sea 37, se ejecutaron totalmente, lo que significa que de parte de planeación existe una descoordinación al interior con las demás dependencias, y que repercuten directamente a la población de la ciudad de Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.7 AUDITORIA A LOS INGRESOS POR VALORIZACIÓN

La Contraloría de Bogotá, en ejercicio del control fiscal de su competencia, ha efectuado la evaluación a los ingresos por concepto de valorización para la vigencia 2002, al Instituto de Desarrollo Urbano, de conformidad con el programa de auditoria propuesto para este fin, con el objeto de evaluar sus registros, que estos se encuentren de acuerdo a las disposiciones emanadas para tal fin como la Ley 25 de 1921, el Decreto 1333 de 1986, el Decreto Ley 1421 del 21 de Julio de 1993, que estableció con respecto a Valorización en el artículo 157 "Valorización. Corresponde al Concejo establecer la contribución de valorización por beneficio local, o general; determinar los sistemas y métodos para definir los costos y beneficios de las obras o fijar el monto de las mismas que se pueden distribuir a titulo de valorización y como recuperación de tales costos o de parte de los mismos y la forma de hacer su reparto. La Liquidación y recaudo puede efectuarse antes, durante o después de las obras o del respectivo conjunto de obras(...).

4.7.1 Análisis del Monto Distribuible- La Facturación Efectiva Por Valorización y Predios que se Encuentran pendientes por facturación

TABLA 28
COMPARACION MONTO DISTRIBUIBLE – FACTURACION EFECTIVA

TIPO DE VALORIZACION	Predios	MD	Predios	FE	MD-FE
BENEFICIO GENERAL(Acuerdos 16- 19/90)	1.150.000	83.500.000.000	1.213.212	61.914.874.841	21.585.125.159
CIUDAD SALITRE(Acuerdo 23/95)	18.553	19.887.000.000	19.259	18.960.446.594	926.553.406
Benéfico Local (Acuerdo 25 de 1995)	978.029	321.271.000.000	1.069.633	293.410.475.949	27.860.524.051
BENEFICIO Local (Acuerdo 48 de 2001)	948.919	128.647.063.021	961.158	128.216.830.512	430.232.509
Obra por tu Lugar (Art. 126 de la Ley 388/97)	1.622	3.550.993.781	1.622	3.550.993.781	0
Total	3.097.123	556.856.056.802	3.264.884	506.053.621.677	50.802.435.125

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano. IDU.2002
Elaboro: Subdirección de Técnica de Fiscalización
MD: Monto Distribuible
FE: Facturación Efectiva

Obsérvese:

- ✓ Que el Concejo de Bogotá en 1990 aprobó un monto distribuible de valorización por beneficio General por la suma de \$ 83.500 millones, de acuerdo a la exposición de motivos presentada por la administración del IDU, sin embargo el Monto de facturación Efectiva realizada por el IDU ascendió a \$ 61.914 millones, cifra esta inferior en \$ 21.585 millones(26%) a la presentada y

aprobada en el Acuerdo, por lo cual se evidencia que las obras a construir con los recursos provenientes de los acuerdos 16 y 19 de 1990, por error de la administración se encontraban desfinanciadas desde su inicio.

- ✓ De igual manera los Acuerdos 23 de 1995, 25 de 1995 y el 48 de 2001, presentan desfinanciamiento por el orden de \$926.553.406 el (4.6%), \$27.860.524.051 el (8.6%) y 430.232.509 el (2.3%), respectivamente.
- ✓ Por su parte la facturación efectiva⁴⁰ consolidada de la valorización por Beneficio General, y los Acuerdos 23 de 1995, 25 de 1995, 48 de 2001 y Obra por tu lugar a diciembre 31 de 2002 ascendió a \$506.053.621.677 pesos, que corresponde a 3.264.884 predios. Por su parte los dineros o recursos económicos programados en los Acuerdos para su monto distribuible⁴¹ fue de \$556.856.056.802 para 3.097.123 predios, lo que evidencia, que aunque la facturación efectiva supera en 167.761 predios a la estipulada en los Acuerdos del concejo, el valor que representan en dinero los 3.264.884 predios es menor a lo programado por los Montos Distribuibles y aprobados por Acuerdos del concejo de Bogotá en \$50.802.435.125 millones de pesos, que en valores relativos equivale al 9.12%.

La diferencia anteriormente señalada es preocupante, si se tiene en cuenta que el Monto Distribuible representa el valor estimado de las obras a ejecutar, mas el valor de la administración del recaudo, por lo tanto si el valor a recaudar por facturación efectiva llegase a ser menor que el valor de las obras a ejecutar se presentaría de esta forma, desde la misma exposición de motivos una desfinanciación o déficit de recursos, que al momento de ejecutar las obras obliga al instituto a solicitar recursos mediante un nuevo Acuerdo para cubrir la diferencia entre el Monto Distribuible y la Facturación Efectiva.(ver tabla 28).

Por su parte el recaudo acumulado consolidado por valorización, se encuentra constituido en tres partes, un primer análisis corresponde al recaudo acumulado de capital, seguido por el análisis al recaudo de capital incluido los intereses de mora, los intereses de financiación, los descuentos y los saldos crédito sin devolver, y por ultimo el comportamiento del recaudo de la vigencia 2002 detallado por meses.

⁴⁰ Facturación Efectiva: son las facturas de cobro que se realiza sobre el predio a beneficiar por la obra(s) de valorización local o general.

⁴¹ Monto Distribuible: Valor estimado para la ejecución de las obras (obra civil, estudios, diseños, interventorias y adquisición de predios) y un porcentaje diferencial para la administración del recaudo.



CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

El recaudo acumulado de capital por valorización general y local, sin incluir intereses de mora, Intereses de financiación y saldos crédito sin devolver a diciembre 31 de 2002, arrojó la suma de \$416.130.276.328, cifra que representa un recaudo del 82.2%, con respecto a la facturación efectiva \$506.053.621.677, quedando un saldo por recaudar de \$89.923.345.349 que equivale al 17.8% de la facturación. Dentro del total del recaudo, corresponden a valorización por Beneficio General \$56.439.444.088, Ciudad Salitre \$16.641.567.760, Beneficio Local (Acuerdo 25 de 1995) \$252.378.281.135, Acuerdo 48 de 2001 \$90.411.932.072 y Obra por tu Lugar \$258.736.930.

En lo referente al recaudo acumulado de capital incluidos los intereses de mora, financiación y saldos crédito sin devolver, registro un valor de \$438.091.373.722. Sin embargo es importante resaltar que dentro del recaudo neto, existen \$5.465.096.314 de pesos que son saldos créditos sin devolver, recursos generados por pagos múltiples, pagos efectuados por un mayor valor al facturado, cancelaciones a otro predio, entre otras causas. Por lo tanto gran parte de estos recursos no pertenecen al Instituto, y en consecuencia deben ser devueltos en algún momento a sus consignatarios, por consiguiente, el recaudo neto real por valorización equivale a \$432.626.277.408, y no \$438.091.373.722 de pesos.

Para la vigencia 2002, el recaudo de capital mas intereses de mora, intereses de financiación, los descuentos y los saldos créditos sin devolver, ascendió a la suma de \$105.243.503.769 de pesos, presentando el mayor valor recaudado de todas las vigencias, toda vez que entraron a regir dos nuevos Acuerdos de valorización como es el 48 de 2001 cuyo recaudo ascendió a \$82.155.836.945 y Obra por tu lugar cuyos ingresos fueron de \$247.225.437 pesos, lo que evidencia que si descontamos estos dos nuevos ingresos por valorización, el saldo recaudado de la vigencia 2002 seria de \$23.840.441.387 pesos, recaudo por debajo de los promedios de todas las vigencias.

De lo recaudado en el 2002, corresponden \$1.207.095.469 por recaudo de valorización por beneficio general, \$121.541.550 por valorización ciudad salitre, \$21.511.804.368 Acuerdo 25 de 1995, \$82.155.836.9945 Acuerdo 48 de 2001 y \$247.225.437 de recaudo por Obra por tu Lugar.

El comportamiento mensualizado del recaudo para las cinco valorizaciones, tuvo un promedio mensual de \$ 8.770 millones, siendo los meses de marzo, abril, mayo y junio los de mejor comportamiento, recaudando el 71% del total de ingresos de la vigencia 2002.

A continuación se describe el estado de la cartera en mora acumulada, por edades y por predios a diciembre 31 de 2002, para cada una de las valorizaciones:

- Valorización por Beneficio General: Con un saldo de capital⁴² acumulado de \$5.475.430.753 mas intereses de mora y ajustes da como resultado una cartera morosa de \$13.912.640.384. De estos recursos, el saldo de capital representa el 8.84% de los dineros por recaudar con respecto a la facturación efectiva, por lo que podría catalogar como una gestión aceptable, sin embargo, al analizar los recursos que se encuentran con una mora mayor a sesenta meses (saldo de capital, intereses de mora y ajustes), estos equivalen a \$11.073.485.400 de pesos el 79.5% del total de la cartera en mora por valorización beneficio general, distribuidos en 59.738 predios, el 72% de los 83.010 predios por esta valorización.
- Valorización Ciudad Salitre: Con un saldo de capital acumulado de \$2.318.8778.834 pesos mas intereses de mora, ajustes da como resultado una cartera total en mora de \$4.081.817.942. De estos recursos, el saldo de capital representa el 12.23% de los dineros por recaudar con respecto a la facturación efectiva, cifra preocupante, si sumado a ello se observa que el 35% del total de la cartera \$1.413.410.400, posee una morosidad mayor a sesenta meses distribuidos en 122 predios el 44.5% de los 252 en mora por esta valorización.
- Valorización Acuerdo 25 de 1995 (Beneficio Local): Con una cartera de \$68.424.889.250 que incluye \$41.032.031.136 pesos de capital y \$27.392.858.114 de intereses de mora y ajustes, de los cuales \$12.124.207.200 pesos, son dineros que se encuentran con una morosidad mayor a sesenta meses y que corresponden a 18.459 predios del total de 83.673 en mora por este Acuerdo.
- Valorización Acuerdo 48 de 2001: La cartera en mora del Acuerdo, ascendió a \$41.409.778.664 pesos, de esta, existen 118.403 predios que poseen una morosidad entre siete y doce meses, por un valor de \$23.7706.697.200 pesos que equivale al 57.3% del total de la cartera en mora del Acuerdo.

⁴² El Saldo de capital: Resulta de restar de la Facturación efectiva los recaudos realizados en la vigencia.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 29
VALORIZACIÓN POR BENEFICIO GENERAL
A DICIEMBRE 31 DE 2002

RANGO POR EDAD	No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
0 - 0 Meses	2.554	\$ 418.693.780	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 418.693.780
1 - 6 Meses	7.991	\$ 299.873.885	\$ 20.346.575	\$ 7.739	\$ 10.513.395	\$ 309.714.804
13 - 24 Meses	7.444	\$ 514.345.364	\$ 228.449.334	\$ 29.402	\$ -	\$ 742.824.100
25 - 48 Meses	3.425	\$ 327.602.664	\$ 230.746.147	-\$ 20.011	\$ -	\$ 558.328.800
49 - 60 Meses	886	\$ 322.509.849	\$ 366.086.711	\$ 2.940	\$ -	\$ 688.599.500
7 - 12 Meses	972	\$ 99.469.053	\$ 21.538.119	-\$ 13.172	\$ -	\$ 120.994.000
Mas de 60 Meses	59.738	\$ 3.492.936.158	\$ 7.580.468.969	\$ 80.273	\$ -	\$ 11.073.485.400
TOTAL	83.010	\$ 5.475.430.753	\$ 8.447.635.855	\$ 87.171	\$ 10.513.395	\$ 13.912.640.384

VALORIZACIÓN CIUDAD SALITRE

RANGO POR EDAD	No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
0 - 0 Meses	58	\$ 541.856.425	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 541.856.425
1 - 6 Meses	25	\$ 5.795.334	\$ 71.027	-\$ 344	\$ -	\$ 5.866.017
13 - 24 Meses	23	\$ 302.373.301	\$ 105.508.627	-\$ 228	\$ -	\$ 407.881.700
25 - 48 Meses	24	\$ 949.251.953	\$ 763.551.554	-\$ 107	\$ -	\$ 1.712.803.400
Mas de 60 M	122	\$ 519.601.821	\$ 893.809.252	-\$ 673	\$ -	\$ 1.413.410.400
TOTAL	252	\$ 2.318.878.834	\$ 1.762.940.460	-\$ 1.352	\$ 0	\$ 4.081.817.942

VALORIZACIÓN POR BENEFICIO LOCAL ACUERDO 25 DE 1995

RANGO POR EDAD	No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
0 - 0 Meses	13.356	\$ 8.830.441.524	\$ -	\$ -	\$ -	\$ 8.830.441.524
1 - 6 Meses	4.950	\$ 2.429.591.037	\$ 156.362.517	\$ 14.244	\$ 331.572	\$ 2.585.636.226
13 - 24 Meses	4.799	\$ 3.555.208.013	\$ 1.316.446.030	-\$ 743	\$ -	\$ 4.871.653.300
25 - 48 Meses	39.897	\$ 19.582.465.354	\$ 18.190.995.614	\$ 29.232	\$ -	\$ 37.773.490.200
49 - 60 Meses	628	\$ 154.099.952	\$ 183.494.029	-\$ 381	\$ -	\$ 183.113.648



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

							337.593.600
7 - 12 Meses	1.584	\$ 1.537.241.938	\$ 364.623.314	\$ 1.948	\$	\$	\$ 1.901.867.200
Mas de 60 M	18.459	\$ 4.942.983.318	\$ 7.181.207.202	\$ 16.680	\$	\$	\$12.124.207.200
TOTAL	83.673	\$ 41.032.031.136	\$ 27.393.128.706	\$ 60.980	\$ 331.572	\$	\$68.424.889.250

VALORIZACIÓN POR BENEFICIO LOCAL ACUERDO 48 DE 2001

RANGO POR EDAD	No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
0 - 0 Meses	39.411	\$ 15.412.465.105	\$	\$ -	\$	\$15.412.465.105
1 - 6 Meses	12.515	\$ 2.196.464.580	\$ 95.328.580	-\$ 28.889	\$1.147.912	\$ 2.290.616.359
7 - 12 Meses	118.403	\$ 20.195.818.090	\$ 3.510.804.232	\$ 74.878	\$	\$23.706.697.200
4 - 6 MESES						\$
7 - 24 MESES						\$
25 - 48 MESES						\$
49 - 60 MESES						\$
MAS DE 60 M						\$
TOTAL	170.329	\$ 37.804.747.775	\$ 3.606.132.812	\$ 45.989	\$ 1.147.912	\$41.409.778.664

OBRA POR TU LUGAR (LEY 388)

RANGO POR EDAD	No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
0 - 0 Meses	1.391	\$ 3.095.800.322	\$	\$	\$	\$ 3.095.800.322
1 - 6 Meses	58	\$ 88.353.468	\$ 1.503.883	-\$ 118	\$	\$ 89.857.233
7 - 12 Meses	48	\$ 108.103.061	\$ 18.618.366	-\$ 127	\$	\$ 126.721.300
4 - 6 MESES						\$
7 - 24 MESES						\$
25 - 48 MESES						\$
49 - 60 MESES						\$
MAS DE 60 M						\$
TOTAL	1.497	\$ 3.292.256.851	\$ 20.122.249	-\$ 245	\$	\$ 3.312.378.855

TOTAL CARTERA DE VALORIZACIÓN



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No. Predios	Saldo a Capital	Intereses Mora	Ajustes	Descuentos	Total Cartera
338.761	\$ 89.923.345.349	\$ 41.229.960.082	\$ 192.543	\$11.992.879	\$131.141.505.095

Al confrontar la cartera por valorización contabilidad en su movimiento débito y crédito libro diario contra el libro Mayor y Balances en su sumatoria total frente al informe de recaudo y cartera de valorización presentado por la Dirección Técnica Financiera, Subdirección Técnica de Operaciones, con corte a diciembre 31 de 2002, este arrojo sumas iguales por un valor de \$131.141.505.095.(ver Tabla 30).

TABLA 30

	BENEFICIO GENERAL	CIUDAD SALITRE	BENEFICIO LOCAL	Acuerdo 48/2001	Obra por tu lugar	sumas
CONTABILIDAD			Acuerdo 25 de 1995	Beneficio Local	Ley 388	
CxC						
Valorización corto plazo	807.517.890,00	547.651.415,00	12.796.959.119,00	37.803.645.852,00	3.292.256.606,00	55.248.030.882,00
Valorización largo plazo	841.957.419,00	1.251.624.919,00	23.137.701.856,00	0,00	0,00	25.231.284.194,00
total CxC valorización	1.649.475.309,00	1.799.276.334,00	35.934.660.975,00	37.803.645.852,00	3.292.256.606,00	80.479.315.076,00
Deudas de difícil cobro	3.815.529.220,00	519.601.148,00	5.097.099.569,00	0,00	0,00	9.432.229.937,00
total valorización	5.465.004.529,00	2.318.877.482,00	41.031.760.544,00	37.803.645.852,00	3.292.256.606,00	89.911.545.013,00
Intereses de mora	501.080.175,00	869.131.208,00	20.028.427.475,00	3.606.132.812,00	20.122.249,00	25.024.893.919,00
Intereses de difícil cobro	7.946.555.680,00	893.809.252,00	7.364.701.231,00	0,00	0,00	16.205.066.163,00
total intereses mora	8.447.635.855,00	1.762.940.460,00	27.393.128.706,00	3.606.132.812,00	20.122.249,00	41.229.960.082,00
total cartera con mora	13.912.640.384,00	4.081.817.942,00	68.424.889.250,00	41.409.778.664,00	3.312.378.855,00	131.141.505.095,00
Valor s/n Subdirección técnica						
de operaciones	13.912.640.384,00	4.081.817.942,00	68.424.889.250,00	41.409.778.664,00	3.312.378.855,00	131.141.505.095,00
Diferencia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

4.7.2 Análisis a Las Obras Financiadas con Recursos De Valorización

A continuación se realiza una descripción detallada por ejes sobre las obras ejecutadas por el IDU en cumplimiento del Acuerdo 25 de 1995, y las obras que se dejaron de hacer y cuales se realizaron mediante el Acuerdo 9 de 1998 y el Acuerdo 48 de 2001. Descripción elaborada por el Instituto de Desarrollo Urbano, como respuesta a una solicitud realizada por este Ente de Control:

“El Concejo de Bogotá aprobó el Acuerdo 25 de 1995 del 21 de diciembre, “Por el cual se autoriza el cobro de Valorización por Beneficio Local para un conjunto de obras viales incluidas en el Plan de Desarrollo <Formar Ciudad> y se modifica de Acuerdo 7 de 1987”. Mediante este Acuerdo se aprobó la financiación a través de la contribución de valorización, de 44 obras agrupadas en 8 ejes viales. El monto distribuible aprobado fue de \$321.271.000.000.

En 1998, se reconoció que el monto distribuible aprobado en el Acuerdo 25 de 1995 era inferior al costo de las obras. Entre otra causas, esta diferencia obedeció a que los presupuestos se hicieron con base en costos estimados de ejecución, sin contar con estudios y diseños de construcción. Estos estudios y de construcción no se hicieron antes de la aprobación del Acuerdo 25 de 1995 porque precisamente no existían los recursos para contratarlos y solo se pudo contar en su momento con valores proyectados aproximados. Previendo esta situación, el mismo Acuerdo 25 de 1995 autorizo en el Parágrafo del Artículo segundo que al finalizar las obras, se hiciera un balance entre el presupuesto inicial y el costo de las obras, y se procediera posteriormente al cobro de faltantes o a la devolución de los excedentes.

En el Acuerdo 9 de 1998, “Por el cual se modifica el Acuerdo 25 del 21 de diciembre de 1995”, se reconoció un mayor valor de las obras, el cual se estableció en \$474.987.509.796, pero no se modificó el monto distribuible. Esto quiere decir que aunque se sabía que las obras costaban mas de lo que se había facturado, no se autorizo cobra el faltante sino hasta que estas se hubieran ejecutado. Lo que si modifico el Acuerdo 9 de 1998 fue las obras a ejecutar en el eje 5 de valorización local. Las obras aprobadas en el Acuerdo 25 para el eje 5 “obras complementarias de la Avenida Ciudad de Cali y los proyectos de la Avenida Boyacá y Avenida San José”. Según lo ordenado en el Artículo tercero del Acuerdo 9 de 1998, estas obras complementarias y la extensión de la Avenida Ciudad de Cali desde la Avenida Bosa hasta Terreros deben ejecutarse con recursos diferentes a los de valorización. Además de excluir estas 11 obras complementarias del eje 5, el Acuerdo 9 ordeno la construcción de otra obra: la Avenida Ciudad de Cali desde la Avenida Primero de Mayo hasta la Avenida Bosa.

De esta manera, las obras a ejecutarse en el eje 5 del Plan de Valorización Formar Ciudad son las siguientes:

- Av. Ciudad de Cali de Av. El Dorado hasta Av. Transv. Suba.
- Av. Ciudad de Cali desde Av. El Dorado hasta Av. 1 de Mayo.
- Av. Ciudad de Cali desde Transv. Suba a Av. San José
- Av. Ciudad de Cali desde Av. 1 de Mayo hasta Av. Bosa.

En el año 2001, el IDU hizo un balance cuidadoso del estado de las obras del Plan de Valorización Formar Ciudad, aprobado por el Acuerdo 25 de 1995, modificado por el Acuerdo 9 de 1998. El resultado del presente balance dio como resultado que el costo total de las obras cuya suma fue \$528.979.993.484 pesos corrientes, frente al valor que el Distrito había aportado para la ejecución de las mismas hasta el 31 de julio de 2001 la suma de \$79.061.914.159 pesos corrientes. Ante la imposibilidad que el Distrito siguiera aportando recursos para la ejecución de este plan de obras y teniendo en cuenta que precisamente que el objeto de la valorización es obtener los recursos para construir obras por medio de la contribución, la administración solicitó al Concejo Distrital la aprobación de un acuerdo que permitiera adelantar el cobro de faltantes para construir los proyectos, los cuales ya habían sido reconocidos en el acuerdo 9 de 1998, pero que el Concejo no había aprobado facturarles sino al finalizar todas las obras. Se buscaba obtener los recursos antes de construir las obras, toda vez que esta administración consideraba injusto que los contribuyentes tuvieran que asumir el costo financiero que resultaría de la financiación para obtener recursos y construir las obras como lo suponía el acuerdo 9 de 1998.

Es así, como el 22 de Diciembre del 2001, luego de la presentación en cuatro oportunidades de la exposición de motivos del proyecto de acuerdo por parte de la Administración Distrital, el Concejo aprueba el acuerdo 48, cuyos principales aspectos son los siguientes:

- Se desarrolla el concepto de valorización parcial, que significa que la financiación de las obras no es exclusivamente con recursos de valorización. Esto para justificar el aporte de \$79.061.914.159 del Distrito al proyecto.
- Se reconoce como valor total de las obras la suma de \$528.979.993.484.
- Se reconoce que el valor invertido por el Distrito para la ejecución de las obras es la suma de \$79.061.914.159.

- Que el valor de las obras a financiar con recursos de valorización es la diferencia entre el valor de las obras y el valor financiado por el Distrito, que es la suma de \$449.918.079.325.
- Se autoriza el cobro de la diferencia entre el monto a financiar con valorización aprobado en el Acuerdo 48 de 2001 y el monto aprobado en el acuerdo 25 de 1995, es decir, la suma de \$128.647.079.325.
- Se mantiene la obligación de hacer un balance al finalizar las obras. En caso de haber faltantes, estos deben asumirlos el Distrito, y en caso de haber sobrantes, debe procederse a su devolución.
- Se mantienen las obras que fueron aprobadas en el acuerdo 9 de 1998.

Como se puede observar, el cobro aprobado por el Acuerdo 48 de 2001 es un cobro complementario al inicial aprobado en el Acuerdo 25 de 1995, pues se refiere al cobro anticipado de valores que son necesarios para terminar las obras de los ejes 1,3,4,5 y 6. Del mismo modo, es importante resaltar que las obras a ejecutar con los recursos de valorización son las aprobadas con el Acuerdo 25 de 1995, modificado en este aspecto por el Acuerdo 9 de 1998, y ratificado en este sentido por el Acuerdo 48 de 2001. Por lo tanto, no hay diferenciación en cuanto a las obras a ejecutar con el recaudo de las contribuciones asignadas en cumplimiento del Acuerdo 25 de 1995 o en cumplimiento del Acuerdo 48 de 2001”.

4.7.3 Acuerdo 25 De 1995, Acuerdo 9 De 1998 Y Acuerdo 48 De 2001

El Acuerdo 25 de 1995 autorizó el cobro de valorización por Beneficio Local al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, para financiar 44 obras incluidas en el Plan de Desarrollo “Formar Ciudad” por un valor de \$321.271.000.000, valor correspondiente al monto distribuible. Sin embargo, el acuerdo 9 de 1998 excluyó once obras que estaban programadas en el Acuerdo 25/95 e incluyó una mas. En consecuencia el numero de obras a desarrollar por el Acuerdo 25 son 34. Las 11 obras excluidas del Acuerdo 25 e incluidas en el Acuerdo 9 de 1998 se denominaron obras complementarias de la Avenida Ciudad de Cali y los proyectos de la Avenida Boyacá y Avenida San José. Obras que según el Artículo 3 de este Acuerdo, se realizaran con recursos diferentes de Valorización.

El estado de las obras ejecutadas en el Acuerdo 25 de 1995 y el Acuerdo 48 de 2001 fue el siguiente:

Se realizaron 175 contratos para los 34 proyectos de obra, de los cuales ciento cuarenta y nueve (149) contratos se encuentran liquidados el 85% y catorce (23)

se encuentran en liquidación el 13%, por un valor final de las obras ejecutadas de \$254.583.181.954 pesos.

Para lo que corresponde al valor de las 149 obras liquidadas, el valor inicial fue de \$126.339.597.507.00, y el valor ejecutado mas reajustes, adiciones y reconocimientos, para un valor final de obra ejecutada de \$195.775.854.926 es decir un mayor valor de \$69.636.912.945.00, que correspondieron a reajustes por \$24.058.281.874, adiciones \$42.796.808.064, por reconocimientos \$2.601.679.570 y por multas \$180.143.527 pesos.

4.7.4 Análisis a las Fuentes y usos de los Acuerdos 25/95 Y 48 De 2001

Para el recaudo por valorización del Acuerdo 25 de 1995, se puede observar según tabla No 23, en donde se observa que las vigencias 1999 y 2000, presentaron la mejor gestión de recaudo, para luego disminuir sustancialmente su recaudo para los años 2001 y 2002, como consecuencia de la disminución en el saldo pendiente por recaudar (diferencia entre facturación efectiva y el recaudo de capital), es decir, el agotamiento de las fuentes de financiación del Acuerdo, que para las próximas vigencias seguirán disminuyendo por que el saldo pendiente por recaudar también disminuirá, sumado a ello con la existencia de 18.459 predios por un valor de \$12.124.207.200 pesos, que se encuentran con una morosidad mayor a sesenta meses de los 86.673 predios en mora, dificultando así los recaudos pendientes por este Acuerdo.

Para el análisis de las fuentes y usos de los Acuerdos 25 de 1995 y 48 de 2001, se debe ver desde dos puntos de vista, desde la óptica del recaudo y del valor de las obras, toda vez que la razón de ser de los Acuerdos por Valorización es la construcción de obras.

Por consiguiente el resultado al comportamiento de las fuentes y usos de los recursos por valorización a diciembre 31 de 2002, fue el siguiente:

El valor recaudado acumulado a diciembre 31 de 2002, ascendió a la suma de \$361.251.908.528 pesos, quedando un saldo de capital por recaudar que equivale a \$78.836.778.911, para un gran total de recaudo (recaudo acumulado a diciembre de 2002, mas el saldo de capital por recaudar a la misma fecha) por \$440.088.687.439 pesos recursos que financian el valor de las obras, que correspondió a diciembre 31 de 2002 a \$254.583.181.964 pesos, sumado a ello, se debe descontar el valor de quince obras adjudicadas a marzo de 2003 por un valor de \$18.069.174.925 pesos y el valor calculado para doce obras por Adjudicar

cuya estimación económica fue de \$19.174.543.196 pesos, para un valor total de obras de los Acuerdos 25 y 48 por \$291.826.900.085.

Por consiguiente, si descontamos del gran total de recaudo \$440.088.687.439 el valor de las obras \$291.826.900.085 da como resultado un saldo final por \$148.261.787.354 pesos, resultado este, al cual no se incluyeron el valor de las obras de los proyectos de obra del eje 1 (conexión carrera 11 entre calle 100 y calle 106, la conexión calle 45 de la 7ª a la Avenida circunvalar) toda vez dichas obras poseen inconvenientes para su culminación. Razón por la cual se desconoce a ciencia cierta, si estos dineros que se encuentran como excedentes sean suficientes para terminar las obras pendientes de los acuerdos señalados. Por lo tanto se tendrá que esperar a la liquidación de las obras faltantes, para proceder a la liquidación de los costos definitivos, para luego elaborar el balance que consigne las diferencias con el presupuesto inicial. Si existen faltantes o excedentes, el IDU deberá proceder conforme a lo estipulado en los artículos 67,68 y 69 del Acuerdo 7 de 1987.(ver Tabla 31)

TABLA 31

ESTADO DE FUENTES Y USOS
VALORIZACION LOCAL (Acuerdos 25 de 1995 y 48 de 2001)
(pesos corrientes)

Facturacion Efectiva Acuerdo 25/95	\$	293.410.475.949
Facturacion Efectiva Acuerdo 48/01	\$	128.216.830.512
Total Facturacion Efectiva	\$	421.627.306.461

		FLUJO Y USO DE FUENTES ACUERDOS 25/95 Y 48 DE 2001				
		96-97-98	1999	2000	2001	2002
A	Saldo Inicial de Recaudo por Facturacion Efectiva (Capital + Intereses)	72.387.757.852	73.251.777.642	122.533.178.587	73.524.005.677	32.585.731.095
B	(+) Recaudo de capital +intereses de Financiacion+Inter de mora Otros recaudos-Descuentos+saldos credito sin devolver)	29.018.106.143	87.234.053.765	41.378.401.038	27.565.948.417	103.667.641.313
C	(-) Valor Giros Por pago de Obras Ejectadas que pertenecen a los Acuerdos 25/95 y 48/01 - De 34 proyectos y 175 contratos	28.154.086.353	37.952.652.820	90.387.573.948	68.504.222.999	29.584.645.844
	SUBTOTAL SALDO FINAL	73.251.777.642	122.533.178.587	73.524.005.677	32.585.731.095	106.668.726.564
D	(-) Valor de las Obras Adjudicadas a Marzo/03 (15 contratos)					18.069.174.925
E	(-) Valor calculado de las Obras por Adjudicar Acuerdos 25 y 48 (12 contratos)					19.174.543.196
F	(+) Saldo de capital por recaudar a Diciembre 31 de 2002					78.836.778.911
	SALDO FINAL					148.261.787.354

Fuente: IDU-2002

Elaboro: Subdirección Técnica de Fiscalización – Contraloría de Bogotá

NOTA: El saldo final es antes de la siguiente dos obras: Conexión carrera 11 entre calle 100 y calle 106, y conexión calle 45 de la carrera 7 a la Avenida Circunvalar.

4.7.5 Conclusiones

La gestión de recaudo por valorización tanto por Beneficio General, como por Beneficio Local Acuerdos 23 de 1995, 25 de 1995, 48 de 2001 y Obra por tu Lugar presento un recaudo neto para la vigencia 2002 de \$105.243.503.769 pesos, cifra que supera el recaudo del año inmediatamente anterior en \$76.254.397.172 pesos, como consecuencia de dos nuevos Acuerdos de valorización que entraron a regir en la dicha vigencia como son, el Acuerdo 48 de 2001 cuyo recaudo ascendió a \$82.155.836.945 y el Obra por tu Lugar, con ingresos por \$247.225.437 pesos, lo que evidencia que si descontamos estos dos nuevos ingresos el saldo recaudado de la vigencia 2002 de los Acuerdos por valorización por Beneficio General y Local (Ciudad Salitre y Acuerdo 25 de 1995), seria de \$23.840.441.387 pesos, recaudo muy por debajo de los promedios de los años 1998, 1999, 2000 y 2001, el cual fue de \$49.000.000. Gestión que se puede calificar como regular, si sumado a ello existe un saldo de capital por recaudar de \$89.923.345.349 de pesos, el 17.7% de los recursos por recaudar según la Facturación Efectiva. De estos recursos tan solo el 5% se encuentra en Acuerdos de Pago, porcentaje muy bajo que no garantiza una sostenibilidad de ingresos para el Instituto, además el 31% de los recursos en mora por capital se encuentran en proceso ejecutivo y de estos la mayor parte posee cuarenta meses de mora, lo que evidencia que la Entidad no tiene un control oportuno del recaudo por valorización.

A este saldo de capital se deben incluir los intereses de mora, ajustes y descuentos para una cartera total de \$131.141.505.095 pesos. De esta cartera, el 19% \$24.611.103.000 pesos presenta una mora mayor a sesenta meses, correspondiendo a 338.761 predios de los 3.264.884 facturados, el 10,4% de estos. Recursos representativos e importantes que inciden directamente en la ejecución de las obras, toda vez que si el recaudo por valorización presenta niveles de morosidad por encima del 17%, estado este que, posiblemente afectara la ejecución de las obras al no contar con la disponibilidad necesaria de recursos, situación que podría afectar el valor final de las obras, como correspondió al análisis efectuado al valor de las obras ejecutadas a diciembre 31 de 2002 (Acuerdo 25 de 1995 y el 48 de 2001) al incrementarse en un 57% aproximadamente, el valor final de las obras ejecutadas respecto al valor inicial calculado.

4.8 AUDITORIA TÉCNICA

La línea de auditoria tiene como objetivo evaluar los contratos de obra e interventoría del IDU, verificando el cumplimiento de las especificaciones técnicas en la malla vial de la Ciudad.

Autopista Norte (Contrato 403 de 2000)

A continuación se presentan los hechos más relevantes con ocasión de la ejecución de las obras en la Autopista Norte y las fallas presentadas en la misma. Lo anterior teniendo en cuenta los requerimientos efectuados por esta Dirección y los informes presentados por la Directora del IDU:

El 12 de febrero de 2002, mediante oficio 31000-050407, esta Dirección efectúa un requerimiento a la Directora del IDU sobre las fallas que se evidenciaron en la Autopista Norte en el trayecto comprendido entre los Héroes hasta la Calle 176, según visita técnica adelantada por esta Dirección.

El 22 de febrero del 2002, mediante oficio STC-6200-2071, la Directora del IDU le responde a la Contraloría que las fallas obedecen a : Efectos accidentales, defectos en juntas , grietas, fisuras y bombeo, de igual forma expone como medidas adelantadas por el IDU: el requerimiento a el contratista para la intervención de cada uno de los tramos que presenta fallas; así mismo expone el estado actual del pavimento rígido en el cual infiere, para esta fecha, que de un área total rehabilitada de 271, 320 metros cuadrados, lo único que presenta daños es el 1.95% por fallas estructurales (fisuras transversales, longitudinales y fallas de esquina); advierte además sobre unos daños en las juntas con una incidencia del 0.98% con relación a la longitud total de juntas construidas (139.615 metros lineales), por último con relación a las fallas de bombeo, en diciembre de 2001, era de 1,27% con relación al número de metros lineales de juntas construidas.

El 1 de marzo de 2002, mediante oficio 31000-050579, la Contraloría responde que no esta de acuerdo con la repuesta y requiere nuevamente a la administración del IDU por cuanto conceptúa que se ha minimizado el problema según la respuesta dada por la administración el 22 de febrero; de igual forma la Contraloría advierte sobre la no procedencia del pago del 10% de retención de garantía de la obra hasta tanto no se determinara la calidad y estabilidad de la obra recibida.

El 12 de marzo de 2002, mediante oficio SGT-0002, la Directora expone las causas que originaron las fallas y argumenta que se contratará con la Universidad Nacional los respectivos ensayos para establecer los resultados de las inyecciones de emulsión efectuadas en enero de 2002.

Finalmente el 18 de octubre de 2002, mediante oficio DG-0000-0315-02, la Dirección del IDU presenta un recuento del proyecto de Adecuación de la Autopista Norte al Sistema Transmilenio del cual se resaltan los siguientes aspectos:

El diseño original del sistema Transmilenio fue contratado por la STT con la firma Steer Davis Gleave mediante el contrato No. BIRF-4021-CO-FONDATT-10, el 4 de Diciembre de 1998. El alcance del objeto incluía el diseño para la construcción de la infraestructura vial y de transporte donde se contemplo entre otras la actividad de Diseño geométrico detallado de adecuaciones físicas de las vías e intersecciones. Steer Daves Glaves subcontrató los diseños geométricos y de pavimentos con la firma Cano Jiménez, quien a la vez subcontrató de la siguiente manera:

Diseño geométrico: A cargo de la Firma PIV Ingeniería

Diseño de Pavimentos: A cargo de la firma BIL Ingeniería (Tomo como base datos de deflectometría y pavimentos dados por la STT, contratados previamente con la Firma LG Consultores Asociados Ltda.

1. Para el diseño de rehabilitación de la estructura existente Proyecto Transmilenio, con base en los estudios realizados por la Firma LG Consultores y Asociados , se presentaron 2 alternativas de diseño: la primera consistente en retirar la carpeta existente y colocar un concreto asfáltico nuevo, la segunda consistente en la colocación de un pavimento rígido de alta resistencia colocado sobre el concreto asfáltico actual.
2. Para el caso de la ampliación requerida para Transmilenio en la zona de paraderos y ampliación de bermas, que son estructuras nuevas, Steer Davies Glave proponía:

0.40 cm de material de relleno sobre Geotextil

0.20 cm de sub-base granular

0.30 cm de base granular
0.05 de capa de rodadura
base asfáltica de espesor según diseño para cada sector

Nota: Según plano 6 de 9 del diseño, se indica que bajo la losa de concreto debía colocarse una base de nivelación de 15 cm de espesor, en relleno fluido de $f'c=60$ Kg/cm²

3. Para los carriles mixtos la propuesta consistía en:

Se proponen dos alternativas como estructura de pavimento para lo cual era necesario realizar un proceso de adecuación sujeto a las deformaciones y daños superficiales proponiéndose realizar una nivelación mediante la combinación de fresado en puntos altos y bacheo o reconstrucción en las zonas con deformaciones y posterior colocación de base asfáltica. Es necesario resaltar que en el texto, según informe del IDU, no se menciona el relleno fluido como material de nivelación, sin embargo el plano 6 de 9 si especifica una capa de 15 cm de espesor de este material con una resistencia de $f'c=60$ kg/cm².

En cuanto al diseño de drenajes, Steer Davies no entregó recomendación alguna para los drenajes, salvo indicaciones esquemáticas en los planos de reubicación de vallados, estos diseños no hacían parte del objeto contractual, según comunicación del 20 de Agosto de 1999 enviada por Steer Davis Gleave a la STT.

En los planos de diseño geométrico finales se incluye la Nota No. 2 que textualmente dice: “los diseños de drenaje.....serán elaborados por otro contratista...”

A parte del relleno fluido, indicado en los planos, Steer Davies Gleave recomienda el Whitetopping para todos los casos.

Con los diseños anteriores surge entonces el proceso licitatorio el 18 de febrero de 2000, en cuyo pliego se especifica entre otras cosas lo siguiente:

- Que el contratista debía efectuar ajuste a los diseños
- Que el contratista debía desarrollar todos los estudios y diseños de redes
- Que el contratista debía evaluar, verificar y complementar la información para replantear los diseños de su intervención.

- Que el contratista deberá hacer una descripción detallada de la metodología de construcción y consultoría a utilizar

Posteriormente mediante Adendo No.1 del 20 de marzo de 2000, el IDU modificó el pliego, eliminando la obligación de ajustar los diseños en cada uno de los aspectos anteriores y limitó el alcance del contrato a la construcción de la obra en un todo de acuerdo con el diseño de Steer Davies Gleave. Por otra parte la Dirección del IDU en su informe manifiesta que por razones que aún no ha podido establecer el formulario de cantidades de obra incluido en el pliego, difiere de la propuesto por el diseñador. Se cambió la especificación de relleno fluido de $f'c=60$ Kg/c² a $f'c= 30$ Kg/cm²

Retomando el aspecto señalado con los diseños, el informe señala que dentro del alcance del objeto de interventoría se contemplaba la obligación de revisar los diseños presentando a la Entidad contratante la solución más adecuada al problema que se presentara y asumiría la responsabilidad por la conservación de los parámetros y dimensionalidad del diseño y de acoplar el diseño aprobado.

Señala también que la interventoría con anterioridad a la adjudicación del contrato de construcción advirtió entre otros aspectos lo siguiente:

- Que el diseñador debió entregar un proyecto completo de drenaje con planos de planta y en perfil, secciones, detalles y especificaciones para construcción.
- Que existen inconsistencias entre especificaciones suministradas por el diseñador y las consignadas por el IDU en los pliegos de licitación.
- En acta No. 004 de seguimiento al contrato de construcción, del 28 de junio de 2000, seis (6) días posterior a la iniciación del contrato de obra se consideraron cuatro tipos de intervención de acuerdo al carril que sería intervenido.

4. Carril central existente

Es el carril que se encuentra en mejor estado

Se cajeará y repartirán las juntas abiertas con asfalto y rellenará con concreto asfáltico donde lo necesite

Se nivelará por medio de fresado las protuberancias o se harán nivelaciones con relleno fluido hasta un mínimo de 5 mm (subrayado del IDU, se aparta de lo recomendado por SDG)

Colocación de Whitetopping

5. Carril lateral sobre la Berma

Este carril se encuentra en regular estado, no presenta concreto rígido debajo del concreto asfáltico

Se cajeará y repararán las juntas con asfalto o se cajeará y rellenará con concreto asfáltico donde lo amerite

Se nivelará por medio de fresado en las protuberancias o se harán nivelaciones con relleno fluido hasta un mínimo de 5 mm

Colocación del Whitetopping

Para la ubicación de la junta longitudinal se efectuarán ensayos de placa a lado y lado de la junta existente, que verificarán si el carril seguido presenta una variación significativa en el valor del modulo e reacción de rasante respecto al carril analizado. En el caso de que se presente una variación significativa se deberá mantener la junta longitudinal a la unión entre estos dos carriles.

4. Ampliaciones de carril Transmilenio y berma

Se efectuará la caja para la colocación de la estructura

Se colocará una cuña de contención con relleno fluido con una mayor resistencia (60 Kg/cm²) o se colocará un canal que permita la contención (del lado del vallado existente).

Se nivelará con relleno fluido

Se colocará la capa definitiva de concreto rígido

Para la ubicación de la junta longitudinal se efectuarán ensayos de placa a lado y lado de la junta existente, que verificarán si el carril seguido presenta una variación significativa en el valor del modulo o reacción de rasante respecto al carril analizado. En el caso de que se presente una variación significativa se deberá mantener la junta longitudinal a la unión entre estos dos carriles.

“En conclusión el carril de Transmilenio se va a construir con el espesor de diseño de 21 cm. En las placas correspondientes al carril Transmilenio y los dos adyacentes de tráfico mixto, los carriles aledaños a los carriles laterales se evaluarán posteriormente. Con su respectiva renivelación en relleno fluido dependiendo de los niveles del concreto rígido existente y una sobreexcavación de

50 cm de ancho en los sitios de fallo con la cortina de relleno fluido desde la subbase hasta el nivel de la cara inferior de Whitetopping”

7. Carril de Transmilenio

Este carril se encuentra muy deflectado por la presencia de árboles que han generado rotura de las placas de concreto existentes

Se repararan las grietas existentes

Donde las fisuras sean pequeñas se cajeará y repararán las juntas abiertas con asfalto o se cajeará y rellenará con concreto asfáltico donde lo amerite

Donde las fisuras ya presente desplazamiento se procederá a la reparación con una de las siguientes alternativas A) fresado de concreto asfáltico, inspección de las grietas, reparación de las grietas con pasadores en cruz, restitución de concreto asfáltico (mínimo 8 cm). B) reaparición de las grietas en cruz sin retirar el concreto asfáltico C) Colocar en estos sectores la placa definitiva de concreto reforzado.

Posterior a la reparación se hará nivelación con relleno fluido (subrayado del IDU, no era parte de la recomendaciones de SDG)

Colocación de la capa de concreto definitiva.

Posterior a la iniciación del contrato de obra, y de acuerdo a información suministrada por el IDU, en actas de seguimiento al contrato se combino hacer uso del relleno fluido para nivelaciones apartándose de lo recomendado por Steer Davis Graves; de otra parte el 14 de julio de 2000 nuevamente la interventoría advierte sobre la necesidad de complementar los diseños y de ser el caso exigir a la firma Proyectista original Steer Davies & Graves para que adelante estos trabajos manteniendo una única responsabilidad en diseños.

Por otra parte el 25 de julio de 2000, Conciviles S.A, mediante oficio C5-GNO-123-2000 deja constancia frente a la insuficiencia de los estudios de geotécnia y de diseño estructural (espesor del pavimento), realizado por la firma Steer Davies Graves.

Ahora bien entrando a la fase de ejecución del contrato y sobre las adiciones que en torno a ella surgieron se concluye lo siguiente:

TABLA 32

Contrato No.	Fecha	Valor	Algunas causales
Adicional 1	21-11-2000	\$4.000.000.000.00	a.) Por estudios y diseños estación cabecera (\$350'000.000.00) b) \$3.650'000.000.00 para la construcción
Adicional 2	21-02-2001	5.300.000.000.00	Ajuste a los diseños geométricos, obras de drenaje, cambio de resistencia en el relleno fluido de f'c=30 Kg/cm2 a f'c=60 Kg/cm2. El valor de ajuste en diseños fue de \$406.000.000.00 incluidos dentro del valor de la adición
Adicional 3	21-06-2001	9.400.000.000.00	Adición por \$8.491.627.555 al contrato principal y de \$908.372.445 al contrato adicional por obra complementaria No. 1 al contrato. Entre las causales de esta adición se menciona la demolición de las estructuras (puentes peatonales) sobre los costados oriental y occidental de la Autopista a la altura de la calle 176 y las obras necesarias para ampliación de carriles mixtos y la estación cabecera.
Adicional 4	18-10-2001	1.600.000.000.00	Obras adicionales por estación cabecera y desmonte estructura metálica y demolición estructura puente Éxito.
Adicional 5	20-11-2001	693.258.000.00	Obras adicionales por estación cabecera , mayores cantidades de obra en lo que se refiere a la construcción de la estructura del pavimento, puesto que se incrementaron los espesores según los diseños aprobados para aquellos sitios donde la capacidad de soporte de la estructura existente no era suficiente.
Total		20.993.258.000.00	

En cuanto a las fallas presentadas se concluye lo siguiente:

En el mes de marzo de 2001 se evidencian las primeras fallas en las losas de concreto entre la calle 80 y la calle 170, el 15 de marzo se menciona por primera vez la posibilidad de la existencia de bombeo en las juntas. El 6 de junio del 2001 el contratista inicia las reparaciones y se empiezan a presentar divergencias con respecto al origen y responsabilidad de las mismas.

En los meses de octubre y noviembre del 2001 se recibieron los informes finales con relación a las fallas, sin embargo en el informe presentado por el IDU se presenta la versión de ASOCRETO del 5 de julio de 2001 en donde concluye:

- Las fisuras de centro de losa y de borde se ocasionaron por precarga de la losa por circulación de equipo a edad temprana.
- Las de centro de losa por restricción de movimiento de losas por acumulación de material
- El desportillamiento por penetración de bases granulares y tráfico
- El material que sale por las juntas es arena base granular y lechada del corte de juntas
- Se comprobó que el relleno fluido no sale por las juntas

En cuanto al informe de CONCIVILES S.A, realizado por la Universidad de los Andes en octubre de 2001, se concluye entre otras causas:

- No se recomienda el uso de resistencia de 30 Kg/cm² para tráfico pesado. Se recomienda para este caso una resistencia a la compresión de mayor, previa verificación de la resistencia a la erosión.
- Cuando se somete relleno fluido de resistencia a la compresión de 30 Kg/cm² se obtiene una erosión muy significativa.
- Para las etapas en construcción se debe utilizar concreto de 80 kg/cm² o superior
- Dada la susceptibilidad del relleno fluido colocado en la Autopista Norte al agua, se debe evitar a toda costa la entrada de agua a la base del pavimento.

El informe de la interventoría del 1 de noviembre de 2001 concluye:

- De acuerdo con los ensayos realizados el relleno fluido presenta gran susceptibilidad a la erosión.

Por último frente al análisis de las fallas en el pavimento de la Autopista Norte, según el informe presentado por el IDU se concluye:

El 15 de noviembre de 2001, el IDU notifica a Steer Davis Graves sobre los pronunciamientos dados por Asocreto, Conciviles e interventoría sobre el fenómeno de bombeo y erosionabilidad en el relleno fluido colocado en resistencia

de 30 Kg/cm², solicitando las explicaciones del caso por parte de Steer Davis Glaves .

El 7 de diciembre de 2001 Steer Davis Glaves reitera que su diseño no contemplaba el relleno fluido como material de nivelación, lo cual según el IDU contradice lo expuesto en el plano 6 de 9 en la que se especifica la nivelación con relleno fluido de resistencia $f'c=60$ kg/cm².

Dado lo anterior y debido a la disparidad de criterios el IDU realiza el 28 de Diciembre de 2001 al contrato 379 de 2001, suscrito con la Firma Consultoría Colombiana una adición para tomar las mediciones de transferencia en las losas del pavimento rígido de la Autopista Norte. De este estudio se concluyo, entre otros aspectos, lo siguiente:

Los problemas de soporte se presentan principalmente en el carril central indicando que existen tramos de deflexión alta indicativa de problemas de erosión del soporte.

En los primeros días de enero se efectuaron en un tramo de prueba (Calzada Occidental entre calles 144 y 158) los ensayos recomendados por la Universidad de los Andes, consistentes en la aplicación de una inyección de emulsión asfáltica bajo las losas afectadas por el bombeo, según la interventoría a la fecha han presentado un comportamiento adecuado.

El 20 de enero del 2002 se firma el acta de terminación del contrato de obra, y el 18 de febrero se firma el acta de recibo final de obra.

En abril de 2002 la interventoría y el contratista efectuaron un inventario de daños donde se detectaron 948 losas con daños de un total de 23.102.

El 30 de abril de 2002 el IDU suscribe el contrato No. 231/2002 con el Ingeniero JAMSHID ARMAGHANI, por un valor de US\$27.000.00 y un plazo de 4 meses con el objeto de :”Elaborar el diagnostico patológico del estado actual de pavimento de las calzadas de la Autopista Norte, analizar su comportamiento y determinar las posibles soluciones para el mantenimiento de la vía.

En el mes de junio de 2002 se recibe el primer informe del cual se concluye entre otros aspectos lo siguiente:

- Los problemas de fisuramiento y bombeo de la Autopista Norte fueron causados por una combinación de factores relacionados con el diseño, construcción y materiales.
- La causa del problema de bombeo es el agua atrapada en la interfase entre el pavimento en concreto y el relleno fluido.
- El bombeo es el mayor contribuyente a las fisuras transversales, asentamiento de losas, losas rotas y daños en la juntas.

Frente al factor de diseño señala que no incluyo provisiones de drenaje laterales
Frente al factor de construcción señala deficiencia en sellado de juntas
Frente al factor de materiales señala la utilización del relleno fluido de baja resistencia

Por último como plan de acción propone el monitoreo a largo plazo del pavimento implementando para ello tres tipo de acciones: Inventario y monitoreo, mantenimiento correctivo y mantenimiento preventivo. Como parte de esta última acción el IDU suscribe el contrato 330/2002 cuyo objeto consiste en. “ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA EL DRENAJE EN LA AUTOPISTA NORTE, ENTRE CALLES 80 Y LA CALLE 183”

Finalmente el IDU procede a liquidar el contrato de obra el 23 de agosto de 2002 con el compromiso por parte del contratista de efectuar las reparaciones aún sin considerar de su responsabilidad los daños ocurridos.

- Dentro de la liquidación del contrato se canceló por concepto de reconocimientos, incluidos ajustes, la suma de **\$2.122.864.235.00**.

Conclusiones

1. Frente a los diseños a continuación se presentan los diseños iniciales recomendados Steer Davis Glaves y los finalmente ejecutados

TABLA 33

DISEÑOS STEER DAVIS GLAVES	DISEÑOS EJECUTADOS
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Para el diseño de rehabilitación de la estructura existente Proyecto Transmilenio.</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <u>Carril de Transmilenio</u> Este carril se encuentra muy deflectado por la presencia



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p>Con base en los estudios realizados por la Firma LG Consultores y Asociados , se presentaron 2 alternativas de diseño: la primera consistente en retirar la carpeta existente y colocar un concreto asfáltico nuevo, la segunda consistente en la colocación de un pavimento rígido de alta resistencia colocado sobre el concreto asfáltico actual.</p>	<p>de árboles que han generado rotura de las placas de concreto existentes Se repararan las grietas existentes Donde las fisuras sean pequeñas se cajeará y repararán las juntas abiertas con asfalto o se cajeará y rellenará con concreto asfáltico donde lo amerite Donde las fisuras ya presente desplazamiento se procederá a la reparación con una de las siguientes alternativas A) fresado de concreto asfáltico, inspección de las grietas, reparación de las grietas con pasadores en cruz, restitución de concreto asfáltico (mínimo 8 cm). B) reaparición de las grietas en cruz sin retirar el concreto asfáltico C) Colocar en estos sectores la placa definitiva de concreto reforzado. <u>Posterior a la reparación se hará nivelación con relleno fluido</u> (subrayado del IDU, no era parte de la recomendaciones de SDG) Colocación de la capa de concreto definitiva.</p> <p>Posterior a la iniciación del contrato de obra, y de acuerdo a información suministrada por el IDU, en actas de seguimiento al contrato se combino hacer uso del relleno fluido para nivelaciones apartándose de lo recomendado por Steer Davis Glaves</p>
<p>4. <u>Para el caso de la ampliación requerida para Transmilenio en la zona de paraderos y ampliación de bermas</u>, que son estructuras nuevas, Steer Davies Glave proponía:</p> <p>0.40 cm de material de relleno sobre geotextil 0.20 cm de sub.base granular 0.30 cm de base granular 0.05 de capa de rodadura base asfáltica de espesor según diseño para cada sector</p> <p>Nota: Según plano 6 de 9 del diseño, se indica que bajo la losa de concreto debía colocarse una base de nivelación de 15 cm de espesor, en relleno fluido de $f'c=60$ Kg/cm²</p>	<p><u>Carril lateral sobre la Berma</u></p> <p>Este carril se encuentra en regular estado, no presenta concreto rígido debajo del concreto asfáltico Se cajeará y repararán las juntas con asfalto o se cajeará y rellenará con concreto sulfático donde lo amerite Se nivelará por medio de fresado en las protuberancias o se harán nivelaciones con relleno fluido hasta un mínimo de 5 mm Colocación del whitetopping Para la ubicación de la junta longitudinal se efectuarán ensayos de placa a lado y lado de la junta existente, que verificarán si el carril seguido presenta una variación significativa en el valor del modulo e reacción de rasante respecto al carril analizado. En el caso de que se presente una variación significativa se deberá mantener la junta longitudinal a la unión entre estos dos carriles.</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	<p><u>Ampliaciones de carril Transmilenio y berma</u></p> <p>Se efectuará la caja para la colocación de la estructura Se colocará una cuña de contención con relleno fluido con una mayor resistencia (60 Kg/cm²) o se colocará un canal que permita la contención (del lado del vallado existente). Se nivelará con relleno fluido Se colocará la capa definitiva de concreto rígido Para la ubicación de la junta longitudinal se efectuarán ensayos de placa a lado y lado de la junta existente, que verificarán si el carril seguido presenta una variación significativa en el valor del modulo o reacción de rasante respecto al carril analizado. En el caso de que se presente una variación significativa se deberá mantener la junta longitudinal a la unión entre estos dos carriles.</p> <p>“En conclusión el carril de Transmilenio se va a construir con el espesor de diseño de 21 cm. En las placas correspondientes al carril Transmilenio y los dos adyacentes de tráfico mixto, los carriles aledaños a los carriles laterales se evaluarán posteriormente. Con su respectiva renivelación en relleno fluido dependiendo de los niveles del concreto rígido existente y una sobreexcavación de 50 cm de ancho en los sitios de fallo con la cortina de relleno fluido desde la subbase hasta el nivel de la cara inferior de whitetopping”</p>
<p>5. <u>Para los carriles mixtos la propuesta consistía en:</u></p> <p>Se proponen dos alternativas como estructura de pavimento para lo cual era necesario realizar un proceso de adecuación sujeto a las deformaciones y daños superficiales proponiéndose realizar un renivelación mediante la combinación de fresado en puntos altos y bacheo o reconstrucción en las zonas con deformaciones y posterior colocación de base asfáltica. Es necesario resaltar que en el texto, según informe del IDU, no se menciona el relleno fluido como material de nivelación, sin embargo el plano 6 de 9 si especifica una capa de 15 cm de espesor de este material con una resistencia de f’c=60 kg/cm².</p>	<p><u>Carril central existente</u></p> <p>Es el carril que se encuentra en mejor estado Se cajeara y repartiran las juntas abiertas con asfalto y rellenará con concreto asfáltico donde lo necesite Se nivelará por medio de fresado las protuberancias o <u>se harán nivelaciones con relleno fluido</u> hasta un mínimo de 5 mm (subrayado del IDU, se aparta de lo recomendado por SDG) Colocación de Whitetopping</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p>En cuanto al diseño de drenajes, Steer Davies no entregó recomendación alguna para los drenajes, salvo indicaciones esquemáticas en los planos de reubicación de vallados, estos diseños no hacían parte del objeto contractual, según comunicación del 20 de Agosto de 1999 enviada por Steer Davis Gleave a la STT.</p> <p>En los planos de diseño geométrico finales se incluye la Nota No. 2 que textualmente dice: “los diseños de drenaje.....serán elaborados por otro contratista...”</p>	
<p><u>A parte del relleno fluido, indicado en los planos, Steer Davies Gleave recomienda el Whitetopping para todos los casos.</u></p>	

2. En cuanto a las causas y recomendaciones frente a las fallas se tiene:

<p>ASOCRETO (julio de 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las fisuras de centro de losa y de borde se ocasionaron por precarga de la losa por circulación de equipo a edad temprana. ▪ Las de centro de losa por restricción de movimiento de losas por acumulación de material ▪ El desportillamiento por penetración de bases granulares y tráfico ▪ El material que sale por las juntas es arena base granular y lechada del corte de juntas ▪ Se comprobó que el relleno fluido no sale por las juntas 	<p>CONCIVILES (Universidad de los Andes-octubre de 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ No se recomienda el uso de resistencia de 30 Kg/cm² para tráfico pesado. Un material de composición granulométrica similar al relleno fluido (concreto de arena) si se recomienda para bases de pavimento de alto tráfico pero con resistencias a la compresión superiores a 150Kg/cm² y previa verificación de su buen comportamiento a ante la erosión. ▪ Cuando se somete relleno fluido de resistencia a la compresión de 30 Kg/cm² se obtiene una erosión muy significativa. ▪ Para las etapas en construcción se debe utilizar concreto de 80 kg/cm² o superior ▪ Dada la susceptibilidad del relleno fluido colocado en la Autopista Norte al agua, se debe evitar a toda costa la entrada de agua a la base del pavimento.
<p>INTERVENTORIA (noviembre de 2001)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ De acuerdo con los ensayos realizados el relleno fluido presenta gran susceptibilidad a la erosión. 	<p>JAMSHID ARMAGHANI (junio de 2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Los problemas de fisuramiento y bombeo de la Autopista Norte fueron causados por una combinación de factores relacionados con el diseño, construcción y materiales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

	<ul style="list-style-type: none">▪ La causa del problema de bombeo es el agua atrapada en la interfase entre el pavimento en concreto y el relleno fluido.▪ El bombeo es el mayor contribuyente a las fisuras transversales, asentamiento de losas, losas rotas y daños en la juntas. <p><u>Frente al factor de diseño señala que no incluyo provisiones de drenaje laterales</u></p> <p><u>Frente al factor de construcción señala deficiencia en sellado de juntas</u></p> <p><u>Frente al factor de materiales señala la utilización del relleno fluido de baja resistencia</u></p>
CONSORCIO DE OBRAS CIVILES Ingenieros Consultores Contrato 330/2002 (informe diagnostico de pavimentos Marzo de 2003)	
<ul style="list-style-type: none">• Es evidente que se han presentado fallas prematuras en el pavimento de concreto hidráulico de la Autopista Norte a causa principalmente del fenómeno de bombeo.• Los problemas de fisuración y bombeo son el resultado de la combinación de factores relacionados con el diseño, tipo de materiales empleados y construcción de la obra.• El relleno fluido tal como lo reconoce la literatura técnica mundial, no es un material recomendable para usar como base de un pavimento de concreto dada su alta susceptibilidad a la erosión en especial en presencia de agua y cuando se tienen resistencias bajas como la de 30 kg/cm2 utilizada en la Autopista Norte.• Durante la construcción de la obra posiblemente se presentaron algunas fallas en el control de calidad de la obra en especial en el sellado de juntas y maniobras de equipo pesado sobre las losas de concreto.• Todas las recomendaciones de solución dadas hasta el momento son de carácter muy general.• El tipo de solución mediante inyecciones con material bituminoso bajo las losas de	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

<p>concreto aparentemente no es el más indicado para la solución del problema.</p> <ul style="list-style-type: none">• Hace falta mayor investigación y estudios para determinar la reales causas de los problemas presentados y determinar las medidas correctivas a aplicar.• El diseño y construcción de solo un sistema de drenaje y subdrenaje eficiente, no garantiza la solución de todos los problemas de bombeo y fisuramiento presentados. Este sistema de drenaje debe estar acompañado de otras medidas de solución. <p>En otro parte del informe se señala:</p> <p>“El sistema de drenaje no es la causa principal que está desencadenando el fenómeno de bombeo.</p> <p>...Los problemas que se han presentado se consideran asociados a deficiencias en el sellado de las juntas (y las posibles falencias de calidad de estos materiales) y a la presencia de áreas débiles en la estructura de soporte de las losas.</p> <p>...Como se demostró e indicó, la infraestructura existente que permite la captación y evacuación de las aguas lluvias, funciona adecuadamente en general, de tal manera que no se puede afirmar que esta es el origen de los problemas que presenta el pavimento en la actualidad</p>	
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

3. Posterior al pronunciamiento del IDU el 18 de octubre de 2002, nuevamente la Contraloría requiere al IDU mediante oficio 31000-014266 respecto a los coordinadores que estuvieron al frente de la ejecución del proyecto, reconocimientos y cancelación y/o pago de la retención del 10% al contratista. El IDU mediante oficio STEO-3300-2786 responde entre otros aspectos que el 10% de garantía será cancelado al contratista, conforme a lo consagrado en la modificación Contractual No. 1 al contrato principal 403/00 de fecha 30 de marzo de 2001.
4. Nuevamente mediante oficio No. 31000-016371, esta Dirección requiere explicaciones al IDU frente a algunos interrogantes planteados sobre el

resumen proyecto realizado por el IDU. Mediante oficio STEO-3300-3026 del 2 de diciembre de 2002, el IDU responde a las inquietudes planteadas. De aquí se desprenden observaciones y conclusiones

5. Debido a lo anterior esta Dirección nuevamente requiere al IDU, mediante oficio 31000-017788 del 12 de Diciembre de 2002 y recibe respuesta del IDU mediante oficio STED-3200-1745 del 20 de diciembre de 2002.

De igual manera se requiere a la Firma Steer Davis & Glave, mediante oficio 31000-017789 del 12 de diciembre de 2002, quien mediante oficio SDG-CONT BTA-067-2002 responde a la Contraloría.

Por último esta Dirección efectúa una complementación al requerimiento mediante oficio 31000-002482 del 24 de febrero de 2003, con el fin de puntualizar sobre los hallazgos y conclusiones que a la fecha se tiene.

De lo anterior se recibe respuesta mediante oficio IDU-033374 STEO-3300 con radicación IDU No. 03225 del 17 de marzo de 2003, en el cual se anexa el diagnóstico e inventario de fallas realizado como parte del objeto del contrato IDU-330-2002 por el CONSORCIO OBRAS CIVILES INGENIEROS CONSULTORES:

Con base a lo expuesto y analizado de las respuestas dadas por la Administración se concluye lo siguiente:

Conclusiones Contraloría:

1. El IDU suscribió el contrato 403/2000 el día .1 de junio de 2000, con el Objeto de efectuar la “Rehabilitación de las calzadas centrales de tráfico mixto y adecuación para la operación de Transmilenio en la Autopista Norte de los Héroes a la Calle 176, en Santa Fe de Bogotá, realización de los trabajos de evaluación, actualización y complemento de los estudios y diseños de la estación cabecera entre las callas 170 y 184 de la Autopista Norte y obras complementarias para el proyecto de Transmilenio de Bogotá Distrito Capital por el sistema de precio Global Fijo, incluido el IVA y la ejecución de todas las obras necesarias para el funcionamiento de la estación Cabecera entre las Calles 170 y 184 de la Autopista Norte. Las obras de intervención vial que se requieran en las vías paralelas de acuerdo con los diseños, las zonas de andenes que resulten afectadas y las

plataformas de circulación peatonal internas de la estación para el proyecto Transmilenio de Bogotá Distrito Capital por el Sistema de Precios Unitarios”.

2. Que las obras de construcción terminan el 20 de enero de 2002 y sin embargo se empiezan a evidenciar fallas sobre el pavimento rígido construido desde el mes de Marzo de 2001.

3. Que el 12 de febrero de 2002, mediante oficio 31000-050407, esta Dirección efectúa un requerimiento a la Directora del IDU sobre las fallas que se evidenciaron en la Autopista Norte en el trayecto comprendido entre los Héroes hasta la Calle 176, según visita técnica adelantada por esta Dirección.

Que el 18 de febrero se firma el acta de recibo final de obra.

4. Que mediante oficio No. 31000-050579 del 1 del 1 de Marzo de 2002, esta Dirección recomienda al IDU abstenerse del pago del 10% señalado en la cláusula 4 numeral 3 del contrato, dado que por la presencia de las fallas no se garantiza la estabilidad de la obra.

En abril de 2002 la interventoría y el contratista efectuaron un inventario de daños donde se detectaron 948 losas con daños de un total de 23.102.

El 30 de abril de 2002 el IDU suscribe el contrato No. 231/2002 con el Ingeniero JAMSHID ARMAGHANI, por un valor de US\$27.000.00 y un plazo de 4 meses con el objeto de :”Elaborar el diagnostico patológico del estado actual de pavimento de las calzadas de la Autopista Norte, analizar su comportamiento y determinar las posibles soluciones para el mantenimiento de la vía.

El experto presenta su informe el 3 de junio de 2002 con las conclusiones y recomendaciones ya anotadas en el presente informe donde en resumen se concluye que las fallas existentes en la Autopista obedecieron a factores de:

- Diseño (por cuanto no se previo un drenaje lateral)
- Selección de materiales (por cuanto se utilizo el relleno fluido, material de baja resistencia y alta impermeabilidad susceptible a la erosión bajo la fuerza de agua en movimiento)
- Proceso Constructivo (deficiencia en el sellado de juntas)



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5. Posterior al pronunciamiento del IDU el 18 de octubre de 2002, nuevamente la Contraloría requiere al IDU mediante oficio 31000-014266 del 16 de octubre de 2002 frente a los coordinadores, reconocimientos y pago el 10% de retención al contratista. El IDU mediante oficio STEO-3300-2786 radicado en Contraloría el 29 de octubre de 2002, responde entre otros aspectos que el 10% de garantía será cancelado al contratista, conforme a lo consagrado en la modificación Contractual No. 1 al contrato principal 403/00 de fecha 30 de marzo de 2001.

6. Finalmente el contrato se liquida el 23 de agosto de 2002 y se incluye en la misma el acuerdo entre las parte para la reparación de las fallas presentadas amparados ello con una garantía de cumplimiento por valor de \$30'000.000.00 y vigencia de 4 meses. Estos trabajos fueron realizados por el contratista en septiembre y noviembre de 2002, según se desprende del oficio IDU- 033374 STEO-3300 del 14 de marzo de 2003.

7. Luego de la liquidación del contrato el IDU suscribe el contrato No. 330/2002 el día 19 de julio de 2002 por un valor de \$150'423.046.00 con el objeto de realizar "El estudio y diseños para el drenaje en la Autopista Norte entre Calles 80 y la Calle 183 e inventario actualizado de losas a lo largo de la Autonorte"

Según se desprende del oficio IDU- 033374 STEO-3300 del 14 de marzo de 2003 el diagnostico presentado como resultado del contrato 330/2002 corresponde a la situación detectada en la Autopista Norte en el periodo comprendido entre el 2 y el 21 de diciembre de 2002, es decir posterior a la reparación efectuada por el contratista entre los meses de septiembre y noviembre de 2002, según se desprende del mismo oficio.

Si bien es cierto dentro del objeto del contrato 330/2002 no se contempla la determinación de las posibles causas de los daños, no menos cierto es que el diagnóstico formula conclusiones sobre las posibles causas de los daños en la Autopista las cuales ya fueron mencionadas en párrafos anteriores del presente informe.

Del diagnóstico presentado por el CONSORCIO OBRAS CIVILES Ingenieros Consultores se resaltan los siguientes aspectos que serán relevantes a la hora de constituir el posible detrimento con ocasión de las fallas de la Autopista Norte.

De un gran total de 24.573 losas, el 50.9% se inventariaron por oriente (12.591) y el 49.1% por occidente (12.162). Se encontraron 6.588 losas (26.6%) con algún tipo de falla, de las cuales el 42.5% (2.800 losas) se localizan en la calzada oriental y el 57.5% (3.788 losas) se encuentran en el costado occidental. El tramo localizado entre los Héroes y la calle 170 contiene un total de 20.756 losas de las cuales 5.158 presentan alguna tipología de daño. En el sector del Portal Norte (calle 170 a Calle 183) se presentan 1430 losas con alguna falla de 3.997 existentes.

De otra parte el informe señala que para el sector de la Calle 170 a los Héroes las fallas reportadas en un 49% son de severidad media, el 37.7% de severidad baja y el 13.3% son de severidad alta. Para el sector de la Calle 170 a la Calle 183 en general las fallas presentadas fueron de severidad media.

El informe señala además que la Calzada occidental se presenta como el más afectado por la cantidad de fallas y el grado de severidad, especialmente los sectores entre las Calles 128-130, CI 132-CI 134, CI 157-CI 161, especialmente entre la CI 159-CI 159^a.

Por otro lado señala el informe que de la inspección de campo realizada y del análisis de la información existente al respecto, se concluye *“que evidentemente se han presentado daños prematuros en la autopista norte y se presentan algunos sitios puntuales con problemas de bombeo evidente y otro tipo de fallas tales como deficiencias de sello y fisuras especialmente...”*

“...los tipos de fallas más frecuentes encontrados en la Autopista Norte son la deficiencia de sello en las juntas 54.4%, las fisuras transversales 14.9%, astillamiento o desportillamiento 8.2%, fisuras longitudinales 3.8%, fisuras de esquina 1.2%...”

*“...De acuerdo con los resultados de este estudio no se ha encontrado una relación directa entre el fenómeno de bombeo y las zonas potencialmente inundables, lo mismo que entre el bombeo y las zonas encontradas con deficiencia de sello, **sin embargo es de anotar que la deficiencia o pérdida de sello puede ser un indicativo de una potencial zona con problemas de bombeo...**” (la negrilla es nuestra)*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El informe además concluye que **“El sistema de drenaje no es la causa principal que está desencadenando el fenómeno de bombeo”....”Los problemas que se han presentado se consideran asociados a deficiencias en el sellado de las juntas (y las posibles falencias de calidad de estos materiales) y a la presencia de áreas débiles en la estructura de soporte de las losas”** (la negrilla es nuestra)

Finalmente el informe concluye que **“Como se demostró e indicó, la infraestructura existente que permite la captación y evacuación de las aguas lluvias, funciona adecuadamente en general, de tal manera que no se puede afirmar que esta es el origen de los problemas que presenta el pavimento en la actualidad”**

Por último es importante resaltar de las varias conclusiones que arrojó el diagnóstico lo siguiente: **“El diseño y construcción de solo un sistema de drenaje y subdrenaje eficiente, no garantiza la solución de todos los problemas de bombeo y fisuramiento presentados. Este sistema de drenaje debe estar acompañado de otras medidas de solución”** (la negrilla es nuestra) además señala. “Para poder generar un diagnóstico real de la patología de los daños se requiere hacer un estudio más profundo del tema” (subrayado nuestro).

8. Si bien es cierto que durante todo el proceso de auditoría y como resultado de los requerimientos hechos por esta dirección, el IDU ha adelantado diversas actuaciones que han conducido a la determinación de las causas y posibles soluciones de los daños ocasionados en el pavimento rígido de la Autopista Norte, no menos cierto es que la ley 80/93 en el Artículo 26 numeral 3 cita: *“... las entidades y los servidores públicos, responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado debidamente los pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueron necesarias, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.”*, lo cual para el caso no se cumplió de manera acertada, trayendo como consecuencia las fallas prematuras que obligaron a la actual Administración a la contratación de estudios y diseños para diagnosticar y solucionar la problemática presentada.

Es claro que pese haberse gestionado la contratación de estos estudios, existe un claro detrimento por cuanto de haberse dado cumplimiento a lo promulgado en el

artículo citado, no se habrían generado las fallas prematuras y progresivas en la Autopista Norte y por tanto la configuración del daño al patrimonio.

Por último es necesario precisar que como resultado del requerimiento efectuado al IDU mediante oficio 31000-002482 del 24 de febrero de 2003 la Administración anexó de manera oficial mediante oficio IDU-033374 STEO-3300 del 14 de marzo de 2003 el “Informe de Diagnóstico de Pavimentos”, presentado por el consorcio Obras Civiles, del cual se desprenden varias de las conclusiones que soportan el presente hallazgo.

4.8.1 Hallazgo Fiscal No.5

Por todo lo anterior y dado que aún no se tiene claridad sobre la patología de los daños existentes en al Autopista Norte y por cuanto las soluciones hasta ahora presentadas no garantizan la estabilidad de la obra construida, esta Contraloría considera que los dineros cancelados por concepto de la ejecución del Pavimento Rígido de la Autopista Norte entre la Calle 183 y los Héroes así como los costos generados por el pago de estudios tendientes a determinar las causas y soluciones a los daños presentados en la zona constituyen detrimento para el Distrito Capital en la suma 35.408'950.111.60 discriminados de la siguiente manera:

Pavimento Rígido colocado en la Autopista Norte
 Relleno Fluido 30 kg/cm²
 Relleno Fluido 60 kg/cm²
 Relleno Fluido 80 Kg/cm²
 Contrato con el Iraquí
 Contrato con Consorcio Obras Civiles 330/2002

TABLA 34

Descripción	Unidad	Cantidad	Valor Unitario	Valor Total
Suministro, colocación y terminación de concreto Tipo MR-50 para pavimentos Rígidos. Incluye varilla de transferencia de carga y sellante para juntas	M3	32.043.49	334.248.00	10.710.472.445.52
Suministro, colocación y terminación de concreto tipo	M3	29.173.28	126.297.00	3.684.497.744.16



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Relleno Fluido f'c= 30 Kg/cm2				
Suministro, colocación y terminación de concreto tipo Whitetopping para pavimento rígido. Incluye varilla de transferencia de carga y sellante para juntas. MR=50 Kg/cm2	M3	38.723.90	339.168.00	13.133.907.715.20
Suministro, colocación y terminación de concreto tipo relleno fluido f'c= 60 Kg/cm2	M3	26.974.76	157.152.00	4.239.137.483.52
Suministro, colocación y terminación de concreto tipo MR41 acelerado a 1 día para pavimentos rígidos. Incluye varilla de transferencia de carga y sellante para juntas.	M3	6.195.60	494.262.00	3.062.249.647.20
Suministro, colocación y terminación de concreto tipo relleno fluido 80 Kg/cm2	M3	1.735.00	211.428.00	366.827.580.00
Contrato 231/2002, suscrito entre el IDU y el señor JAMSHID ARMAGHANI, el día 30 de abril de 2002 por un valor de \$27.000 dólares con el objeto de "elaborar un diagnóstico patológico del estado actual del pavimento de las calzadas de la Autopista Norte, analizar su comportamiento y determinar las posibles soluciones para el mantenimiento de la vía"			\$27.000 dólares Valor del dólar al día de suscripción del contrato (30 de abril de 2002) \$2.275.35	
Contrato No. 330 de 2002 suscrito entre el IDU y el Consorcio Obras Civiles el día 19 de julio de 2002 con el objeto de realizar la actualización de los estudios y diseños para el drenaje de la Autopista Norte entre los Héroes y la Calle 183				\$150'423.046.00
TOTAL				35.408'950.111.60

Licitacion Idu-Lp-Dtmv-066-2002

A continuación se presenta el correspondiente concepto técnico referente a la LICITACION IDU-LP-DTMV-066-2002

Antecedentes

1. Mediante derecho de petición interpuesto por el Señor Jaime Cortazar con radicación Contraloría NO 17111 del 19 de diciembre de 2002, se cuestiona irregularidades frente a la adjudicación por parte del IDU de la Licitación Pública No. IDU-LP-DTMV-066-2002.

2. Conocido los argumentos expuestos por el quejoso en el derecho de petición se procedió a efectuar visita fiscal al IDU los días 8, 10 y 14 de enero de 2003, levantándose el acta correspondiente.

Dentro del proceso de visita fiscal se recibieron algunos documentos soportes y antecedentes a la licitación 0066/2002.

3. Mediante Oficios con radiación Contraloría No. 000069 del 15 de enero de 2003 y Oficio No. 000103 del 20 de enero de 2003, el CONSORCIO CONCRETARE-MEPRED-RGC, hace entrega de los siguientes documentos: oficios IDU STLC-6300-4965 del 3 de Diciembre de 2002, Oficio IDU STLC-6300-6053 del 13 de diciembre de 2002, Oficio IDU STLC-6300-6090 del 16 de diciembre de 2002; Oficio CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC CCMR-002 del 12 de Diciembre de 2002; ; Oficio CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC CCMR-0021 del 3 de Diciembre de 2002; y Anexo No. 1 según “Pliego de consulta para suministros” bajado de la pagina web www.idu.gov.co del desplegado de licitaciones y consulta, debidamente registrado ante la Notaria 19 del Círculo de Bogotá para constancia de fecha de consulta

4. Mediante oficio con radicación Contraloría No. 000085 del 16 de enero de 2003 el CONSORCIO CONCRETARE-MEPRED-RGC, expone entre otros aspectos que “Los pliegos le fueron entregados sin anexos”.

5. Mediante oficio No. 31000-000775 del 21 de enero de 2003, la Dirección de Infraestructura y Transporte solicita a la Subdirección de Licitaciones y Concursos

del IDU, certificar o no la entrega de los pliegos con los respectivos anexos a la Firma CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC.

6. Mediante oficio IDU-010704- STLC-6300 del 27 de enero de 2003, con radicación Contraloría No. 000148 del 29 de enero de 2003, la Subdirección de Licitaciones y Concursos afirma entre otros aspectos que: “Los pliegos de condiciones de la licitación IDU-LP-DTMV-066 2002 con sus respectivos anexos fueron entregados en su totalidad a quienes adquirieron los mismos”

Observaciones

1. De acuerdo al derecho de petición interpuesto por el Señor JAIME CORTAZAR, ante la Contraloría de Bogotá se exponen los siguientes hechos:
 - El IDU mediante la resolución 10392 del 30 de octubre de 2002 ordeno la apertura de la licitación pública IDU LP DTMV-066-2002, con el objeto de contratar el suministro de adoquín de concreto para construcción de accesos a barrios y pavimentos locales de vías en Bogotá D.C Segunda Etapa.
 - El acto de apertura se llevó a cabo el día 14 de noviembre de 2002
 - El cierre de la licitación se llevó a cabo el día 26 de noviembre de 2002 a las 3:00 P.M de conformidad con el ADENDO NO. 2 de noviembre 25 de 2002.
 - Presentaron ofertas las siguientes firmas y con los respectivos precios unitarios:
 - UNION TEMPORAL CEMEX 66-2002
 - CONSORCIO CONCRETARTE MEPRED RGC
 - Mediante documento de evaluación inicial el IDU a través de la Dirección Técnica Legal y la Subdirección Técnica de Contratación declaró admisibles a los proponentes
 - El día 3 de diciembre de 2002, el Consorcio CONCRETARTE MEPRED-RGC recibió de la subdirección Técnica de Licitaciones el oficio STLC-6300-4965 mediante el cual se solicito aclarar aspectos de la carta de presentación.

- El Consorcio CONCRETARTE MEPRED-rgc, MEDIANTE OFICIO crm-001 dio respuesta aclarando las inquietudes formuladas por la subdirección Técnica.
 - El día viernes 13 de diciembre el Consorcio CONCRETARTE MEPRED-rgc RECIBIÓ DE LA Subdirección Técnica de Licitaciones el oficio STLC-6300-6053 mediante el cual se solicitó corregir la Garantía de seriedad de la oferta.
 - El Consorcio CONCRETARTE MEPRED-RGC, mediante oficio dio respuesta corrigiendo la garantía de seriedad en los términos señalados.
 - En la Audiencia de adjudicación llevada a cabo el día 17 de diciembre de 2002 en las instalaciones del IDU, la propuesta presentada por el Consorcio CONCRETARTE MEPRED-RGC, fue descalificada argumentándose que en la Carta de Presentación de la propuesta el numeral 6 no cumplió con lo establecido en el numeral 1.3 del pliego de condiciones pues no se manifestó que el valor total de la oferta era igual al presupuesto oficial.
2. Evaluados los argumentos expuestos por el peticionario así como la información y las visitas de orden fiscal efectuadas por esta Dirección se encontró:
- Tal como lo señala el peticionario la EI INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO –IDU, Mediante Resolución No. 10392 del 30 de octubre de 2002 ordenó la apertura de la licitación Pública IDU-LP-DTMV-066-2002, cuyo objeto consistió en contratar el SUMINISTRO DE ADOQUIN DE CONCRETO PARA LA CONSTURCCION DE ACCESOS A BARRIOS Y PAVIMENTOS LOCALES DE VIAS EN BOGOTA D.C SEGUNDA ETAPA.
 - Que mediante adendo No. 2 la fecha de cierre de la Licitación Pública se prorrogó hasta el 26 de Noviembre de 2002.
 - Que mediante formato elaborado por el IDU, se consigna la compra de pliegos para la licitación DTMV-066-2002 el 25 de noviembre de 2002 por un valor de \$6'180.000.00. En el formulario se anota el recibo por parte del Señor Jhon Ivan Cangrejo de los siguientes documentos: Acta de Audiencia y aclaraciones, Adendo No. 1 y Adendo No.2. No se observa ninguna otra anotación aclaratoria en el documento.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- Mediante oficio STLC-6300-4965 del 3 de diciembre de 2002, la Subdirección Técnica de Licitaciones y Concursos solicita a la Firma CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC aclaración del numeral del proceso de conformidad con el numeral 1.1 del Pliego de Condiciones y aclarar el numeral 7.2 conforme a lo establecido en el Anexo No. 1 del Pliego de Condiciones.
- En el documento de evaluación técnica-legal inicial, sin fecha (solo mes diciembre) y año (2000) y sin foliar, suministrado por el IDU, se anota que “Revisadas las propuestas correspondientes a la **LICITACIÓN PÚBLICA No. IDU-LP-DTMV-066-2002** se encuentra que todas cumplen con los requisitos de orden legal exigidos en el pliego de condiciones”
- En el documento de evaluación técnica-legal Final (antes y después de audiencia) sin fecha (diciembre de 2002) y sin foliar, suministrado por el IDU, se anota que :

“En consecuencia y de conformidad con los numerales 1.3 del pliego de condiciones que establece: “las propuestas que indiquen un valor total de la propuesta diferente al presupuesto oficial estimado serán rechazadas” en concordancia con el numeral 2.2.1 que establece “la información económica señalada en el numeral 6 de la carta de presentación de la propuesta no será subsanable en ningún caso” se rechaza la propuesta.

En consideración a que el proponente CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC, no señaló que el valor total de la propuesta es por suma igual al presupuesto oficial, procede la observación y el rechazo de la propuesta”.

3. En oficio dirigido por la UNION TEMPORAL CEMEX 66-2002 de 12 de Diciembre de 2002 al IDU en el que presenta las observaciones a la propuesta presentada por el CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC se formula entre otras la siguiente: “En el modelo de Carta de Presentación numeral 6, se indica. “Que el valor total de la propuesta es por suma igual al presupuesto oficial fijado en el numeral 1.3 de los pliegos de condiciones y que el precio unitario por UNIDAD es el que aparece en el anexo No. 2”. Al respecto tenemos que el Consorcio escribió en el numeral 6 de su carta de presentación de la Propuesta lo siguiente:” Que el valor total (o el valor total del índice representativo) de nuestra propuesta incluido el IVA y el porcentaje del IVA son los que aparecen en el anexo No. 2, lo cual es notoriamente diferente al aparte transcrito en el párrafo anterior.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4. En el acta No. 80 de 2002 COMITÉ CONTRACTUAL SESION DEL 16 de Diciembre de 2002 se anota que la propuesta presentada por el CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC “Se rechaza debido a que en el numeral 6 de la Carta de Presentación de la propuesta no señaló que el valor total de la propuesta es por suma igual al Presupuesto Oficial de acuerdo al numeral 1.3 del Pliego de Condiciones”.

5. En el documento ACTA AUDIENCIA PUBLICA DE ADJUDICACIONES del 17 de diciembre de 2002 se deja constancia de la lectura al anexo 1, respuesta a observaciones presentadas por los oferentes y se anota que una vez leídas las respuestas a las observaciones el doctor Santiago Rivadeneira, Director Técnico de Malla Vial (E) pregunta si existe alguna observación por parte de los asistentes o si alguno desea dejar constancia sobre el procedimiento seguido en la presente Audiencia.

Al respecto el señor JAIME CORTAZAR GARCIA, en representación del CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC, señala que en la carta de presentación en el numeral 6, manifiesta que el valor total de su propuesta y el de los índices representativos son los que aparecen en el anexo No. 2 y que el Pliego de condiciones no determinó un valor total de la propuesta, lo que se señaló fue unos valores unitarios.

Al respecto la Administración le responde que “debe tenerse en cuenta la manifestación del numeral 6 de la carta de presentación de la propuesta, en concordancia con lo establecido en el numeral 1.2 de estos Pliegos. Las propuestas que indiquen un valor total de la propuesta diferente al presupuesto oficial estimado, serán rechazadas” Así mismo el numeral 6 del modelo de la carta de presentación , Anexo No. 1 señaló: “Que el valor total de nuestra propuesta es por una suma igual al presupuesto oficial fijado en el numeral 1.3 de los Pliegos de Condiciones y que el precio unitario por unidad es el que aparece en el anexo No. 2”.

6. Finalmente mediante Resolución NO. 12364 del 17 de Diciembre de 2002 se adjudica la Licitación Pública IDU-LP-DTMV-066-2002 a la UNION TEMPORAL CEMEX 66-2002.

Conclusiones



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

1. El IDU desde el principio debió descalificar la propuesta que no cumplía con las condiciones expuestas en el pliego de acuerdo a lo consignado en el numeral 3.7 del mismo pliego.

2. Es claro lo contenido en el numeral 1.7 del Pliego de Condiciones que dice “*los pliegos de condiciones también podrán ser consultados en Internet en la siguiente dirección www.idu.gov.co. No obstante, los pliegos válidos son, para todos los efectos, los que se encuentran a disposición de los interesados en la sede del IDU ...*”

4.8.2 Hallazgo Disciplinario No. 8.

Frente a lo anterior, es necesario se adelante la correspondiente investigación de tipo disciplinario por cuanto no hay claridad frente a la forma como fueron vendidos y adquiridos los pliegos con sus respectivos anexos, según se desprende de las contradicciones entre lo afirmado por el CONSORCIO CONCRETARTE-MEPRED-RGC y lo afirmado por la Subdirección de Licitaciones y Concursos del IDU en los oficios dirigidos a esta Dirección.

Convocatoria Idu-Cd-Dg-012-2002

La Contraloría de Bogotá recibió el pasado 6 de junio de 2002 un documento anónimo por el cual se solicitaba hacer seguimiento a la convocatoria IDU-CD-DG-012-2002 teniendo en cuenta que “...pese a que no se ha abierto, ya existe la orden impartida de adjudicación a la firma de abogados de Duran Acero”.

Con base en lo anterior se procedió a efectuar las correspondientes visitas fiscales a la Entidad para la obtención de los documentos y aclaraciones correspondientes. Posterior a ellas el IDU mediante oficio IDU-003203 del 10 de enero de 2003 suministra documentos soportes de los antecedentes a la convocatoria, así como aclaraciones solicitadas a la Entidad el día 9 de enero de 2003.

Con base en lo anterior, este Despacho concluye que efectivamente como lo denunció el anónimo la convocatoria IDU-CD-DG-012-2002 fue adjudicada a la firma DURAN ACERO, después de haberse surtidos dos procesos de contratación, los cuales el primero fue declarado desierto y el segundo se anulo, para posteriormente iniciarse el proceso licitatorio que mencionados con los resultados ya conocidos.

De lo anterior se desprenden las siguientes observaciones:

En primera instancia el IDU realizó la invitación IDU-CD-DG-011-2002 con el objeto de recibir propuestas para la “estructuración legal para contratación de las concesiones para la adecuación, construcción y mantenimiento de las rutas troncales del Sistema Transmilenio en la Ciudad de Bogotá D.C y sus correspondientes interventorías”; al mismo tiempo realiza la invitación IDU-ID-DTP-012-2002 para la “estructura financiera para la contratación de las concesiones para la adecuación, construcción y mantenimiento de las rutas troncales del Sistema Transmilenio en la Ciudad de Bogotá D.C y sus correspondientes interventorias” cuya apertura en ambos casos se estableció para el día 15 de abril de 2002 y el cierre el 25 de abril del mismo año.

Para dicho proceso el IDU curso invitación a los siguientes 6 proponentes:

Invitación Idu-Id-Dtp-011-2002

1. PRIETO CARRIZOSA S.A
2. RAISBECK, LARA, RODRIGUEZ & RUEDA
3. NESTOR FAGUA
4. GOMEZ PINZON
5. CHEMAS MIRANDA Y ASOCIADOS
6. BRIGARD-URRUTIA

Se presentaron los siguientes proponentes:

1. RAISBECK, LARA, RODRIGUEZ & RUEDA
2. CONSORCIO NIETO FAGUA GUAQUE Y HERMAN GALAN BARRERA
3. GOMEZ PINZON, LINARES, SANPER, SUAREZ VILLAMIL & ASOCIADOS ABOGADOS S.A

Efectuadas la evaluación de las ofertas, finalmente **las tres son rechazadas** por el no cumplimiento de los requisitos exigidos por experiencia.

Por lo anterior mediante Acta No. 34 del 27 de mayo de 2002 el IDU declara DESIERTO el proceso.

Invitación Idu-Id-Dtp-012-2002

Para este proceso se invitó a las siguientes firmas:

1. BETAINVEST S.A
2. CORFIVALLE
3. CORFISURA
4. CORFICOLOMBIANA

Se presentaron los siguientes proponentes:

1. UNION TEMPORALTRONCALES 2002
2. UNION TEMPORAL CORFIVALLE-CORFICOLOMBIANA S.A

Efectuada la correspondiente evaluación se rechaza la propuesta de UNION TEMPORAL CORFIVALLE-CORFICOLOMBIANA S.A, “debido a que el valor ofertado por el proponente para el costo fijo expresado en letras, que prevalece sobre el expresado en números, no permite realizar una comparación objetiva de las propuestas”.

Sin embargo este proceso se dio por terminado de acuerdo a lo expuesto en el oficio del IDU STPE 1100-978-02 del 27 de mayo de 2002 suscrito por el Director Técnico de Planeación y dirigido a la Subdirectora Técnica de Contratación, que señala entre sus apartes: “ La Directora del IDU se reunió con representantes del sector financiero convocados por ASOBANCARIA, para presentar la situación financiera en la contratación de la construcción de las nuevas troncales del Sistema Transmilenio. En dicha reunión los representantes del sector financiero manifestaron tener gran interés por participar directamente en el proceso de financiación de estas obras, a través del otorgamiento de créditos a los constructores, contando con las vigencias futuras de la sobretasa a la gasolina y aportes de la Nación como garantía.

Como conclusión de lo anterior se desprende que el Instituto no requiere de la estructuración de un sistema de concesiones como lo previsto en las invitaciones de la referencia para la contratación de la construcción de estas troncales...” finalmente el oficio termina diciendo: “... Por todo lo anterior, así como por las deficiencias encontradas en las propuestas recibidas, respetuosamente le solicito dar por terminado los procesos de la referencia”

Como resultado de la declaratoria de desierta de la invitación INVITACION IDU-ID-DTP-011-2002 y la terminación del proceso de la INVITACION IDU-ID-DTP-012-2002, el IDU toma la determinación de realizar una convocatoria que se ajustara a las nuevas necesidades de requerimientos del proyecto, en especial para integrar las asesorías legal y financiera, es así como el 6 de junio de 2002 el IDU abre la CONVOCATORIA IDU-CD-DG-012-2002 con el objeto de contratar la “Estructuración legal con acompañamiento financiero del esquema de contratación de la construcción del proyecto Transmilenio - Troncal NQS y Troncal Avenida Suba, mediante un sistema de participación privada para su financiación”, para este proceso el IDU cursa invitación a 5 de los proponentes que participaron en los dos procesos anteriores, a saber:

Se invita a:

1. GOMEZ PINZON, LINARES, SAMPER, SUAREZ, VILLAMIL & ASOCIADOS ABOGADOS S.A (rechazada en la evaluación de la invitación 011 por experiencia)
1. RAISBECK, LARA, RODRIGUEZ & RUEDA (rechazada en la invitación 011 por experiencia)
2. UNION TEMPORAL CORFIVALLE-CORFICOLOMBIANA S.A (rechazada en la invitación 012 por valor ofertado) Nota: en experiencia presenta contratos no validos
3. UNION TEMPORAL TRONCALES 2002 (no evaluada por terminación del proceso de contratación) Nota: en la experiencia presenta contratos no validos
4. CONSORCIO NESTOR FAGUA GUAQUE Y HERNAN GALAN BARRERA (rechazada en la invitación 011 por experiencia)

Compran pliegos

1. DURAN ACERO Y OSORIO
2. GOMEZ PINZON Y ASOCIADOS

El 7 de junio de 2002, las firmas que a continuación se relacionan, solicitaron aclaración al contenido de los términos de referencia, así:

1. VELNEC S.A

2. GOMEZ PINZON & ASOCIADOS

Es de anotar que estas dos firmas solicitan prorrogar el término para el cierre de la convocatoria, además la firma VELNEC S.A solicita la eliminación de uno de los requisitos exigidos por experiencia, así como la disminución en el número de proyectos exigidos como también estudiar la posibilidad de admitir la experiencia en otros países diferentes a Colombia.

Sin embargo el IDU en su respuesta mantiene todos los requisitos exigidos y comunica a los interesados que mediante ADENDO No.1 se prorrogó en un día hábil más, es decir, hasta el 12 de junio de 2002, el cierre de la convocatoria.

Finalmente y de acuerdo con lo expuesto en el acta de cierre y apertura de la Urna de la Convocatoria IDU-CD-DG-012-2002 solo se presenta la firma **DURAN ACERO & OSORIO ABOGADOS CONSULTORES**, a quien finalmente se adjudica la convocatoria.

Las anteriores actividades adelantadas por el Instituto de Desarrollo Urbano, denotan irregularidades en el desarrollo de los procesos como tales y en la adjudicación del contrato a la firma DURAN ACERO & OSORIO ABOGADOS CONSULTORES, al haber invitado a proponer bajo las mismas condiciones previstas en las primeras invitaciones a firmas que fueron rechazadas por no cumplir con los requisitos de experiencia, y que por lo tanto no podían ni siquiera presentarse al nuevo proceso.

4.8.3 Hallazgo Disciplinario No.9

Las anteriores conductas por acción u omisión dan lugar a presunta comisión de falta disciplinaria, por incumplimiento a los deberes y obligaciones del servidor público y a la normatividad de contratación estatal, motivo por el cual se dará traslado de este hallazgo y todos sus soportes a la Personería Distrital de Bogotá D.C. entidad competente, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1° del artículo 100 del Decreto 1491 de 1993.

Contrato 123 de 2000

A continuación se presentan los hechos más relevantes correspondientes a la ejecución de las obras:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

- El IDU suscribió el contrato 123/2000 el 15 de marzo de 2000, por un valor inicial de \$9.089'589.692 y 12 meses de plazo, con el contratista Consorcio Concreto S.A. y Cusezar S.A., con objeto de *“Realizar la actualización y complementación de los diseños a precio global fijo y la construcción en la modalidad prevista en el numeral 1.5.1 del pliego de condiciones, de los puentes vehiculares, puentes de cicloruta y puentes peatonales en la intersección de la Avenida Ciudad de Cali por la Avenida Centenario”*.
- Que en el acta de aclaraciones adicionales del 12 de noviembre de 1999, de la Licitación Pública IDU-LP-DTC-066-1999, en la pagina 14 numeral 5.19 se *“Solicita se aclare si la Entidad ya dispone de todas las áreas requeridas para la ejecución de los trabajos, de los distintos Grupos objeto de esta Licitación”*, a lo que la Subdirectora Técnica de Licitaciones y concursos respondió: *“Se aclara a los proponentes que las áreas necesarias para la construcción de las obras requeridas estarán disponibles al momento de iniciar los respectivos trabajos de campo”*.
- Que el contrato inicia el 17 de abril de 2000 y termina 18 meses después, el 16 de octubre de 2001.
- Que la falta de la disponibilidad de predios fue advertida por la interventoría y el contratista en el desarrollo del contrato, tal como se observa en las actas de seguimiento números: 6 del 22 de mayo, 8 del 6 junio, 10 del 19 de junio, 12 del 4 julio y 16 del 31 de julio todas del año 2000.
- Que el 16 de marzo de 2001 mediante oficio radicado IDU 24097, el consorcio contratista solicitó restablecimiento del equilibrio económico, sustentado en la falta de entrega de los predios para la ejecución de las obras.
- Que en esa misma fecha, el IDU hace reconocimiento del 15.99% de administración, mediante acta de acuerdo del contrato 123 de 2000.
- En el acta de Acuerdo del Contrato 123 de 2000 firmada el 16 de abril de 2001 señala: *“Que la Dirección Técnica de Predios adelantó los tramites tendientes a la consecución de los predios necesarios para la ejecución de las obras; sin embargo, por los múltiples cambios administrativos presentados en el interior del IDU especialmente en lo relacionado con la Subdirección Técnica de*

Adquisición de Predios en ese momento, esta labor se dificultó, demorándose más de lo inicialmente previsto su adquisición”.

- Que el reconocimiento se fundamenta en la no-consecución por parte del IDU, de los predios mencionados en la hoja No 3 del acta de acuerdo del contrato 123 de 2000, lo que impidió la ejecución del 100% del objeto del contrato dentro del plazo contractual. Dicho valor asciende a la suma de \$293.421.479.

Conclusiones sobre el Contrato No 123 del 2000

4.8.4 Hallazgo fiscal No. 6

Teniendo en cuenta la necesidad de la disposición de las áreas requeridas para la ejecución al momento de la iniciación de los trabajos, de la advertencia en repetidas ocasiones por parte de la Interventoría y del Contratista de la falta de los predios y la demora en la adquisición de los predios por parte de la Subdirección Técnica de Adquisición de Predios según Acta de Acuerdo del 16 de abril de 2001, ocasionando un reconocimiento al contratista por valor de \$293.421.479, por la no entrega oportuna de los predios, dicho reconocimiento constituye un detrimento para el Distrito Capital.

EJE AMBIENTAL DE LA AVENIDA JIMÉNEZ

Generalidades

Mediante la Licitación Pública IDU-LP-108-98 el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU- contrató la construcción del Eje Ambiental de la Avenida Jiménez de Bogotá D. C., entre la carrera 10ª y la Estación del Funicular. La construcción de la obra fue asignada a la Firma Conconcreto S. A. y se ejecutó a través del contrato 447 de 1999. Para hacer la Interventoría Técnica y Administrativa se encargó a la firma IEH Grucon Ltda. mediante el contrato 260 de 1999.

La obra consistió en la adecuación de la Avenida Jiménez en una longitud aproximada de 1.300 metros, con el fin de tener un gran paseo peatonal, andenes y calzadas vehiculares con recubrimientos de tabletas y ladrillos de arcilla. El primer tramo se inicia cerca de la Quinta de Bolívar y va hasta la carrera 4ª, y el

segundo se encuentra entre las carreras 8ª y 10ª. Entre las carreras 6ª y 8ª no se efectuó intervención alguna.

El contrato de obra se inició el 10 de agosto de 1999 y se le asignó un plazo inicial de diez meses. Los dos primeros meses se destinaron al ajuste del proyecto y a la elaboración del Plan de Manejo Ambiental, aunque se presentaron dificultades con la definición de los diseños del proyecto que afectaron la ejecución normal de los trabajos.

A partir de la entrada en operación de Transmilenio (30 de mayo de 2002), fecha posterior a la de los vehículos particulares (19 de febrero de 2001) se han detectado inconvenientes generados por el vandalismo e inadecuado uso del Eje Ambiental, que han afectado las obras ejecutadas en general. Aunque no existe una correlación entre la ubicación de los daños y el uso que se le da a las calzadas, estos se ubican tanto en sectores peatonales, como en las calzadas de uso de Transmilenio y en las de circulación de vehículos particulares.

En vista de lo anterior, esta Contraloría emitió concepto técnico preliminar en septiembre de 2002, el cual se complementará teniendo como insumo principal el informe del Estado Actual del Pavimento Vehicular y de Andenes del “Contrato de la Construcción del Eje Ambiental Avenida Jiménez Tramo Carrera Décima-Estación del Funicular” de Bogotá D. C. realizado por la Universidad Nacional de Colombia en Diciembre de 2002. Así mismo, se consultará el informe emitido en febrero de 2003 por la firma extranjera John Knapton Consulting Engineers sobre el tema en mención.

Posteriormente, cuando se establecieron las causas de las fallas estructurales del adoquín vehicular, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- a través de su directora general, aclaró que se utilizó adoquín de arcilla de 6 cm. de espesor que son los que produce la industria nacional. Sin embargo, se efectuaron diferentes ensayos con adoquines producidos por ladrilleras nacionales como Moore, Yomasa, y Alemana, entre otros, quienes parcialmente cumplieron con las especificaciones requeridas. Es así como se encargó a la ladrillera Arcillas de Soacha la producción del adoquín del Eje Ambiental, a pesar de que no existen referencias que indiquen ensayos previos de laboratorio con el fin de verificar que dicho adoquín cumpliera con las especificaciones requeridas (Ver anexo 1-Actas de seguimiento en las cuales se discute y define el cambio de espesor de adoquín).

En este sentido el gerente general de Tubos Moore remitió el 26 de febrero de 2003 a esta Contraloría un oficio en donde informa que en el año de 1999, cuando se iniciaron las actividades de construcción del Eje Ambiental, ellos ofrecieron al contratistas el adoquín de 8 cm. de espesor, recomendado para la ejecución de la obra, pero éste fue rechazado por razones que no fueron explicadas en su momento.

Tubos Moore produce ladrillo de adoquín de 8 cm. desde hace más de siete años y según la comunicación de la referencia, están en condiciones de realizar ciclos completos de producción en no más de 45 días, con el cumplimiento de los requerimientos técnicos de la norma ICONTEC NTC 3829, por lo que resulta contradictorio afirmar que la industria nacional requiere de un año para producir adoquines de 8 cm. de espesor, aptos para el tráfico pesado.

Confrontando, durante el desarrollo de este contrato de obra, se cambiaron las condiciones inicialmente previstas y se presentaron variaciones permanentes en las especificaciones de materiales que generaron nuevos precios unitarios, los cuales fueron actualizados a precios del 2000 en un el 55% aproximadamente, permitiéndole al contratista no sólo presentar los precios del mercado, como costo directo libre de competencia de licitación, sino que además se le mantuvo el AIU del 38.6%. Adicionalmente y por razones eminentemente presupuestales, el IDU disminuyó la meta física de este proyecto en un 20% aproximadamente; por lo que no se construyó el tramo entre la carrera 6ª y 8ª.

Diagnóstico

De la evaluación preliminar efectuada se detectaron las siguientes tipologías de falla:

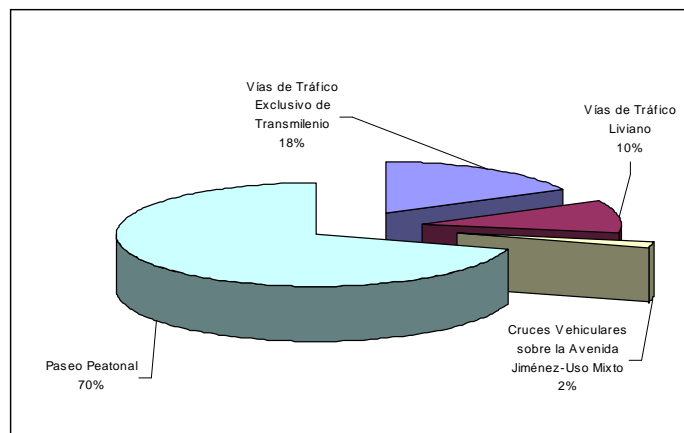
- ✓ Desprendimiento generalizado de adoquines.
- ✓ Desgaste superficial de adoquines.
- ✓ Fracturamiento de borde de adoquines.
- ✓ Erosión por bombeo de relleno fluido.
- ✓ Fracturamiento de adoquines en zonas peatonales.

Del área total construida, las zonas peatonales representan el 71%, las vías de tráfico de Transmilenio el 18%, vías de tráfico liviano el 10% y vías de uso mixto con el 2%, como se muestra a continuación en la Tabla No 35.

TABLA 35
DISTRIBUCIÓN Y USO DE LA ESTRUCTURA VIAL

TIPO DE USO DE LA ESTRUCTURA	AREA INTERVENIDA		AREA AFECTADA		
	(m ²)	% del área total	(m ²)	% respecto al total del área intervenida	% respecto al total del área afectada
Vías de Tráfico Exclusivo de Transmilenio	8.199,00	18%	1.997,25	4,29%	79%
Vías de Tráfico Liviano	4.602,00	10%	388,77	0,84%	15%
Cruces Vehiculares sobre la Avenida Jiménez-Uso Mixto	917,00	2%	127,85	0,27%	5%
Paseo Peatonal	32.810,00	70%	35,76	0,08%	1%
TOTAL	46.528,00	100%	2.549,63	5,48%	100%

GRAFICA 9
DISTRIBUCION VIAL DEL EJE AMBIENTAL



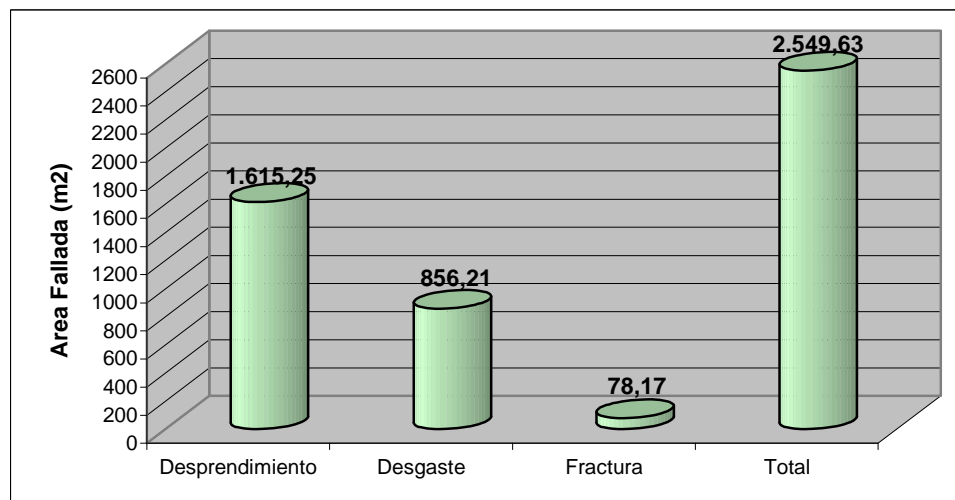
Fuente: Informe del Estado Actual del Pavimento Vehicular y de Andenes del "Contrato de la Construcción del Eje Ambiental Avenida Jiménez" efectuado por la Universidad Nacional de Colombia.

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. de Infraestructura y Transporte.

De acuerdo a los datos consolidados anteriormente, se deduce que el porcentaje total del área afectada por patologías en el Eje Ambiental es de 5.48% y aproximadamente el 84% de las fallas reportadas se presentan en las vías de tráfico exclusivo de Transmilenio, 15% en vías de tráfico liviano y tan sólo el 1% en zonas peatonales. De este análisis se infiere que las áreas que presentan mayor problemática en cuanto a fallas son las vías vehiculares.

En ese orden de ideas, esta evaluación técnica se realizó sobre las áreas de vías adoquinadas que ascienden a 13.718 m², cifra que concuerda aproximadamente con la cantidad reportada en el acta de recibo final de obra del 23 de abril de 2001 correspondiente al contrato 447 de 1999. Es así como se deduce que el 19% del área total de vías adoquinadas presentan fallas estructurales como desprendimiento, desgastes y fracturamiento entre otros, como se especifica a continuación:

GRAFICA 10
DISTRIBUCIÓN ÁREA AFECTADA EN EL EJE AMBIENTAL



Fuente: Informe del Estado Actual del Pavimento Vehicular y de Andenes del "Contrato de la Construcción del Eje Ambiental Avenida Jiménez" efectuado por la Universidad Nacional de Colombia.
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. de Infraestructura y Transporte.

Como se ha indicado, el desprendimiento de adoquines es el más extendido de los daños observados con un área de falla de 1.615.25 m². Se halla tanto en las calzadas vehiculares adyacentes al Parque Germanía, que reciben el tráfico de busetas y vehículos livianos, como en el tramo para el tráfico exclusivo del bus



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

articulado Transmilenio. En segundo lugar se encuentra fallas relacionadas con el desgaste y fractura del adoquín con 856.21 m² y 78.17 m², respectivamente.

En cuanto al diseño con adoquín, en marzo de 2000, la firma Spea Ingeniería S. P. A. sucursal Colombia, presentó dos nuevas alternativas para la estructura del pavimento de las calzadas con superficie en adoquín de arcilla, cuyas conformaciones se aprecian en la siguiente tabla:

TABLA 36
ANÁLISIS COMPARATIVO DE DISEÑO

Capa Estructuras	Alternativa de diseño 1 (mm.)	Alternativa de diseño 2 (mm.)	Diseño Definitivo (mm.)	Promedio estructura de Pavimento construida⁴³ (mm.)
Adoquín de Arcilla	80	80	60	59.6
Arena	50	50		
Base Granular	400			
Base Estabilizada		200		
Sub-base Granular	170	170	170	402
Geotextil no tejido	Si	Si	Si	Si
Mortero de pega			50	66.3
Base (Relleno Fluido con 70 Kg/cm ² de resistencia a la compresión)			200	225

Fuente: Informe del Estado Actual del Pavimento Vehicular y de Andenes del "Contrato de la Construcción del Eje Ambiental Avenida Jiménez" efectuado por la Universidad Nacional de Colombia.
Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. de Infraestructura y Transporte.

Como se mencionó en el informe emitido por esta Contraloría en septiembre de 2002, se presentaron dificultades técnicas en la selección del adoquín a utilizar en el piso vehicular, especialmente en cuanto al tipo de material (arcilla o concreto) y sus dimensiones. Finalmente, el contratista atendió la recomendación del diseñador arquitectónico de utilizar un adoquín en arcilla y la entidad definió las normas de instalación y calidad, con base en las recomendaciones del diseñador de la vía. Previo inicio del suministro del adoquín el contratista tuvo dificultades en fábrica para obtener elementos que cumplieran con las especificaciones técnicas y especialmente con las resistencias a la flexión y compresión.

⁴³ Según ensayos de laboratorio efectuados por la Universidad Nacional de Colombia.

Adicionalmente, durante la instalación del adoquín se hicieron permanentes requerimientos al contratista para que efectuara la limpieza a la base de relleno fluido mediante aire o agua a presión antes de efectuar la pega respectiva. Igualmente, se advirtió acerca de la calidad del mortero de adoquín, ya que se observaba que no existía una buena adherencia con el relleno fluido de la base.

Al respecto, la interventoría fue reiterativa en recomendar el mejoramiento de la mezcla para evitar fallos estructurales posteriores. En algunas oportunidades el contratista hizo caso omiso de dicha recomendación, procediendo al emboquillado de los paños de adoquín.

En resumen, las fallas han ocurrido a causa de una incompatibilidad entre el sistema de la superficie en adoquines de arcilla rígidamente instalados, la base de relleno fluido que es demasiado delgada y el débil relleno bajo la vía. Éstas ocurrieron porque no se consideró el comportamiento integrado del sistema implementado sino que en cambio se enfocaron sus componentes individualmente. En este sentido hay un error en el diseño.

Cálculo del Posible Detrimento

4.8.5 Hallazgo fiscal No.7

De acuerdo con los resultados obtenidos de la evaluación técnica efectuada al Eje Ambiental de la Avenida Jiménez, se estableció un posible detrimento que asciende a \$211.789.242, el cual se encuentran discriminado de la siguiente manera:

TABLA 37
TOTAL POSIBLE DETRIMENTO

Ítem	Descripción	Unidad	Cantidad	Acta de Recibo Final de Obra		Observaciones
				Valor Unitario	Valor Total	
6,10	Ladrillo Adoquín 20 * 10 * 6	m ²	12.140,00	35.620,20	432.429.228	Se ejecutó
6,11	Adoquín vehicular 6 * 6 * 26	m ²	1.737,00	37.422,00	65.002.014	Se ejecutó
6,40	Adoquín Vehículo Arcilla 10 * 20 * 8	m ²	13.718,00	27.442,80	-376.460.330	No se ejecutó
Subtotal por Cambio de Especificación					120.970.912	
Área Afectada Actualmente		m ²	2.549,63	35.620,20	90.818.331	Según Diagnóstico de la U. N. y John Knapton Consulting Engineers
Subtotal por Fallas Técnicas					90.818.331	
TOTAL POSIBLE DETRIMENTO					211.789.242	

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- (Acta N° 11 de Recibo Final de Obra del 23 abril de 2001 y Análisis Unitarios correspondientes).

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. de Infraestructura.

Contribuyeron en este resultado los siguientes aspectos:

a) Fallas por el Cambio en el Espesor del Adoquín Vehicular

Las alternativas de diseño siempre se realizaron teniendo como especificación un adoquín de arcilla con dimensiones 20x10x8. Sin embargo, con oficio de la Unión Temporal ROGELIO SALMONA S.A- LGJK ARQUITECTOS LIMITADA- DE VALDENEBRO INGENIEROS LTDA. No. 0226-20-11 y con radicación IDU No. 83238 de septiembre 6, el Instituto de Desarrollo –IDU- disminuyó el espesor del adoquín de 8 cm. a 6 cm., como se puede observar en las actas de seguimiento en las cuales se discute y define el cambio de espesor del adoquín del proyecto. (Ver anexo N° 1).

“Al no cumplir el adoquín con la condición mecánica exigida por la norma inicial, se exploró la alternativa de pegarlo sobre la base de relleno de fluido, razón por la cual hubo la necesidad de considerar el relleno fluido como una base semi-rígida asimilable a un concreto pobre de baja resistencia. Se efectuaron múltiples ensayos a diferentes muestras y se encontró que un elemento de dimensiones largo 20 cm., ancho 10 cm. y un espesor de 6 cm. que cumple con los requisitos de resistencia mecánica para adoquín pegado con mortero. Para la absorción se aceptó un máximo de 8.5%, porcentaje que es ligeramente mayor al de la norma pero se considera válida, al ser las condiciones del clima de Bogotá menos severas que en países con estaciones”

De esta manera en el informe técnico de Concreto se justificó tanto la disminución del espesor del adoquín de arcilla que se colocó en las calzadas del Eje Ambiental, de 8 cm. a 6 cm. como su pegado con mortero sobre la capa de relleno fluido.

TABLA 38 COMPARACIÓN ANÁLISIS UNITARIOS DEL ADOQUÍN



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ITEM	Descripción	Equipo	Materiales		Mano de Obra	AIU (%)	Total Costo Directo	Total Precio Unitario
			Adoquín	Otros Materiales				
6,4	Adoquín vehicular en arcilla de 10 * 20 * 8 Tono Natural (Moore)	200	13.032	1.367	5.201	38,5	19.800	27.442,80
6,10	Ladrillo Adoquín 20 * 10 * 6 (Arcillas de Soacha o Similar)	270	11.082	6.192	8.156	38,5	25.700	35.620,20

Fuente: Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- (Acta N° 11 de Recibo Final de Obra del 23 abril de 2001 y Análisis Unitarios correspondientes).

Elaboró: Subdirección de Análisis Sectorial, D. T. de Infraestructura.

Como se puede observar en los análisis unitarios anteriores, el cambio de espesor de 8 cm. a 6 cm incrementó el valor de la obra ejecutada en \$120.970.912 como se indica en la Tabla No.36, en razón al tipo de material sobre el cual se sentó dicho adoquín (mortero) y en la mano de obra para sentar el mismo. Es de anotar que inicialmente se tenía previsto sentar adoquín de 6 cm sobre base de arena, como finalmente y de acuerdo a la recomendación del experto JOHN KNAPTON ENGINEERS será instalado en el proceso de recuperación

b) Fallas Estructurales del Adoquín Vehicular

La razón de las fallas que se están presentando en el área afectada radica en la incompatibilidad que se presenta entre los adoquines de arcilla rígidamente instalados, la base de relleno fluido y el material de relleno bajo la estructura de la vía. El material de relleno es de resistencia variable y está ocasionando que la totalidad de la vía falle al soportar las cargas de tráfico vehicular (pesado o mixto).

Los niveles de deflexión que se presentan son lo suficientemente grandes que pueden causar fallas progresivas en los adoquines de arcilla rígidamente instalados. En algunos casos las fallas que se presentan en el relleno bajo la estructura es suficiente para causar la desintegración de la base de relleno fluido. Eso significa que se deberá reemplazar el área afectada actualmente que asciende a 2.549.63 m², equivalente a \$90.818.331. Dicha área fue calculada por la Universidad Nacional de Colombia en el estudio efectuado al Eje Ambiental en diciembre de 2002, como se muestra en la figura N° 2 del presente informe.

Es importante resaltar que si se continúan reparando parcialmente las fallas detectadas en el Eje Ambiental de la Avenida Jiménez, no se tendrá una solución definitiva, toda vez que las fallas persistirán en el corto y mediano plazo y es

imposible que cumpla con la vida útil programada (Ver numeral 5.1 del informe de John Knapton Consulting Engineers) .

Conclusiones

El cálculo del posible detrimento está fundamentado en las fallas técnicas por el cambio continuo de las especificaciones, toda vez que tanto el relleno fluido como el adoquín vehicular seleccionado, debieron ajustarse al diseño arquitectónico del Eje Ambiental, concebido para tránsito milenio. Adicionalmente, los hundimientos y fracturas del adoquín vehicular están asociados con la baja calidad del mortero, dado que durante la ejecución de este proyecto se presentaron dificultades de adherencia con el relleno fluido de la base.

Es importante destacar que a partir del 20 de septiembre de 2002, la firma constructora Conconcreto, encargada de ejecutar este proyecto, empezó los trabajos de recuperación del Eje Ambiental, en cumplimiento de la garantía de calidad de las obras, de acuerdo a la información presentada por el periódico HOY en septiembre de 2002. Sin embargo, las reparaciones efectuadas se hicieron por sectores ó parches de algunos metros cuadrados de manera superficial, razón por la cual aún persisten las fallas detectadas en el Eje Ambiental.

De acuerdo al estudio efectuado por la Universidad Nacional de Colombia se llegó a la conclusión que el mecanismo más extendido actualmente de patologías en el pavimento del Eje Ambiental tiene que ver con la escasa resistencia al esfuerzo cortante que posee en relación con los esfuerzos de corte aplicados. Es así como los esfuerzos de corte que aplican las llantas de los buses de Transmilenio son críticos cuando el adoquín se halla seco y se produce el frenado del vehículo. Los esfuerzos son mayores para la velocidad máxima estimada de 20 km./hora. Sin embargo, el problema se agrava más aún por los cortes y tracciones que se generan debido al agrietamiento progresivo de la capa de relleno fluido.

Puesto que el adoquín de arcilla se despega del mortero de manera casi inmediata y las resistencias a la compresión y a la flexión del mortero son bajas y muy variables (el mortero se preparó con arena de peña, en proporción 1:4), se considera que estas capas no transmiten los esfuerzos a la capa de relleno fluido en forma disminuida. Por lo tanto, los esfuerzos que aplican las llantas de los vehículos se transmiten de manera directa a la capa de relleno fluido, que es la

primera estructura con capacidad de transmitir los esfuerzos a las capas inferiores de manera distribuida y reducida.

Debido a que el espesor de la capa de relleno fluido que se colocó en las calzadas del Eje Ambiental es de 22.5 cm. o de 29.1 cm. si se le adiciona el espesor del mortero de pega, la capa no tiene la capacidad de soportar las cargas que los buses de Transmilenio aplicarán en el período de diseño de 10 años y ni siquiera en un período de 5 años. Este hecho fue apreciado directamente en algunas de las zonas recientemente descubiertas en el programa de reposición adelantado por el contratista.

Finalmente, la falla progresiva por flexión constituye una falla estructural del pavimento que tenderá a incrementar rápidamente su deterioro. Infortunadamente no existen experiencias previas que permitan prever las forma de las curvas de deterioro y sus efectos, razón por la cual resulta imposible hacer estimativos sobre su evolución.

Recomendaciones

John Knapton Consulting Engineers recomienda realizar una reparación por fases en un período de 12 a 18 meses, en la que los adoquines de arcilla existentes sean reemplazarlos por adoquines que cumplan las especificaciones de diseño, sentados sobre arena y no pegados con mortero como se hizo durante la ejecución de las obras. Donde sea posible, se deberá hacer esto en todo el ancho de la avenida y también se recomienda usar la viga de Benkelman para verificar el desvío vertical del relleno fluido. Donde el desvío exceda el valor al que el relleno fluido se pueda acomodar, se éste se deberá remover y reemplazarlo con concreto seco de espesor semejante. También se reemplazará el inapropiado material de relleno abajo del rajón.

Eso significa que mientras se efectúan las reparaciones requeridas se deberá suspender el tráfico vehicular que transita sobre el Eje Ambiental hasta tanto no se hayan terminado completamente los trabajos de recuperación. Así mismo, sería conveniente considerar los lineamientos trazados por el Arquitecto Rogelio Salmons, en cuanto a extender este proyecto, con el fin de alargar dicha Avenida y fortalecer el esquema existente.

Información de carácter contractual



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Dentro del proceso auditor mediante oficio 31000-002819 de marzo 3 de 2003 se le solicitó al IDU la actualización de la contratación con corte a 31 de diciembre de 2002, información que había sido remitida a la Contraloría el 26 de agosto de 2002 mediante oficio DG-0000-0271.

El Instituto da respuesta con el memorando IDU-031525-STPR-7300 de marzo 10 de 2003, remitiendo la relación de los contratos pendientes por liquidar de los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002.

El 17 de marzo de 2003 dando alcance al oficio anterior, complementa “la información del estado de la contratación del IDU correspondiente a los años 1997, 1998, 1999, 2000, 2001 y 2002, la cual ha sido actualizada”.

Del análisis de los contratos se estableció inconsistencias entre la información suministrada por el IDU y la información que reposa en las carpetas de los contratos. Como consecuencia de lo anterior el 26 de marzo de 2003 se realizó por parte de la Auditoría Acta de Visita a la Oficina Asesora de Control Interno donde se deja constancia de algunas inconsistencias.

4.8.6 Hallazgo Administrativo No.3

En la tabla No 39 se registran algunas de las inconsistencias presentadas en la información remitida por la Entidad respecto a las carpetas de cada uno de los contratos:

TABLA 39
DIFERENCIAS ENCONTRADAS EN LOS CONTRATOS

Nº CONTRATO	VR. FINAL REPORTADO	VR. ACTA FINAL	DIFERENCIA	FECHA LIQUIDACIÓN
176/97	16.489.491.314	20.771.771.578	4.282.280.264	Octubre 30/02
089/00	0	39.941.181.333	39.941.181.333	Diciembre 19/02
090/00	40.859.630.773	39.915.483.021	-944.147.752	Noviembre 12/02
123/00	10.007.563.125	10.740.561.749	732.998.624	Junio 5/02
124/00	5.888.380.079	6.486.483.517	598.103.438	Octubre 29/02
132/00	18.026.085.105	18.169.746.553	143.661.448	Agosto 11/02
261/00	5.650.000.000	5.459.095.044	-190.904.956	Septiembre 16/02
024/01	0	9.786.241.442	9.786.241.442	Septiembre 9/02
368/01	0	6.212.867.715	6.212.867.715	Diciembre 9/02
TOTAL	96.921.150.396	157.483.431.952	60.562.281.556	

FUENTE: memorando IDU-031525-STPR-7300 de mayo 10 de 2003 y actas de liquidación

Como consecuencia de lo anterior, se concluye que el Instituto de Desarrollo Urbano no tiene actualizada la base de datos de la contratación, incidiendo sobre la gestión del Instituto al no tener cifras reales. Se puede observar para los contratos mostrados en el cuadro anterior que la Entidad reportó un valor final de \$96.921.150.396 y al verificar en las actas finales el valor es de \$157.483.431.952 para una diferencia de \$60.562.281.556.

4.9 AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES

La evaluación realizada al proceso contable, del Instituto de Desarrollo Urbano por el periodo comprendido entre el primero de enero y el 31 de diciembre de 2002, se hizo con el fin de verificar el cumplimiento de las normas expedidas por la Contaduría General de la Nación y normas expedidas por el Contador General del Distrito; verificando el ambiente de Control Interno, la documentación, las actividades de retroalimentación, su organización administrativa, el registro de las operaciones financieras, el manejo y conciliación de la información con las demás dependencias que conforman el Instituto de Desarrollo Urbano "IDU" de Bogotá D.C., y por último la presentación de los Estados Financieros.

4.9.1 Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

Ambiente de control

La Dirección Técnica Financiera dentro de sus controles establecidos para el proceso contable - financiero tienen asignadas por funcionario un bloque de cuentas del balance, por las cuales responde, tanto de su registro y documentación; sin que tales funciones específicas se hayan dado por escrito, y así mismo observando que los comprobantes de diario emitido por cada uno de ellos, no se indica el nombre de la persona que lo elabora como de la persona que lo revisa y aprueba.

No se analizan en forma periódica los balances de prueba que emite la entidad con el ánimo de observar el saldo que viene del periodo anterior, si es coincidente, su movimiento y saldo siguiente, como de los saldos de las diferentes cuentas que estén de acuerdo con su naturaleza, información que sirve de base para proceder a imprimir los Libros Oficiales.

Valoración de Riesgos contables y financieros

El proceso adelantado por la entidad consistente en la identificación, medición y neutralización de los riesgos propios de la gestión contable y financiera, viene implementando desde el año 2002, el instrumento de control y administración del riesgo organizacional denominado mapa de riesgos para el área contable en las que se contempla las debilidades en la información que comparten las áreas y la falta o debilidades en la definición de procesos, procedimientos y metodologías.

Las conciliaciones bancarias que son preparadas por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad no son acordes con la técnica contable, por lo tanto no son confiables para el análisis de las partidas conciliatorias, dificultando cuantificar y adelantar oportunamente el seguimiento a los ajustes a que haya lugar, observando que no están debidamente documentadas, generando un riesgo inherente a la entidad, como es el desconocimiento real de la existencia de sus fondos.

Operacionalización de los elementos.

En el ámbito informático durante el año 2002, su sistema de información financiera manejada con el Software Stone presenta inconvenientes o irregularidades y deficiencias en la reportabilidad de la información contable en especial con la impresión de Libros Oficiales y la suma total de sus movimientos tanto débitos como créditos entre otros, en forma uniforme de un periodo a otro, por tanto, este Aplicativo es funcional pero presenta inconsistencias, falta de mantenimiento e integrabilidad entre algunos de sus módulos

Documentación.

Los soportes que hacen parte de la información contable están dispersos en las diferentes dependencias del IDU, sin que se haya designado mediante acto administrativo el funcionario responsable de la custodia y tenencia de los Libros, los comprobantes de contabilidad y los respectivos documentos soporte, por lo que no se puede acceder a la información de una manera ágil, oportuna y confiable, observando que la entidad está obligada a conservarlos, para la justificación y comprobación de las operaciones que han sido objeto de registro.

Por lo tanto y según lo preceptuado en el reglamento expedido por el Archivo General de la Nación, los documentos de archivos oficiales son potencialmente parte del patrimonio documental de la Nación y entre ellos, aquellos que hacen parte de la contabilidad pública.

Los manuales de procesos y procedimientos que se han venido revisando y actualizando, para el área financiera durante el año 2002 no han sido aprobados por la alta dirección mediante Resolución.

Retroalimentación.

La retroalimentación del sistema contable se da a través de las evaluaciones de la Oficina Asesora de Control Interno, con la suscripción del Plan de Mejoramiento con la Contraloría de Bogotá y en otras instancias en donde se reorientan las actividades de la Dirección Técnica Financiera como es el Comité de Saneamiento Contable.

En las subdirecciones de Operaciones, Presupuesto y Contabilidad, Tesorería y Recaudo, la Dirección Técnica de Predios y la Dirección Técnica Legal evidencian acciones de mejoramiento para el saneamiento contable; para lo cual, están realizando trabajos en forma conjunta relacionados con cruces de información, a fin de proceder a depurar los registros contables con el ánimo de mejorar la calidad de la información contable.

Es procedente tener en cuenta las recomendaciones dadas por la Oficina Asesora de Control Interno del Instituto de Desarrollo Urbano, con respecto al saneamiento de la información contable, entendiendo que este proceso es paulatino y permanente, sobre cuentas contables y sobre aquellas actividades, de demandan el concurso de otras áreas del IDU, así como de agentes externos como las entidades financieras, la Secretaría de Hacienda, el DADEP y otras con las cuales se tienen cuentas recíprocas, como las empresas de servicios públicos, para llevar a cabo la depuración definitiva de cifras y obtener estados financieros que muestren la realidad financiera de la entidad con alto grado de confiabilidad.

Las diferentes áreas que componen la Dirección Técnica Financiera como son Tesorería y recaudo, Presupuesto y registro contable y Operaciones mantienen comunicación constante a través del envío de información y documentación necesaria para alimentar tanto el proceso presupuestal como el proceso contable

y financiero, estas concilian la información y los reportes que se envían mensualmente, permitiendo mejorar la calidad en la información.

4.9.2 Resultados de Auditoría

Libros Oficiales

La información contenida en los libros forman parte integral de la contabilidad pública y que sirven de base para elaborar los estados contables e informes complementarios con base en el registro de las operaciones financieras, económicas y sociales, que permiten el ejercicio de las funciones constitucionales y legales que le competen a los órganos de control, inspección y vigilancia.

El Plan General de la Contabilidad Pública en su numeral 1.2.7.2 dentro de las formalidades que deben llevar los libros de contabilidad establece entre otras que éstos deben diligenciarse y conservarse de forma que garanticen la autenticidad e integridad de la información contable pública. Contendrán el registro actualizado de los hechos o actividades que por su naturaleza afecten la situación financiera, económica y social del ente público, convirtiéndose en la fuente de información básica para la elaboración de los estados contables e informes complementarios.

Así mismo establece que el Libro Diario contiene, en los débitos y créditos de las cuentas, el registro detallando cronológico y preciso de las operaciones realizadas, trasladado de los comprobantes de contabilidad. El libro Mayor contiene los saldos de las cuentas del mes anterior, las sumas de los movimientos débitos y créditos de cada una de las cuentas del respectivo mes, tomadas del Libro Diario y el saldo final del mismo mes.

Los Libros Oficiales que fueron puestos a disposición de la Contraloría de Bogotá, no garantizan la autenticidad e integridad de la información contable, que permitan evidenciar el registro actualizado de los hechos o actividades que por su naturaleza afectan la situación financiera económica y social de la entidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 40
COMPARATIVO DE LA SUMATORIA TOTAL DE SUS SALDOS DÉBITOS Y CRÉDITO
PRESENTADAS EN EL LIBRO DIARIO OFICIAL "MAYOR Y BALANCES" AÑO 2002

MES	Sado que pasa mes anterior		Saldo que viene		Diferencia	
	DEBITO	CREDITO	DEBITO	CREDITO	DEBITO	CREDITO
ENERO	0	0	0	0	0	0
FEB	0	0	0	0	0	0
MAR	0	0	0	0	0	0
ABR	0	0	0	0	0	0
MAY	0	0	0	0	0	0
JUN	0	0	0	0	0	0
JUL	0	0	2.466.166	2.466.166	-2.466.166	-2.466.166
AGOS	2.481.316	2.481.316	2.481.316	2.481.316	0	0
SEP	2.600.189	2.600.189	2.600.189	2.600.189	0	0
OCT	2.620.751	2.620.751	2.620.751	2.620.751	0	0
NOV	2.653.322	2.653.322	2.653.221	2.653.221	101	101
DIC	2.675.035	2.675.035	0		2.675.035	2.675.035

Fuente: Libro oficial Mayor y Balances

El Libro diario Oficial Mayor y Balances presenta inconsistencias en sus registros que no permiten establecer en forma clara la existencia de la totalidad de sus cuentas, su movimiento débito y crédito encontrándose diferencias relacionadas en la tabla 40.

4.9.2.1 Hallazgo Administrativo No.4

En el manejo del Libro Mayor y Balances se observa que en la sumatoria de los movimientos de saldos débito y crédito no totaliza sus valores para los meses de Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, junio y diciembre; Por lo tanto no se puede establecer si están reportadas todas y cada una de las cuentas que pasan de un mes a otro.

4.9.2.2 Hallazgo Administrativo No.5

Para el mes de Noviembre de 2002 se puede observar que el saldo que arrastra del mes anterior, presenta una diferencia por menor valor de \$101 millones de pesos observando que el saldo que pasa del mes de octubre es de \$2.653.322 millones, que comparado con el saldo que viene para el mes de noviembre es de \$2.653.221 millones de pesos.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

TABLA 41
DIFERENCIAS EN CENTAVOS POR LA SUMA TOTAL DE SALDOS DÉBITOS Y CRÉDITO PRESENTADAS EN EL LIBRO OFICIAL "MAYOR Y BALANCES" AÑO 2002

	Saldo que viene	
	DEBITO	CREDITO
OCT	2.620.750.984.861,66	2.620.750.984.861,68
NOV	2.653.221.147.254,88	2.653.221.147.254,90
DIC	-0,02	

Fuente: Libro Mayor y Balances

Dado que la contabilidad es exacta en su partida doble y pese a que es sistematizada, presenta diferencias en centavos en la suma de sus movimientos débitos y Créditos correspondientes a los meses de octubre y noviembre (ver Tabla 41).

Para el mes de diciembre de 2002 el libro Mayor y Balances en lo que hace referencia al Saldo Anterior y Nuevo saldo, no se presenta por Débitos y Créditos, tal y como se puede apreciar en la Tabla 42.

TABLA 42
DIFERENCIA PRESENTADA EN LA SUMATORIA TOTAL DE SUS MOVIMIENTOS DÉBITOS Y CRÉDITO PRESENTADAS EN EL LIBRO DIARIO OFICIAL Y LIBRO MAYOR Y BALANCES

Mes	En Millones de pesos					
	Libro Diario Oficial		Libro Mayor y Balances		Diferencia	
	Total Movimiento		Total Movimiento		Total Movimiento	
	Débitos	Créditos	Débitos	Créditos	Débito	Crédito
Enero	5.457.160	5.457.160	5.457.160	5.457.160	0	0
Febrero	549.406	549.406	549.406	549.406	0	0
Marzo	465.670	465.670	465.670	465.670	0	0
Abril	651.940	651.940	651.940	651.940	0	0
Mayo	773.723	773.723	773.723	773.723	0	0
Junio	769.919	769.919	769.919	769.919	0	0
Julio	476.618	476.618	476.618	476.618	0	0
Agosto	1.386.711	1.386.711	1.386.711	1.386.711	0	0
Septiembre	537.926	537.926	537.926	537.926	0	0
Octubre	1.169.372	1.169.372	1.169.372	1.169.372	0	0
Noviembre	769.715	769.715	769.871	769.871	-156	-156
Diciembre	4.941.808	4.941.808	4.940.763	4.940.763	1.045	1.045

Fuente: Libro Mayor y Balances
Libro Diario Oficial

4.9.2.3 Hallazgo Administrativo No.6

Como quiera que la suma total de los movimientos Débitos y Créditos del Libro Diario Oficial deben corresponder Exactamente con el movimiento del Libro Mayor y Balances, se observa que presentan diferencias de \$156 millones para el mes de noviembre y de \$1.045 millones para el mes de Diciembre.

En el libro Oficial Mayor y Balances de Mayo de 2002 presenta como saldo contrario a la naturaleza de la subcuenta 480513 Intereses por mora en el pago de contribuciones el valor de \$435.667.920 no existiendo una verificación oportuna que permita subsanar estas inconsistencias antes de proceder a imprimir el libro en mención.

4.9.2.4 Hallazgo Administrativo No.7

En la responsabilidad del manejo, organización y conservación de los documentos relativos a los archivos oficiales; La directora del Instituto de Desarrollo Urbano, no ha designado mediante acto administrativo el funcionario responsable de la custodia y tenencia de los libros, los comprobantes de contabilidad y los respectivos documentos soporte.

Bancos

El saldo de la cuenta 1110 Bancos y Corporaciones presentado por contabilidad a diciembre 31 de 2.002 en \$103.558 millones. En la tabla 43, se puede observar que presenta partidas conciliatorias para los bancos y corporaciones: Banco de Bogotá, Banco de Colombia, Citibank, Ganadero, Occidente, Ambro Bank y Conavi por valor de \$792.3 millones así:

TABLA 43
CONCILIACIONES BANCARIAS
A DICIEMBRE 31 de 2002

CITY BANK-5020933021		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	19.070.636.406,78	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	19.066.381.896,78
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	4.254.510,00
SUMAS IGUALES	19.070.636.406,78	19.070.636.406,78



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CITY BANK 5020-933048		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	12.762.891.768,98	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	13.513.555.266,64
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-750.663.497,66
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCOS Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	12.762.891.768,98	12.762.891.768,98
CITY BANK CTA 20933-038		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	86.576.616,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	86.576.616,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	86.576.616,00	86.576.616,00
CITY BANK CTA 0-020933-062		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	36.052.730,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	36.052.730,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	36.052.730,00	36.052.730,00
BANCO DE BOGOTA CTA 035-04676-2		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	1.386.645.364,80	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	1.386.190.697,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	-642.567,80	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-187.900,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	1.386.002.797,00	1.386.002.797,00
BANCO DE BOGOTA CTA 035-09416-8		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	39.705.983.688,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	39.705.983.688,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	39.705.983.688,00	39.705.983.688,00
BANCO DE BOGOTA CTA 035-15393-1		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	1.226.350,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	1.855.212,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	628.862,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	1.855.212,00	1.855.212,00
BANCO DE BOGOTA 035-153949		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	26.016.398.918,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	26.016.760.892,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	361.974,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	26.016.760.892,00	26.016.760.892,00
BANCO DE COLOMBIA CTA 126-027008-77		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	955.068.281,60	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	964.217.235,57
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	-224.990,03	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-9.521.100,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	147.156,00
SUMAS IGUALES	954.843.291,57	954.843.291,57
BANCO DE COLOMBIA CTA 132-6970868-8		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	9.324.124,34	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	14.792.567,34
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	-8.876.899,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-14.345.342,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	447.225,34	447.225,34
BANCO DEL OCCIDENTE CTA 250-03964-1		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	655.489.685,93	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	658.025.067,15
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-2.535.381,22



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	655.489.685,93	655.489.685,93
ABN-AMRO BANK CTA 000-1260033		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	376.887.380,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	376.887.380,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	376.887.380,00	376.887.380,00
ABN-AMRO BANK CTA 0001260041		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	1.711.549.233,00	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	1.711.549.233,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	1.711.549.233,00	1.711.549.233,00
BANCO CONAVI CTA 2079-1015968-1		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	4.439.170,24	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	4.439.170,24
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	0,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	0,00
SUMAS IGUALES	4.439.170,24	4.439.170,24
RESUMEN BANCOS		
PARTIDA CONCILIATORIA	Extracto	libros
SALDO SEGUN EXTRACTO	102.779.169.717,67	0,00
SALDO SEGUN LIBROS	0,00	103.543.267.651,72
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL BANCO Y NO POR EL IDU	-9.744.456,83	0,00
CONSIG NC REGISTRADAS POR EL IDU Y NO POR EL BANCO	0,00	-777.253.220,88
NOTAS DEBITO REGISTR, POR EL BANCO Y NO POR EL BANCO	990.836,00	0,00
NOTAS DEBITO REGISTR, POR EL IDU Y NO POR EL BANCOS	0,00	4.401.666,00
SUMAS IGUALES	102.770.416.096,84	102.770.416.096,84

Fuente: Conciliaciones Bancarias

4.9.2.5 *Hallazgo Administrativo No.8*

Las Conciliaciones bancarias que hacen referencia a los bancos City Bank - Ctas. Nos.5020933021 - 5020933048, Banco de Bogotá Cta. No.03504676-2, Banco de Colombia Cta. 12602700877 y Banco de Occidente Cta.250039641 que son elaboradas por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad carecen de toda validez al no discriminar en las correspondientes partidas conciliatorias, uno a uno los conceptos y/o beneficiarios con sus respectivas fechas y valores, que permitan su cruce pertinente respecto a libros o extracto bancario y que a diciembre 31 de 2002 ascienden a la suma de \$768.177.102.71 imposibilitando el análisis de las partidas conciliatorias, dificultando cuantificar y adelantar oportunamente el seguimiento a los ajustes a que haya lugar.

Con respecto al Banco Ganadero Cta. Cte. No. 311-00121-8 y que presenta un saldo a 31 de diciembre de 2002 por un valor de \$14.907.379.00 presenta partidas conciliatorias mayores a un año, que están en proceso de depuración contemplado en el plan de mejoramiento suscrito por la entidad con la Contraloría.

Plan de Mejoramiento

Como resultado del proceso de prestación de servicios micro practicado a la Rendición de cuentas de la Auditoría Integral realizada por este ente de control al Instituto de Desarrollo urbano con corte a 31 de diciembre de 2001, se detectaron deficiencias en el área financiera emitiéndose opinión negativa.

Como consecuencia se suscribió Plan de Mejoramiento entre el IDU y la Contraloría de Bogotá D,C. La ultima semana de Octubre de 2002, se establecieron las estrategias mediante las cuales se subsanarán las deficiencias encontradas en la evaluación a los Estados Financieros y su tiempo de ejecución.

Como producto de las acciones llevadas a cabo por el IDU, en la actualidad se han solucionado algunas problemáticas detectadas y se ha puesto en marcha mecanismos que a mediano plazo permitirán mejorar los procesos internos del instituto.

Se realizó seguimiento al plan de mejoramiento el cual presenta acciones que se ejecutan en diferentes períodos; algunas tienen un lapso de tiempo de tres meses, otras de seis meses, e incluso se encuentran actividades para dos años.

De los valores por conciliar a diciembre 31 de 2001 se encuentran conciliados a la fecha, sin embargo, está pendiente por firmar el acta de conciliación con el Banco Ganadero por \$9`645.468,72

En el informe ejecutivo sobre gestión y resultados del IDU correspondiente al año 2002 se observa que dentro de las acciones adelantadas por el IDU y dentro de sus estrategias está el proceso de recuperación de la cartera vencida, así como las necesarias para depurar y castigar aquella que jurídicamente sea incobrable.

Así mismo que la complejidad de los procesos jurídicos para el recaudo de la cartera vencida por concepto de valorización no permite que el mismo se exprese en recaudo efectivo en períodos de tiempo corto, si se tiene en cuenta la complejidad del proceso por lo que es un avance bastante significativo para la entidad, si además se observa que dicha cartera supera los tres años.

Con relación al proceso de depuración de los bienes inmuebles, la contabilidad ha recibido de la Dirección Técnica de Predios un listado de 2.605 inmuebles, a los cuales a 1600 predios se les ha hecho el análisis correspondiente para determinar el estado de cada uno de ellos, labor que inició en julio de 2002 y que de acuerdo con el plan de mejoramiento en un actividad programada a 32 meses.

De 7659 predios registrados en cuentas de orden, la Dirección Técnica de Predios ha depurado 2605 predios, a diciembre 31 de 2002.

Con relación a los inmuebles que hacen parte de la sede del Instituto de Desarrollo Urbano, a diciembre 31 de 2002 se encuentra pendiente el avalúo de dichos predios ubicados en al calle 22 No.6-27 y Cra 7 No.21-93 para proceder a realizar los ajustes contables respectivos.

A diciembre 31 de 2002 se ha depurado en un 67% los bienes de beneficio y uso público en construcción, con respecto a la información que presentaba la cuenta a diciembre 31 de 2001

Como se menciona anteriormente, la mayoría de las actividades contenidas en el plan de mejoramiento suscritas con la contraloría, tienen fecha de vencimiento Febrero de 2005; sin embargo se estableció que la Entidad ha venido adelantado acciones a fin de cumplir con los compromisos adquiridos, en especial en cumplimiento del saneamiento de la información financiera contable pública, en

cumplimiento a la Ley 716 de 2001, esfuerzos que se considera deben ser aumentados para el logro de un resultado satisfactorio y eficiente.

4.9.2.6 *Hallazgo Administrativo No.9*

Realizado el seguimiento al Plan de Mejoramiento y a pesar de haber avanzado en el proceso de depuración de los estados contables, mediante la conformación y Operacionalización del comité respectivo no se logró depurar y/o castigar valor alguno por concepto de cartera por valorización, más si se tiene en cuenta que la meta en pesos esta señalada para el año 2003. Así mismo se continua con la depuración de los bienes inmuebles ya que, la mayoría de las actividades contenidas en el plan de mejoramiento suscritas con la contraloría, tienen fecha de vencimiento entre el 31 de diciembre del 2002 y Febrero de 2005; situación que afecta la razonabilidad de las cifras presentadas en los estados contables a diciembre 31 de 2002.

Plan de Saneamiento Contable

Dentro de las actividades desarrolladas por el IDU para cumplir con el saneamiento de la información financiera contable pública, en cumplimiento de la normatividad relacionada tales como: Ley 716 de 2001, Decreto Reglamentario 1282 de 2002 y procedimientos establecidos por el Contador General de la Nación mediante Circular Externa No. 050 de Agosto 23 de 2002 se pudo establecer:

Que mediante Resolución No 9274 de Octubre 10 de 2002, emanada de la Dirección General se creó el Comité Técnico de saneamiento Contable y su función principal radica en asesorar a la Junta Directiva del Instituto de Desarrollo Urbano en la determinación de las políticas, montos objeto de depuración y procedimientos que sobre saneamiento contable debe cumplir el instituto.

En la Nota No. 4 de los estados financieros Se definieron las causales establecidas en la Ley con base en las cuales se va adelantar la depuración, teniendo en cuenta el Artículo 4º de la Ley 716 de 2001. Así mismo se está adelantando estudios y cualificación de los conceptos susceptibles a depurar de acuerdo con el literal b de la ley 716/01 y elaborará el plan de saneamiento contable que contemplará el cronograma de actividades y los tiempos de ejecución dentro del plazo prescrito por la ley 716/01



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

El Comité Técnico de Saneamiento Contable, en las sesiones ordinarias y extraordinarias celebradas a partir de su creación, identificó los derechos y obligaciones, como de la relación de los rubros incluidos en los Estados financieros susceptibles de ser depurados.

A 31 de diciembre de 2002 se contaba con los siguientes rubros incluidos en los estados financieros que han de ser analizados para su correspondiente saneamiento contable. (ver tabla 44)

TABLA 44

CODIGO CONTABLE	NOMBRE	VALOR
1208	Inversiones Patrimoniales Controlantes	6.000.000.00
140110	Valorizaciones (1)	
147003	Rendimiento de Cuentas por Cobrar (1)	
1475	Deudas de Difícil Cobro (1)	
199603004	Multas	192.435.979.41
199603009	Arrendamientos	17.193.067.02
199603010	Mayores valores pagados	350.929.178.87
199603011	Por Ejecución de Obras	322.349.223.00
199603012	Por convenios	26.467.772.93
199603021	Derechos de Zonas Verdes	119.593.807.40
299601000	Compra de Predios	454.042.866.78
299690001	Garantía de Gravámenes	161.234.670.50
	Subtotal	1.650.246.565.91
831603000	Cartera no sistematizada - valorización	15.385.991.08
831603001	Cartera no sistematizada - Pavimentos locales	482.144.27
831603002	Cartera no sistematizada - valorización	147.614.731.73
831603003	Cartera no sistematizada - pavimentos - intereses	5.109.437.33
831603005	Valorización local antigua	187.929.040.22
831603006	Pavimentos locales - obras antiguas	16.186.034.96
831603007	Intereses valorización local antigua	905.378.362.00
831603008	Antiguas	76.437.989.00
833005000	Terrenos	126.458.872.00
939002000	Saldo de cartera plan maestro	1.160.223.285.91
	Subtotal	2.641.205.888.50
	Total	4.921.452.454.41

Fuente: Acta No.3 Comité de Saneamiento Contable

(1) La depuración de las cuentas por concepto de valorizaciones, Rendimiento de cuentas por cobrar y Deudas de difícil cobro son competencia de la subdirección Técnica de Operaciones y Dirección Técnica Legal.

Así mismo están contemplados un una serie de actividades a desarrollar por las distintas áreas del instituto, encaminadas a definir de manera precisa la situación contable.

Actualmente se adelanta análisis a la cartera a diciembre 31 de 2000, con el fin de definir los valores de la misma, susceptibles a ser depurados.

En Acta No.4 de fecha enero 23 de 2003, del Comité de Saneamiento Contable, se plantea la verificación de los contratos celebrados por el IDU que se encuentran pendientes de liquidar antes de diciembre de 1998 a fin de cruzarlos con la información que posee la subdirección técnica de presupuesto y contabilidad para efectos de verificar los saldos de los mismos y de evaluar si es procedente su depuración contable. Igual situación se presenta con los predios a ser depurados por parte de la Dirección Técnica de Predios.

En cumplimiento a la Carta Circular No. 042 de 2003, expedida por el Contador General de la Nación, la entidad presento el informe a cada uno de los aspectos referentes al proceso de saneamiento de la información financiera contable pública adelantado y en la que informa entre otras:

Posteriormente se inició la labor de análisis, por parte de los equipos conformados por el Comité, de todos los rubros que conforman los estados financieros y se realizó un inventario de aquellos susceptibles de ser depurados con base en las mencionadas causales, determinando los siguientes:

- Gravámenes e intereses de Valorización General y Valorización Local.
- Saldo de cartera del plan Maestro, que el Instituto recauda a Favor de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.
- Depósitos realizados con el fin de garantizar el pago de los gravámenes de valorización.
- Anticipos por amortizar a contratistas, por obligaciones contraídas desde 1976.
- Multas impuestas a contratistas del IDU, correspondientes a contratos suscritos desde 1987.

- Cánones de arrendamiento de inmuebles de propiedad del Instituto.
- Saldos pendientes de pagar de los contratos celebrados por la entidad que, no obstante encontrarse terminados en diciembre de 1998, no se encontraban liquidados en diciembre de 2000.
- Saldos pendientes de pagar de obligaciones generadas por la adquisición de inmuebles, cuyo procedimiento de pago no ha podido adelantarse por cuanto no se escrituraron los inmuebles a favor del IDU.
- Saldos pendientes de cobro a otras entidades públicas por concepto de obras ejecutadas por el IDU, en el año 1992 a la Secretaría de Obras Públicas y en el año 1994 a la Secretaría de Transito y Transporte.
- Inversión Patrimonial realizada por el IDU en la Empresa de Desarrollo y Renovación Urbana de Bogotá, mediante escritura pública No 444 de febrero 27 de 1976.
- Terrenos adquiridos que fueron registrados como costo de las obras para las cuales se adquirieron, y a la fecha se encuentran como predios con reserva vial.

De acuerdo a los numerales anteriores, y a lo indicado en la nota a los estados financieros No.4 con respecto al proceso de depuración adelantado por esta entidad, no se han determinado, de manera definitiva, las partidas que se van a castigar o incorporar, con el fin de elaborar el plan de saneamiento contable respectivo.

4.9.2.7 Hallazgo Administrativo No.10

De conformidad con la ley 716 de diciembre 24 de 2001, el Decreto Reglamentario 1282 de junio 19 de 2002 y la Circular Externa 50 de agosto 23 de 2002 expedida por la Contaduría General de la Nación, no se ha formalizado el Plan de Saneamiento Contable de la entidad, en el que se identifiquen las partidas inconsistentes que afectan los estados contables, con el objeto de revelar la magnitud y origen de los problemas, y generar espacio que conlleve a que se adelanten las acciones pertinentes como es la expedición de los actos administrativos que se requieran para que el área contable preceda a efectuar los ajustes que en cada caso, y que permitan la incorporación de operaciones ciertas

y verificables frente a la existencia de bienes, derechos y obligaciones que garanticen la razonabilidad y consistencia de las cifras consignadas en los estados contables y que a diciembre 31 de 2002 registraba en su contabilidad un valor preliminar de CUATRO MIL NOVECIENTOS VEINTIUN MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS CON 41 CTVOS (\$4.921.452.454.41)

En las notas a los estados contables no se revelan en detalle las partidas que dan lugar al proceso de depuración de que trata la Circular Externa No.050 de 2002 expedida por la Contaduría General de la Nación, incluyendo en las de carácter específico un acápite donde se revele la naturaleza, cuantía y su impacto patrimonial. Así mismo no se indican los criterios utilizados para mantener partidas en cuentas de orden.

4.10 AUDITORIA A LA CONTRATACIÓN

En todas las etapas de la contratación, es deber de las entidades estatales establecer procesos de selección objetiva de las propuestas puestas a consideración, atendiendo los principios de economía, en virtud de este principio, en normas de selección y en pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de los contratistas se debe cumplir con los procedimientos y etapas para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable.

La contratación de Bogotá, en ejercicio del control fiscal de su competencia, ha efectuado la evaluación a la contratación con el objeto de determinar en la etapa pre-contractual, contractual y de ejecución de los contratos suscritos, en el cumplimiento del Estatuto de Contratación (ley 80 de 1993) decretos reglamentos y demás normas que lo regulan, encontrando lo siguiente:

Con relación a los procesos pre-contractuales no se observa una selección objetiva que permita transparencia e igualdad en las condiciones bajo parámetros definidos para quienes en un momento, hubiera podido presentar la oferta.

En la evaluación de experiencia de cada una de los oferentes no se tuvo en cuenta los procedimientos establecidos, dando una interpretación diferente, como lo demuestra la evaluación de la experiencia y valores facturados de los contratos que se tuvieron en cuenta en este proceso, tiempo de experiencia, certificaciones

de ello, es decir hay ausencia de los procesos de selección no garantiza que en igualdad de condiciones se escoja la oferta más favorable para la entidad. .

Además el decreto 2170 del 30 de septiembre de 2002, artículo 21, establece que las entidades estatales que dispongan de una pagina Web con adecuada capacidad, deben publicar los pliegos de condiciones o términos de referencia en los procesos de licitación, concurso publico o contratación directa, de igual forma las observaciones y sugerencias a los proyectos de estos documentos , los pliegos de condiciones o términos de referencia definitivos en un proceso de licitaciones o concurso públicos o contratación directa.

De otra parte en el proceso de ejecución del contrato, no se le exigió el cumplimiento de los plazos por parte del contratista, se avalan las anteriores observaciones y análisis de los siguientes contratos y procesos precontractuales.

Proceso de licitación IDU-CD-DTA-032-2002

OBJETO: Contratar el arriendo del fotocopiado

Dentro del proceso de selección de las ofertas se le adjudico el contrato a R.F. XINDEX S.A., sin cumplir con los requisitos tal como lo establecía el numeral 3.6.3. y anexo 3 de pliego de condiciones, sobre la experiencia en contratos similares al objeto de la convocatoria y los valores anuales facturados de los mismos a la fecha de cierre del proceso de evaluación, además a la empresa RF XINDEX S.A., recibió unos contratos a través de la figura de cesión, los cuales no se podían contar como experiencia toda vez que se pueden transmitir las obligaciones pero no puede darse el mismo tratamiento a la experiencia, ya que esta es intuite persona., o contratos que nacieron a la vida jurídica antes de la existencia de la sociedad ofertante.

4.10.1.1 Hallazgo Disciplinario No. 10

De acuerdo a lo anterior se puede establecer que no se cumplió con las condiciones del pliego, ni la normas de la contratación, generando un hallazgo de carácter disciplinario.

Proceso de Licitación LP-DTMV-066-2002

OBJETO: Contratar a precios unitarios fijos el suministro de adoquín de concreto para la construcción de accesos a barrios y pavimentos locales de vías en Bogotá. D.C., segunda etapa .



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

La apertura de la licitación se llevó a cabo el 14 de noviembre del 2002 a las 9:00 a.m., en el IDU piso 8, se celebró audiencia de aclaración y alcance de los pliegos de condiciones el 19 de noviembre de 2002 a las 10:00 a.m., y fecha de cierre de la licitación el 26 de noviembre de 2002., además se realizó la publicación en la pagina del IDU www.idu.gov.co de los pliegos de condiciones como medio de consulta.

En este proceso se evidencio que no existió igualdad entre los pliegos y anexos que fueron puestos en venta a los oferentes y las publicaciones para consulta en la pagina de Internet de la entidad, generando en los posibles oferentes confusión tal como ocurrido con el consorcio MEPRED-S.A., esta situación indujo a error en la presentación de la carta de presentación de la propuesta, al incluir un anexo que no le fue entregado dentro de los documentos del pliego , y lo tomo de la pagina de Internet ; La administración no cuenta con un registro claro mediante el cual se pueda verificar que documentos efectivamente se entregan al comprador (número de folios, adendos, y todas lo que forma parte del pliego en venta) .

CONTRATOS 386 ,387 ,388 ,389

OBJETO: concesión para la realización de los estudios previos, el diseño, la construcción operación y mantenimiento de parqueaderos públicos

Se abrieron cuatro procesos de licitación independientes identificados con los números IDU-LPSSE-001, 002, 003, 004 todas de 1999, para cada contrato se creo bajo escritura pública un concesionario, y cabe anotar que todas las concesiones tienen el mismo representante legal JESUS ERNESTO SALDARRIAGA ESCOBAR.

El numeral 2.2. REQUISITOS DE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO, que para todos los contratos es la misma, mediante la cual exige para la iniciación de la construcción del parqueadero objeto de la concesión, demostrar la financiación o cierre financiero, y acta de iniciación de la etapa de construcción.

En la cláusula quinta. plazo para el cierre financiero: determina, a partir del día siguiente de la suscripción del contrato de concesión, el concesionario dispondrá de un plazo de tres 3 meses. Para demostrar su cumplimiento entregará al IDU, los contratos debidamente suscritos..... Si vencido el termino anterior el concesionario no ha dado cumplimiento a su obligación respecto del cierre

financiero, pagará al IDU, una multa por cada día de atraso en el cumplimiento de la obligación, máximo por un mes.

En concordancia con la cláusula 16 de multas, por no cumplimiento en el cierre financiero, establece que el valor de la multa es equivalente a cinco millones de pesos diarios, hasta por el término de un mes.

En este orden de ideas y de acuerdo a los documentos de cada contrato se establece que el plazo para el cumplimiento del cierre financiero se debió hacer el día 5 de enero de 2000, pero en la práctica solo se efectuó el 25 de enero del mismo año, es decir pasaron 20 días sin existir alguna razón para dar cumplimiento a la cláusula quinta de los contratos auditados y sin hacerse el cobro respectivo por cada día de mora en el cumplimiento contractual, cabe anotar que no se realizó este procedimiento mediante acta sino a través de una comunicación aprobando el cierre.

Es evidente la falta de planeación de por parte del IDU, revisando la garantía de ingresos mínimos dada en esta concesión fue producto de deficientes estudios desarrollados, de otra parte se nota ausencia de coordinación del IDU sobre los costos de la etapa de diseño y construcción se basaron en esquemas generales del diseño, reflejados en los pliegos de condiciones de la licitación, el costo de la inversión tomado para la modelación financiera en estas etapas fue de \$ 4.504 millones para el parqueadero de la calle 97 y de \$ 4.621 millones para el de la calle 90.

El reconocimiento de garantía de ingresos mínimos se efectuó para ambos contratos sobre el primer periodo de operación cuyos valores reales pagados por el IDU, descontando el valor de interventoría, fueron de \$ 70 millones para el contrato 385 y de \$ 1.205 millones para el contrato 388.

En la Tabla 45 se puede observar las diferencias entre las proyecciones de ingresos mínimos elaboradas por SELFINVER y los ingresos reales facturados en su primer periodo de operaciones es preocupante, en ningún caso, los ingresos reales facturados alcanzaron el 10% de los ingresos proyectados⁴⁴.

⁴⁴ Ver documento "Las concesiones en Bogotá, estudios de caso en Tránsito y Espacio Público. Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá., Julio de 2002.

TABLA 45

CONTRATO No	PAGO GARANTIA INGRESOS 2001	PAGO GARANTIA INGRESOS 2002	TOTAL PAGOS POR GARANTIAS DE INGRESOS
385	70.167.305,00	1.553.946.887,00	1.624.114.192,00
386	1.301.277.192,00	1.447.274.395,00	2.748.551.587,00
387	1.205.874.911,00	1.416.827.414,00	2.622.702.325,00
388	1.060.771.708,00	937.114.784,00	1.997.886.492,00

Debe existir un equilibrio financiero en cada contrato, es un derecho del contratista el contar con algunas ventajas como en este caso el percibir de los usuarios las tarifas que constituyen la contrapartida del servicio prestado, pero si miramos lo pactado en estos contratos de concesión, la administración ha venido pagando sumas muy altas, tal como se relaciona en el cuadro anterior, generando un desequilibrio en contra de la administración, respaldado en forma contractual, dicha garantía de precios debe ser pagada por un termino de 10 años, en cada contrato de concesión, generando una situación bastante onerosa para la Administración.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5. ANEXOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO N° 1
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
ADMINISTRATIVOS	10		4.3.9.4 – 4.3.9.5. – 4.6.6 –4.7.2.1 – 4.7.2.2 –4.7.2.3 – 4.7.2.4 –4.7.2.5 – 4.7.2.6 –4.7.2.7
FISCALES	7	37.231.670.248.96	4.5.10.1 – 4.5.10.2 – 4.5.10.3 - 4.5.10.4 - 4.8.1.- 4.8.4.- 4.8.5
DISCIPLINARIOS	9		4.5.9.4 – 4.5.10.1– 4.5.10.2 – 4.5.10.3 – 4.5.10.5 - 4.5.10.6 - 4.8.2 - 4.8.3 – 4.10.11.
PENALES			
TOTAL	26	37.231.670.248.96	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO No 2

ACTAS DE SEGUIMIENTO AL CONTRATO 447 DE 1999
EN LAS CUALES SE DISCUTE Y DEFINE EL CAMBIO DE
ESPESOR DE ADOQUÍN DE 8 CM. A 6 CM.
OBSERVACIONES DEL PISO VEHICULAR EN ADOQUÍN

Acta N°	Fecha	Observaciones
48	Julio 11 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista manifiesta que hizo ensayos en piezas de 8 cm. * 16 cm. para analizar los resultados en cuanto a flexión y presenta un cuadro que resume las cifras obtenidas de tres proveedores diferentes.✓ La interventoría manifiesta que en caso de que se decida cambiar la especificación del adoquín, se debe soportar técnicamente.
51	Agosto 8 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista afirma que en Moore se comprometieron a sacar el sábado una muestra de 8 * 16 * 6.7 y el mismo día enviarla a la Escuela de Ingeniería para hacer los ensayos requeridos.✓ El contratista mantiene su posición de que el IDU especificó un material que no se consigue en el mercado y además ha sido posterior a la firma del contrato. Adicionalmente se ha hecho el estudio y ensayos necesarios para encontrar un proveedor que cumpla la norma y actualmente se espera que la decisión la tome el IDU.
53	Agosto 15 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista hace entrega de los ensayos de laboratorio realizados a los bloques producidos por las ladrilleras Moore y Alemana; los ensayos a compresión funcionaron bien en ambos productores, pero el ensayo de flexión sólo cumplió en los fabricados por la ladrillera Alemana. En cuanto a los adoquines de menor sección, no cumplieron ningún ensayo. El contratista manifiesta que se encuentra a la espera de instrucciones por parte de la interventoría y el IDU, acerca de un cambio de especificación u otra alternativa que defina el tipo de adoquín a usar.
54	Agosto 22 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista manifiesta que se colocaron tres muestras para que el IDU y el diseñador escojan el color. Las muestras corresponden a diferentes proveedores, Yomasa, Alemana y Prisma.✓ El IDU considera que en vista de que las piezas fabricadas por Yomasa son las que, de acuerdo con los ensayos aportados por ANFALIT⁴⁵ y este fabricante, cumplen con los requerimientos de resistencia a flexión y compresión, la opción a tomar es la de utilizar el adoquín con las dimensiones de 20 * 10 * 8 cm. Que produzca.
56	Sept. 5 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista manifiesta que cuando se le defina el piso de adoquín a utilizar, procederá a su adquisición.✓ La interventoría informa que en atención a una solicitud verbal de la Dirección de Espacio Público envió una comunicación al diseñador del proyecto solicitando la selección del adoquín a usar en el proyecto.

⁴⁵ Asociación Nacional de Fabricantes de Ladrillo y Derivados de la Arcilla.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Acta N°	Fecha	Observaciones
57	Sept. 12 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El IDU hace entrega de fotocopia del oficio de la Unión Temporal Rogelio Salmona S. A. – LGJK Arquitectos Ltda. – De Valdenebro Ingenieros Ltda. N° 0226-20-11 y con radicación IDU 83238 de septiembre 6, mediante el cual se le informa a la entidad que se escogía la ladrillera Yomasa en razón de la uniformidad de dimensiones y al tono de ladrillo (6 * 12 * 24 cm.).✓ El IDU informa con base en dicho documento, su decisión de atender la selección del diseñador y autorizar al contratista su instalación en el proyecto como piso vehicular y ratifica el cumplimiento de la norma técnica ASTM 1272.99.✓ El contratista informa que antes de iniciar su instalación, verificará sobre nuevas muestras el cumplimiento del adoquín fabricado por Yomasa con la norma mencionada y dimensiones 20 * 10 * 8 cm., teniendo en cuenta que los ensayos conocidos fueron suministrados por directamente por dicha ladrillera.
61	Oct. 10 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El IDU ratifica la selección del adoquín vehicular de 20 * 10 * 6 cm. en arcilla y color natural o salmón que suministra Arcillas de Soacha, teniendo en cuenta que ésta posee una producción disponible de aproximadamente 4.500 m². Agrega que próximamente enviará comunicación escrita ratificando dicha decisión y las especificaciones técnicas de instalación y control de calidad.
62	Oct. 17 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El IDU informa que ya remitió un oficio a la interventoría sobre la selección del adoquín de 20 * 10 * 6 cm. en arcilla y color natural y su forma de instalación. Al respecto dicho oficio aclara que el adoquín podrá ser color salmón. Sobre la norma técnica para control de calidad se pronunciará posteriormente, una vez se conozcan los resultados de laboratorio sobre los adoquines de Arcillas de Soacha.
63	Oct. 25 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ El contratista manifiesta que el adoquín que se está colocando es fabricado por Arcillas de Soacha de 10 * 20 * 6, color salmón. En cuanto al ladrillo de 6 * 6 * 26, informa que ladrillos Moore no tenía capacidad de producción, por lo que es posible que lo fabrique la ladrillera Helios.
70	Dic. 12 de 2000	<ul style="list-style-type: none">✓ La interventoría insiste al contratista en que se cumpla la revisión de obra y verificación de ajustes que requiere la obra con el fin de que dicha actividad no se torne dispendiosa antes de la liquidación final.✓ La interventoría solicita al contratista un mayor control sobre el mortero de pega que se utiliza para la instalación del adoquín, en vista de que se ha encontrado en diferentes sitios de la obra que no existe una buena adherencia al relleno fluido que sirve de base. Este hecho puede afectar estructuralmente el adoquín cuando se ponga en servicio.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

ANEXO N° 3
ESTADOS FINANCIEROS