



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

**INFORME DEFINITIVO DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL**

**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU  
PERIODO AUDITADO 2004**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL PERIODO 2004 - 2005  
FASE II**

**SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE**

**DICIEMBRE DE 2005**



***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”***

**AUDITORÍA INTEGRAL AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU**

<b>Contralor de Bogotá D.C.</b>	Óscar González Arana
<b>Contralor Auxiliar</b>	Guillermo Ernesto Tuta Alarcón
<b>Director Sectorial</b>	Mónica E. Certáin Palma
<b>Subdirector de Fiscalización</b>	Dagoberto Correa Pil.
<b>Subdirector de Análisis Sectorial</b>	Alberto Martínez Morales
<b>Asesor Jurídico</b>	Jorge Hernán Roncancio
<b>Equipo de Auditoría</b>	Milton Contreras Rodríguez - Líder Oscar Eduardo Melo Rico Claudia Liliana Forero Niño Ricardo Moreno García

## CONTENIDO

	<b>PAGINA</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>1. HECHOS RELEVANTES PARA LA ENTIDAD</b>	5
1.1 PUENTE TERCER NIVEL CALLE 92	6
1.2 CONEXIÓN CALLE 80 CON AUTOPISTA NORTE	9
1.3 CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD	13
<b>2. DICTAMEN DE AUDITORÍA INTEGRAL CON ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD ESPECIAL</b>	16
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b>	21
3.1 EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	22
3.2 EVALUACIÓN OFICINA ASESORA DE GESTIÓN AMBIENTAL	24
3.2.1. <del>EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL</del> <del>AREA</del> Evaluación del Sistema de Control Interno del Área	24
3.2.2. Hallazgo Administrativo No. 1	27
3.2.3. Funciones de la Oficina Asesora de la <del>Gestion</del> Gestión Ambiental	
27	
3.2.4. Análisis Ambiental de los Contratos	33
3.2.5. Hallazgo Administrativo No. 2	33
3.2.6. Hallazgo Administrativo No. 3	35
3.2.7. Hallazgo Administrativo No. 4	38
3.2.8.	

***“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”***

#### Análisis presupuestal ambiental vigencia 2004

~~Durante la vigencia del 2004 se presentó un proceso de armonización presupuestal que modificó el Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de Proyectos IDU, correspondiente al Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos” tuvo una apropiación inicial, para la vigencia de 2004, de \$119.6 millones. Posteriormente, este presupuesto tuvo una modificación (Reducción Presupuestal) por valor de \$99.6 millones, presentándose una apropiación disponible a junio 30 de 2004, al realizarse la armonización presupuestal para el nuevo Plan de Desarrollo por valor de \$19.9 millones. A 31 de diciembre de 2004, se realizaron compromisos por valor de \$19.9 millones, que corresponde a una ejecución presupuestal del 100%.~~

~~Se observa que a 30 de junio de 2004, al momento de la armonización presupuestal, se presentó una modificación por valor de \$99.6 millones, para un presupuesto habilitado por valor de \$19.9 millones, existiendo, para esa fecha, un total de compromisos por este mismo valor, para un porcentaje de ejecución presupuestal del 100%.~~

#### ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL 2004:

##### Armonización Presupuestal 2004:

~~En el plan de desarrollo 2001 – 2004 “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, se inscribió el proyecto 7249 de gestión ambiental, el cual durante el proceso de armonización al nuevo Plan de Desarrollo 2004 – 2008 “Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”, fue fusionado en un nuevo proyecto de inversión, el 0220 “Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”.~~

~~El presupuesto disponible para la vigencia 2004 para el proyecto 0220 ascendió a la suma de \$64.400 millones, de los cuales se destinaron únicamente \$96.9 millones, para gestión ambiental, que corresponde escasamente, al 0.15% del total de recursos disponibles para este proyecto de inversión.~~

~~El proyecto “Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”, el cual se desarrollo por medio de actividades en proyectos nuevos, referidos a contratos suscritos en la vigencia 2004, firmados después del proceso de armonización, tales como apoyo técnico especializado para la gestión ambiental, seguridad industrial y salud ocupacional, seguridad integral en el manejo de maquinaria y equipo utilizado en obras de infraestructura, legal~~

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

~~ambiental, gestión forestal, y la actividad de Diseño, diagramación, armado de guías y manuales de gestión ambiental y seguridad industrial para proyectos de infraestructura urbana del IDU.~~

#### ~~4 GESTIÓN SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE~~

<del>-Gestión Social y Medio Ambiente</del>	<del>39</del>
3.2.9. Evaluación de la Gestión de la OAGA en resolución de los PQR	40
3.2.10. Análisis de los Indicadores <del>FASE H</del> de la OAGA	41
3.3. <u>AUDITORÍA AL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE PREDIOS</u>	44
3.3.1 <u>Evaluación del Sistema Control Interno del Área</u>	44
3.3.2 <u>Proyectos Viales Evaluados</u>	48
3.3.3. Hallazgo Administrativo No 5	63
3.3.4. Hallazgo Administrativo No 6	64
3.3.5. Hallazgo Administrativo No 7	65
3.3.6. Hallazgo Administrativo No 8	66
3.3.7. Hallazgo Administrativo No 9	66
3.3.8. Hallazgo Administrativo No 10	66
3.3.9. Hallazgo Administrativo No 11	67
3.3.10. Hallazgo Administrativo No 12	68
3.3.11. <u>Administración de Activos</u>	68
3.3.12. <u>Ocupaciones de Hecho</u>	69
3.3.13. Seguimiento al Control de Advertencia	70
<b>4. ANEXOS</b>	<b>71</b>



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

## **INTRODUCCIÓN**

La Contraloría de Bogotá, D.C., en desarrollo de la 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 PAD 2004-2005, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Especial al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, para la vigencia fiscal 2004.

La auditoría se centró en la evaluación de los Componentes de Integralidad Contratación, Evaluación a la Oficina de Gestión Ambiental y La Dirección Técnica de Predios, establecidas en la fase de planeación del proceso auditor contenidas en el Plan de Auditoría Sectorial - PAS

- Sistema de Control Interno. ( Áreas Evaluadas)
- Dirección Técnica de Predios.
- Contratación de Obra Publica
- Oficina de Gestión Ambiental -OAGA

Los hallazgos determinados a través del desarrollo del proceso auditor, fueron dados a conocer oportunamente a la administración del IDU dentro del proceso de auditoría, siendo recibidas las respuestas por parte de la entidad habiendo sido analizadas, evaluadas e incluidas en el informe cuando se consideró pertinente.

Dada la importancia estratégica que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU tiene para la ciudad, la Contraloría de Bogotá, espera que este informe contribuya a mejorar la administración de los recursos públicos, con el propósito de lograr una mayor calidad de vida de los ciudadanos de la capital.



**"Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá"**

## **1. HECHOS RELEVANTES PARA LA ENTIDAD**

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Dentro de los aspectos relevantes para destacar de la Gestión Institucional adelantada por el IDU en el año 2004 se tienen, entre otros, los siguientes:

A partir del 1 de enero del año 2004 cambió la Administración Distrital de Bogotá, lo que significó un nuevo Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas denominado “*Bogotá Sin Indiferencia, un compromiso social contra la pobreza y la exclusión 2004 – 2008*”, aprobado por el Concejo Distrital el 29 de mayo de 2004 mediante Acuerdo 119, por esta razón, entre el 1 de enero y el 28 de mayo de 2004, se continuó con la ejecución de las metas y los recursos presupuestados del Plan de Desarrollo “*Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado 2001 – 2004*”.

En el año 2004 se retomó el proyecto de Acuerdo para el cobro de contribución de Valorización por Beneficio Local, para la financiación de la construcción de obras viales, de espacio público y de tránsito peatonal necesarias para la ciudad, dicho proyecto fue presentado ante el Concejo de Bogotá. El proyecto de valorización se aprobó mediante el Acuerdo No. 180 de 2005 del 20 octubre, en el cual se autoriza el cobro de una contribución de valorización por beneficio local para la construcción de un plan de obras.

El proyecto tiene un monto total de cobro de \$2.103.117.895.856 a pesos de junio de 2005, de los cuales \$2.039.655.294.649, corresponden al costo total de las obras del sistema de movilidad y \$63.462.601.207 al costo parcial de las obras del sistema de espacio público, incluido un porcentaje equivalente al 8.39%, destinado a sufragar el costo de la administración del recaudo.

El Plan de Obras de los Sistemas de Movilidad y Espacio Público a construir con cargo a la contribución de Valorización por Beneficio Local está conformado por cuatro grupos de obras.

Las obras en el proyecto de valorización se discriminan de la siguiente manera:

Vías 45, Intersecciones 26, Peatonales 31, Andenes 19, Parques 16.

De otra parte, la Contraloría de Bogotá dentro del proceso auditor encuentra relevante los siguientes proyectos:

#### 1.1 PUENTE TERCER NIVEL CALLE 92

El puente de tercer nivel, que forma parte de las obras del contrato 106 de 2003, está ubicado en la intersección de la Autopista Norte, Avenida NQS por calle 92,

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

surge de la necesidad de conectar la NQS con Autopista Norte, debido que el puente antiguo de la 92 será utilizado exclusivamente por el Sistema Transmilenio.

Los aspectos evaluados se refieren a los cambios fundamentales entre los diseños presentados en la licitación y los elaborados por el concesionario, dado que el contrato admite la modificación de los estudios y diseños, permitiéndole obtener una disminución de costos en la ejecución de la obra y por consiguiente un incremento en sus ganancias, y de otra parte el impacto que ello representa frente a la seguridad de la ciudadanía.

La contratación a precio Global con base en unos diseños y cálculos, deja en libertad al contratista para que cambie sus diseños o sus cálculos. Allí no se expresa la posibilidad de beneficios a favor del IDU.

Las principales modificaciones que se realizaron están representadas en:

- Cambio de la viga cajón en su sección transversal que de 4.80 m en la parte inferior y 5.80 m en la parte superior pasó a 4.00 m y 5.00 m, respectivamente.
- Cambio de la barrera tipo New Jersey con un peso de 0.64 Ton/ml, andén de 0.23 Ton/ml y altura de la barrera de 1.10 m, por barandas metálicas soportadas en un bordillo de concreto reforzado con un peso promedio de 0.37 Ton/ml, una altura de 0.60 m.
- El acero diseñado para la viga cajón fue M-270 que debía estar pintado con anticorrosivo y esmalte color gris basalto, fue cambiado por acero A-588 que no requiere pintura por cuanto viene previamente oxidado.
- El tipo de Apoyo colocado entre la viga metálica y la infraestructura debía ser tipo POT (mogolla metálica, conformada por neopreno y teflón), cuyo costo es de \$6.500.000 aproximadamente. Mientras que el apoyo colocado por EL CONCESIONARIO (Neopreno) tiene un costo promedio de \$450.000.
- Los pilotes diseñados inicialmente eran redondos con un diámetro promedio de 1,20 m. Los colocados por el CONCESIONARIO son cuadrados con un promedio de 0.35 m por lado.

Con respecto a la Baranda colocada por EL CONCESIONARIO, esta no cumple con criterios de continuidad estructural ya que presenta interrupciones en los sitios de ubicación de los postes de alumbrado público. Frente a ello, el IDU mediante

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

oficio IDU 0810078-STDE-3200 del 21 de julio de 2005 en carta dirigida al Concesionario expresó:

*“En conclusión, el Concesionario no sólo debía tener en cuenta el CCP-95 para el diseño de la baranda, que por falta de continuidad en la misma no está cumpliendo; sino que también era su responsabilidad cumplir con las publicaciones de normativas internacionales como las publicaciones AASTHO, lo cual en nuestro concepto no se está cumpliendo, ya que al escoger un sistema de baranda no probado contra la colisión o crashworthy, debieron haber efectuado pruebas de colisión sobre el nuevo sistema de barandas (...) la Sección 13 “Barandas” de la publicación “LRFD Bridge Design Specification” que busca no sólo contener (aspecto incluido en el CCP-95) sino también redirigir los vehículos al colisionar con las barreras, y no se especifica ningún tipo de cargas para el diseño de barandas sino los criterios para realizar las pruebas de colisión”.*

Así mismo, el Ingeniero Rafael Rodríguez Z, asesor vial del IDU, presentó un informe en el que analiza la geometría de la baranda del puente de tercer nivel, y expresa que teniendo en cuenta de que si un vehículo tipo campero pequeño, cuyo peso aproximado fuera de 1.750 kg golpeará el sardinel de la baranda presentaría una alta posibilidad de caer al vacío, situación que empeoraría en vehículos más altos y pesados.

Como consecuencia de lo anterior, llama la atención del organismo de control las diversas posiciones asumidas a la fecha con respecto a las modificaciones al puente de tercer nivel por parte de la firma METRODISTRITO e IDU, máxime cuando el puente se dio al servicio desde el 24 de abril de 2005, sin que se haya recibido a satisfacción.

Después de comparar los diseños elaborados por la firma SEDIC y la construcción efectuada por el concesionario METRODISTRITO, respecto al puente de tercer Nivel, localizado en la intersección de la calle 92 con Autopista Norte y Avenida NQS, y de evaluar los planos y cantidades, que a la fecha se han aportado por el IDU, se advierte:

- Que sólo hasta tanto se culmine el Contrato, se podrán cuantificar definitivamente los valores, por la disminución de las cantidades, ya que el contratista obtuvo un ahorro cuantificado inicialmente por la Contraloría en \$ 4.924.083.732,15,
- El cambio de las barreras tipo New Jersey por Baranda metálica, a pesar de estar aceptadas por normas Nacionales e Internacionales representa a juicio de la Contraloría no solo una disminución en la calidad y en el valor de la barrera y de los otros materiales ya enunciados, sino en la seguridad del puente.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- Debido a su altura, el puente de tercer nivel está ubicado por encima de los dos puentes rectos de la calle 92 y de las Avenidas NQS y Autopista Norte (15 metros que es lo correspondiente a un edificio de 4 pisos). Frente a una eventual caída de un vehículo se podría ocasionar un accidente de grandes proporciones, dado que podría caer en los puentes inferiores y luego rebotar en las vías.

Con fundamento en las anteriores alertas, la Contraloría de Bogotá le envió al Señor Alcalde Mayor de Bogotá un Control Fiscal de Advertencia por la Seguridad del Puente Tercer Nivel Calle 92, el cual fue radicado el 11 de octubre del presente año; la respuesta de la Entidad se dio el día 27 de octubre de 2005.

La Entidad en respuesta al control de Advertencia le informa a la Contraloría *“que la baranda construida en el puente de tercer nivel de la calle 92, es una solución admitida por la normatividad Colombiana CCDSP-95 y con las normas internacionales.”*; al respecto, el Grupo Auditor considera que la norma AASTHO y CCDSP-95 no se está cumpliendo de acuerdo a lo contemplado en la Sección A.11.1- Baranda Vehicular en su literal A.11.1.1.2 en donde expresa lo siguiente: *“Es esencial la continuidad estructural en los miembros de la baranda incluyendo los anclajes de los extremos. El sistema de barandas debe resistir en todos los sitios las cargas aplicadas.”*

Como parte del seguimiento al Control de Advertencia, la Contraloría le viene haciendo seguimiento a las medidas propuestas por la administración en torno al control de la velocidad de acceso al puente. Así mismo, se continuarán realizando visitas técnicas para verificar el estado de los neoprenos y el estado del tablero del puente.

## 1.2 CONEXIÓN CALLE 80 CON AUTOPISTA NORTE

Con el propósito de optimizar la operación del Sistema Transmilenio en el cruce de la Calle 80 con la Autopista Norte, se buscó construir una conexión para tráfico mixto y Sistema Transmilenio. Esta conexión tenía, entre otros objetivos, evitar el trasbordo a la altura de la Calle 76, que hoy deben realizar los usuarios del Sistema cuando transitan en el sentido occidente oriente por la Calle 80 hacia la Autopista Norte.

La Contraloría de Bogotá mediante una comisión especial, adelantó una investigación a la obra mencionada. Como resultado de la evaluación a la información suministrada por el Instituto, de las visitas técnicas y el informe presentado por los auditores, se formuló el 19 de octubre de 2005 un Control

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Fiscal de Advertencia - Conexión de la Calle 80 con la Autopista Norte, en donde se formulan entre otros las siguientes conclusiones:

1. TRANSMILENIO S. A., es el titular de los recursos del Sistema Integrado de Transporte Masivo. A su vez, el IDU es la entidad responsable de la construcción, mantenimiento y mejora de la infraestructura específica y exclusiva del Sistema.
2. La responsabilidad en la funcionalidad, seguridad y todos los aspectos técnicos relativos a la construcción de las obras de infraestructura del Sistema Transmilenio, es del IDU.
3. Existen problemas técnicos notorios en los siguientes aspectos:
  - Anchos de carril, anchos de calzada y la variable de la curva.
  - Irregularidades en la trayectoria del separador y de los carriles.
  - La demarcación de borde de calzada está pintada en tramos rectos en lugar de elementos curvos que corresponden al diseño geométrico en planta.
  - El Control de accesos y salidas presenta riesgo en la salida de la conectante (Control semafórico).
  - Los peraltes presentan problemas y no hay transiciones suficientes para disminución de velocidad. El diagrama de peraltes está en sentido contrario al exigido y es insuficiente.
  - Se requiere señalización para regular la velocidad.
  - Irregularidades en la curva del separador y las demarcaciones.
  - Problemas de visibilidad de pare en la curva de salida de velocidad específica.
  - La distancia de visibilidad no se cumple para la calzada mixta.
  - Se evidencian puntos ciegos en los cuales el conductor no tiene percepción del obstáculo.
  - Escasa visibilidad de los conductores que vienen por la Avenida Caracas.
  - La vía recién construida presenta grietas, parches, pequeños hundimientos y cambios en la textura del pavimento.
  - El circuito peatonal que partiría del Oriente sobre el andén de la calzada de la Avenida Paseo de Los Libertadores y llega hasta la Calzada Occidental, es muy larga y cambia su trayectoria, no es cómoda, y se encuentra en pendiente.
  - El carril exclusivo para Transmilenio presenta problemas de diseño de acceso a la conectante.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- Visibilidad de aproximación (distancias de visibilidad, barreras u obstrucciones): Deficiencias en demarcación y señalización horizontal y vertical para indicar el giro derecho de buses de Transmilenio, en la aproximación a la bifurcación, acortando distancia de visibilidad.
- 4. La obra, resultado del contrato 243 de 2003, presenta graves fallas de carácter técnico, dado que la geometría realizada no garantiza la seguridad vial para los pasajeros de transporte masivo.
- 5. La obra presenta condiciones mínimas de visibilidad y operatividad, por lo que se configura en punto crítico de alta accidentalidad potencial.
- 6. El deterioro es notorio y se observa robo de las tapas de alcantarillas.
- 7. No se explica este despacho, cómo se diseña, elabora y culmina una obra y cómo se contrata una interventoría, para luego establecer que la obra no cumple con las especificaciones.
- 8. La Contraloría de Bogotá se pregunta, ¿Cómo se diseña, formula y construye una obra, cuando en las etapas preliminares del proyecto se pudo haber detectado que el área disponible era insuficiente para desarrollarla con las características requeridas por el sistema Transmilenio? Estas condiciones se refieren al diseño adecuado para curvas tanto verticales como horizontales, longitudes de desarrollo, anchos de calzada, peraltes, trayectoria de los carriles, velocidad de diseño, etc.
- 9. Llama la atención de este ente de Control que la obra se encuentre actualmente en la etapa de mantenimiento, sin haberse suscrito el acta de recibo final. Ello se evidencia en el acta No. 28 de 31 de diciembre de 2004, suscrita por el IDU, el Interventor y el Contratista.
- 10. Esta situación, pone en duda la coordinación interinstitucional que para el caso debió garantizarse entre el IDU, TRANSMILENIO S.A., el DAMA y la Secretaría de Tránsito y Transporte, entre otras.
- 11. El estudio de seguridad vial contratado por Transmilenio S.A., para verificar las condiciones de la conectante, determinó que era necesario rediseñar y reconstruir.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

El IDU en atención al Control de Advertencia respecto del proyecto de la Conexión de la Calle 80 con la Autopista Norte, radicó la respuesta a cada una de las observaciones y requerimientos, presentándose las actuaciones técnicas, legales y administrativas que adelantarán las entidades distritales, con respecto a cada una de las deficiencias identificadas y el tiempo requerido para implementar los correctivos necesarios y formula las siguientes actuaciones a desarrollar:

*a) Actuaciones Técnicas*

*En consideración a que las acciones a seguir se deben coordinar y decidir interinstitucionalmente entre el IDU y las Entidades Distritales que han tenido relación directa con la problemática presentada y con los contratistas e interventores de obra, se ha conformado una Mesa de Trabajo en la cual participan la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá (STT), el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), TRANSMILENIO S.A., el IDU, el contratista de la obra y las respectivas Interventorías de obra; con el fin de proponer, analizar, evaluar e implementar la mejor alternativa de solución para la situación presentada, de manera que se permita dar al servicio del transporte vehicular en la conectante de la Calle 80 por Autopista Norte (giro occidente – norte) en adecuadas condiciones de seguridad.*

*La Mesa de Trabajo ha discutido los puntos de vista de cada entidad respecto a la problemática presentada, los términos en que cada entidad participará de la solución, los sustentos de carácter técnico que se requieren para la toma de las decisiones y las posibles alternativas de solución, las cuales se presentan a continuación:*

- 1. Disminución de la pendiente en el empalme de la conectante Occidente - Norte con la Autopista Norte al prolongar la longitud horizontal de desarrollo de la rampa de entrega del giro occidente – norte, al utilizar el espacio de uno de los dos carriles TransMilenio sentido Sur – Norte (el más occidental) e implementar medidas adicionales que mejoren las condiciones de seguridad para la operación del tráfico mixto, TransMilenio y peatones.*
- 2. Elevar la rasante de un carril TransMilenio y dos de tráfico mixto de la Autopista Norte, sentido sur – norte e implementar medidas adicionales que mejoren las condiciones de seguridad para la operación del tráfico mixto, TransMilenio y peatones.*

*b) Actuaciones de Carácter Legal:*

- Expedición de los actos administrativos, mediante los cuales se hacen efectivas las Garantías Únicas, en el amparo de calidad de los contratos celebrados por el IDU con el CONSORCIO LOS HEROES y el CONSORCIO INTERVIAS. De igual manera hará la cuantificación de los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las obligaciones contractuales a cargo del Consultor e Interventor, luego de lo cual se iniciarán las acciones judiciales tendientes a obtener el pago de los mismos.*
- Obtener el concepto de la Universidad Nacional, dentro del marco del convenio Interadministrativo 067-2002 (oficio IDU-118917 STAA-1600), con el fin de determinar la calidad y la responsabilidad del contratista y del interventor de la obra ejecutada y de la correspondencia de dicha obra, con los estudios y diseños del CONSORCIO LOS HEROES y*

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

de los ajustes elaborados por la UNION TEMPORAL AUTONORTE y el CONSORCIO CIVILTEC – MIGUEL ANTONIO SUAREZ.

c) Actuaciones de Carácter Administrativo:

El IDU dentro de la programación de los estudios y diseños a ejecutar en la vigencia del 2007, planteará la actualización de los mismos para solucionar a desnivel (puentes y/o deprimidos) esta conexión en el largo plazo, sujeto a la disponibilidad presupuestal.

Tiempo Requerido para Implementar la Solución:

Considerando las diferentes etapas que conlleva la adopción de la solución a implementar mencionada anteriormente, se ha establecido el siguiente cronograma:

**Cuadro N° 1**  
**Cronograma de actividades**

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>DURACIÓN</b>
Ejecución de los diseños	1 semana
Revisión y aprobación por parte de la STT, el DAPD y TM	2 semanas
Aprobación e implementación del Plan de Manejo de Tráfico por la STT	1 semana
Ejecución de las obras civiles	6 semanas
Realización de pruebas para la entrada en operación	1 semana
Recomendaciones del experto en seguridad vial	1 semana
Entrada en operación de la conexión	<b>11 semanas</b>

Fuente: IDU<sup>3</sup>.

La Contraloría de Bogotá realizará el seguimiento de cada una de las actividades propuestas por el IDU, conforme la respuesta al Control de Advertencia comunicado.

### 1.3 CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD

Durante el segundo semestre del 2004 y primera parte del 2005 se presentaron los siguientes cambios en la normatividad

**Cuadro N° 2**  
**CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD**

<b>NUMERO</b>	<b>FECHA</b>	<b>CONCEPTO</b>	<b>TIPO</b>	<b>DEPENDENCIA</b>
0215	28-Ene-2005	Por la cual se modifica el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos de los diferentes empleos de la planta de personal del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Políticas Institucionales	Dirección General
0518	16-Feb-2005	Por la cual se adiciona el Manual de Apoyo Legal	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación

Tabla con formato

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

NUMERO	FECHA	CONCEPTO	TIPO	DEPENDENCIA
0519	17-Feb-2005	Por la cual se fija el valor de los Pliegos de Condiciones y Términos de Referencia para los procesos de Licitación Pública, Concurso Público y Convocatoria Pública en el IDU	Políticas Institucionales	Dirección General
0536	17-Feb-2005	Por la cual se modifica el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos de los diferentes empleos de la planta de personal del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Políticas Institucionales	Dirección General
0654	21-Feb-2005	Por la cual se modifica la Resolución 5812 del 7 de mayo de 2003 de expedición de Certificados de Registro Presupuestal y se subsana el vicio en el procedimiento -	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Construcciones
0774	28-Feb-2005	Por la cual se compilan las Resoluciones de Delegación de Competencias y se dictan otras disposiciones	Políticas Institucionales	Dirección General
0991	14-Mar-2005	Por la cual se modifica el Manual de Procedimiento de Administración de Talento Humano	Políticas Institucionales	Dirección General
1260	1-Abr-2005	Por la cual se modifica el manual de funciones y requisitos Mínimos de los diferentes empleos de la Planta de Personal del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá de Bogotá D.C. – IDU	Políticas Institucionales	Dirección General
2159	5-May-2005	Por la cual se revocan, se confirman y se modifican unos numerales de la Resolución 386 del 21 de febrero de 2002, y de otros actos administrativos posteriores y se gravan unos predios	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
2167	5-May-2005	Por la cual se modifica la Resolución de Dirección General 774 del 28 de febrero de 2005 (Delegación)	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
2183	6-May-2005	Por la cual se conforma un Comité Técnico para la definición de competencias laborales y perfiles de los cargos	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
3359	17-Jun-2005	Por la cual se conforma la Comisión de Personal del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
3952	30-Jun-2005	Por la cual se modifica el Manual de Funciones y Requisitos Mínimos de los diferentes empleos de la planta de personal del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.	Políticas Institucionales	Dirección General
3953	30-Jun-2005	Por la cual se crea el Comité de Atención de Emergencias para el Instituto de Desarrollo Urbano	Políticas Institucionales	Dirección General
3971	30-Jun-2005	Por la cual se adopta el Manual de Sostenibilidad de la Infraestructura Urbana de Bogotá	Políticas Institucionales	Dirección General
4490	14-Jul-2005	Por la cual se modifican unos procedimientos del Manual de Administración de Recurso Físicos adoptado mediante Resolución 6627 del 14 de agosto de 2003 y se dictan otras disposiciones	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
4954	1-Ago-2005	Por la cual se adiciona un Procedimiento al Manual de Planeación adoptado mediante Resolución 15403 del 31 de diciembre de 2003	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
4977	4-Ago-2005	Por la cual se modifica un procedimiento del Manual de Apoyo Legal	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
4995	4-Ago-2005	Por la cual se adicionan procedimientos al Manual de Procedimientos de Gestión financiera, adoptado mediante la Resolución 13359 del 10 de diciembre de 2003	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
4996	4-Ago-2005	Por la cual se adicionan procedimientos al manual de Gestión financiera adoptado mediante Resolución 13359 del 10 de diciembre de 2003	Políticas Institucionales	Dirección Técnica Legal
5378	23-Ago-2005	Por la cual se adicionan procedimientos al Manual de Construcción, adoptado mediante Resolución 14382 del 30 de diciembre de 2003 y al Manual de	Políticas Institucionales	Dirección General

Tabla con formato

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

NUMERO	FECHA	CONCEPTO	TIPO	DEPENDENCIA
		Administración de Activos adoptado mediante Resolución 14385 del 30 de Diciembre de 2003		
5380	23-Ago-2005	Por la cual se crea el Comité de Seguimiento Contractual, el cual tendrá por objeto asesorar al Director General, los Directores Técnicos y Gerentes de Proyectos del Instituto	Políticas Institucionales	Dirección General
5389	23-Ago-2005	Por la cual se crea el Comité de Adjudicaciones y se establecen sus funciones	Políticas Institucionales	Dirección General
5608	29-Ago-2005	Por la cual se adopta el Manual de Interventoría del Instituto de Desarrollo Urbano y se dictan otras disposiciones	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5609	29-Ago-2005	Por la cual se adopta el Protocolo para los trámites de Licencias, permisos, autorizaciones ambientales y de seguridad integral por parte del Instituto de Desarrollo Urbano	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5611	30-Ago-2005	Por el cual se modifica la resolución de Delegación de Competencias y se dictan otras disposiciones	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5612	30-Ago-2005	Por la cual se modifica y ajusta el Manual de Contratación	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5827	5-Sep-2005	Por la cual se adiciona el Manual de Procesos y Procedimientos de Administración de Talento Humano	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5850	7-Sep-2005	Por la cual se Adopta el sistema de indicadores del IDU	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
5869	7-Sep-2005	Por la cual se adiciona un procedimiento al manual de procesos y procedimientos de gestión Financiera	Políticas Institucionales	Dirección Técnica de Planeación
6037	13-Sep-2005	Por la cual se crea comité de Seguimiento al Plan de Acción	Políticas Institucionales	Dirección General
6038	13-Sep-2005	Por la cual se modifica un procedimiento del manual de procesos y procedimientos de Construcciones adoptado - mediante resolución 14382 del 30 de diciembre 2003 - Obra por tu Lugar	Políticas Institucionales	Pendiente
6058	15-Sep-2005	Por la cual se ajusta el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para algunos empleos de la Planta de Personal del Instituto de Desarrollo Urbano.	Políticas Institucionales	Dirección General
6379	27-Sep-2005	Por la cual se modifica el Manual de Archivo y Correspondencia adoptado mediante Resolución 15300 del 27 de diciembre de 2004	Políticas Institucionales	Dirección General
7253	26-Oct-2005	Por la cual se deroga la Resolución 6058 de 2005 y se adopta el manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para algunos empleos de la Planta de Personal del Instituto de Desarrollo Urbano	Políticas Institucionales	Dirección General

Fuente IDU

Tabla con formato



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

**2. DICTAMEN DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL  
MODALIDAD ESPECIAL**



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Doctor  
**CARLOS IVÁN GUTIÉRREZ GUEVARA**  
Director General  
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU  
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, D.C., con fundamento en la Ley 42 de 1993, en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial, 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

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá, D. C.

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.

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, D. C.; 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, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

Con relación a la evaluación del Sistema de Control Interno en las áreas evaluadas se encontró que en general el ambiente de control es deficiente debido a la falta de canales de comunicación entre las áreas involucradas con la Dirección Técnica de Predios, lo que incide en el cumplimiento de la misión de la institución.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

La memoria institucional se ve afectada en la medida que el sistema de información no es eficiente, la auditoría evidenció un alto nivel de dispersión de los documentos contractuales que dificultan su consulta.

El talento humano del IDU no se capacita en temas sobre detección y manejo de riesgos. Así mismo no se observan acciones tendientes a promover la actualización de los riesgos ya que los mapas de riesgos se encuentran desactualizados. Se deben realizar los correctivos necesarios para priorizar la valoración de los riesgos y la actualización del mapa, de manera que constituya una herramienta importante para la toma de decisiones y acciones a seguir para el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.

Se resalta una debilidad importante en los sistemas de planeación y control de las actividades de contratación pública realizadas por el IDU.

Los indicadores de las áreas evaluadas son inadecuados para medir los resultados de la gestión del área.

Debido al alto porcentaje de contratistas que desarrollan funciones específicas en las áreas técnicas, los resultados se ven afectados por la alta rotación.

No existe un acompañamiento adecuado por parte de áreas como desarrollo de la organización en la elaboración de los manuales de procedimientos y en el diseño de los indicadores, así mismo la Oficina Asesora de Control Interno no realiza capacitaciones sobre diseño y manejo de riesgos de manera que las áreas puedan desarrollar actividades para mitigarlos

La contratación revisada, corresponde a los contratos de obra Nos. 020, 033, 047, 055, 056 y 113 de 2004 y de Interventoría 036, 064, 046, 087, 083 y 203 de 2004, por un valor de \$33.455.060.010, los cuales se encuentran en ejecución, presentando las siguientes observaciones:

Los contratos 020, 033, 036, 056, 083, 113 y 203 de 2004 muestran iniciación tardía; la variación va desde 2.9 meses para el contrato 203 a 8.7 meses para el 056, con un promedio de 5.1 meses, presentando un alto riesgo al momento de la liquidación de los contratos, debido a posibles reclamaciones por parte del contratista por desequilibrio económico.

El contrato de obra 033 de 2004 presenta deficiencia en la planeación, debido a que el tramo de la Calle 42 sur entre Carrera 95C y Carrera 102C no contempló la

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

salida a la Avenida Ciudad de Cali, dejando la vía en una cuadra, sin salida pavimentada sobre la Avenida.

Se siguen presentando problemas para la ejecución de las obras debido a la falta de agilidad en la solución por parte de las Empresas de Servicios Públicos, principalmente con la EAAB, CODENSA y DAMA, como se puede observar en el contrato 033 de 2004.

La planeación de las obras no ha cumplido con los criterios de eficiencia y eficacia, de acuerdo con lo contemplado en la Ley 80 y demás normas reglamentarias, como lo evidenciado en el contrato No. 055, donde no se consiguieron los permisos de la EAAB y de la Secretaría de Tránsito, lo que trajo como consecuencia un desplazamiento en el tiempo de ejecución de los trabajos, lo cual puede derivar en una reclamación posterior del contratista por mayor permanencia en obra. De igual forma, podemos citar el caso correspondiente al contrato No. 113.

Además de lo anterior, se evaluaron los cambios fundamentales entre los diseños presentados en la licitación y los elaborados por el concesionario en el Puente de Tercer Nivel Calle 92, que de una parte podrían permitirle obtener una disminución de costos en la ejecución de la obra y por ende un incremento en sus ganancias, y por otra, el impacto que ello representa frente a la seguridad que le asiste a la ciudadanía, por tal motivo la Contraloría de Bogotá formuló Control de Advertencia.

De otra parte, se evalúan los contratos que formaron parte del diseño y construcción de la conectante entre la Avenida Calle 80 y la Autopista Norte para el sistema Transmilenio, el cual presenta problemas técnicos y de planeación y como consecuencia de esto se formuló un Control de Advertencia y se configuró un hallazgo fiscal por valor de \$4.188'691.170.

Este grupo auditor evidenció falencias de gestión, tales como: [falta de seguimiento y control al producto que es contratado por el IDU, que](#) repercute en una [baja calidad de los insumos](#) (Registros Topográfico, Avaluos, Estudio de Títulos), [lo que no genera transparencia en el proceso](#) y disipa el proceso de adquisición de predios afectados por una obra pública.

Por otra parte, se determinó [la falta de actualización, optimización, racionalización, Integralidad y fluidez de los procesos y procedimientos que tienen como fin precisar la forma de realizar una actividad o tarea, donde se incluye, el](#)

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

que, el como y a quien corresponde el desarrollo de las mismas, que involucran los elementos técnicos a emplear, como un factor clave para el soporte organizacional de la entidad ya que finalmente estos no corresponden a la realidad.

Se encontró una desactualización en el mapa de riesgo, por lo que se determinaron deficiencias en el levantamiento de la información, calificación del riesgo y en las medidas de mitigación. No se logró puntualizar cual era la actividad de seguimiento para las actividades que minimizan ó mitigación los riesgos latentes.

No se utilizan los mecanismos que tiene entidad y que le da la Ley para expropiar o buscar la enajenación voluntaria, permitiendo que se presenten las ocupaciones de hecho, pudiendo llevar a cabo procesos de gestión ágiles basados en las normas. Lo anterior, se presenta por desconocimiento de las normas por parte de los funcionarios responsables de los procesos.

La gestión realizada por la Oficina Asesora de Gestión Ambiental presenta falencias que se evidencian en la falta de control, la verificación del cumplimiento del PIPMA por parte de la interventoría y el contratista, tal como se evidencio en los contratos a los cuales se les realizó visita de obra.

Todo lo anterior, permite concluir que la gestión adelantada por la entidad en las áreas evaluadas es deficiente, y específicamente en la Dirección Técnica de Predios, donde no cumple en debida forma con los principios de la gestión pública.

### **Plan de Mejoramiento a Suscribir**

A fin de lograr que la labor de auditoría 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.



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

En desarrollo de la presente auditoría se detectaron doce (12) hallazgos administrativos tal como se detalla en el anexo N° 4.1.

Bogotá, D.C., Diciembre de 2005

**MONICA CERTÁIN PALMA**  
Directora Sector Infraestructura y Transporte



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

### **3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD ESPECIAL**

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

### 3.1 EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

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 cuyo criterio de selección se fundamentó básicamente en la incidencia que ellos han tenido en el desarrollo de las 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, para el año 2004 la contratación relacionada en obra pública fue de \$211.482.302.044 para un total de 176 contratos, de los cuales el 27% correspondió Transmilenio. A continuación se relaciona el resumen de la contratación de Obra Pública:

**Cuadro N° 3  
RESUMEN CONTRATACIÓN  
OBRA PÚBLICA 2004**

Clase de Contrato	Nº	VALOR	%
Concesión	2	2.755.238.832	1,30%
Consultoría	47	22.806.634.568	10,78%
Obra	49	158.354.400.822	74,88%
Interventoría	78	27.566.027.822	13,03%
	Total	<b>211.482.302.044</b>	100,00%
TRANSMILENIO	17	57.094.232.625	27%

Fuente: Cálculos Dirección de Infraestructura, Subdirección de Fiscalización

Tabla con formato

Con formato: Sangría: Primera línea: 0.5 cm

### Evaluación del Sistema de Control Interno del Área

Fase: Ambiente de Control

Existe un adecuado nivel de conocimiento de la misión y de la visión institucional por parte de los directivos y demás funcionarios de la entidad.

La Entidad presenta características que muestran un alto grado de especialización en contratación, debido a que en ella se concentra más del 90% de la contratación de obra pública del Distrito.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Es necesario que se complementen capacitaciones orientadas a fomentar la cultura del autocontrol.

**Fase: Administración del Riesgo**

Esta fase representa la más crítica del SCI ya que no se le da la importancia que posee. El talento humano del IDU no se capacita en temas sobre detección y manejo de riesgos. Así mismo no se observan acciones tendientes a promover la actualización de los riesgos ya que los mapas de riesgos se encuentran desactualizados.

Se deben realizar los correctivos necesarios para priorizar la valoración de los riesgos y la actualización del mapa, de manera que constituya una herramienta importante para la toma de decisiones y acciones a seguir para el cumplimiento de metas y objetivos institucionales.

**Fase: Operacionalización de Los Elementos**

Dentro de esta fase se resalta una debilidad importante en los sistemas de planeación y control de las actividades de contratación pública realizadas por el IDU.

Los indicadores son inadecuados para medir los resultados de la gestión del área.

Falta implementar procedimientos que permitan interactuar de manera ágil y oportuna con las demás áreas de la Entidad.

Debido al alto porcentaje de contratistas que desarrollan funciones específicas de la Dirección, los resultados se ven afectados por la alta rotación.

**Fase: Documentación**

La memoria institucional se ve afectada en la medida que el sistema de información no es eficiente, la auditoría evidenció un alto nivel de dispersión de los documentos contractuales que dificultan su consulta.

En lo que respecta a las normas y disposiciones internas, mediante la Intranet se mantiene informado y actualizado a todo el personal de la entidad.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Fase: Retroalimentación

La Oficina Asesora de Control Interno realiza evaluaciones periódicas al proceso de contratación del IDU y presenta los informes correspondientes a las dependencias responsables de los procesos, hace seguimiento a los planes de mejoramiento. Sin embargo, este proceso de retroalimentación no se evidencia adecuadamente entre lo proyectado y lo ejecutado. Igualmente, no se observa un manejo adecuado de las herramientas de medición de la gestión como lo son los indicadores de gestión ya que los diseñados no reflejan de manera clara y precisa la realidad de la entidad.

### 3.2 EVALUACIÓN DE LA OFICINA ASESORA DE GESTIÓN AMBIENTAL

La metodología adoptada para realizar la evaluación a la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU (OAGA), se ~~realizó por medio de~~ basó en la verificación de sus funciones, que se centran en la ~~es la encargada de coordinar~~ coordinación y control de todo lo referente en materia ambiental del IDU. A su vez se evaluó el sistema de Control Interno del ~~Area~~ área.

#### 3.2.1. ~~EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL AREA~~ Evaluación del Sistema de Control Interno del Área

La Contraloría de Bogotá, D.C., en ejercicio de las funciones de control fiscal a través del grupo auditor designado ante el IDU realizó la evaluación al Sistema de Control Interno – SCI, implementado en el área.

En la evaluación de la implementación del Sistema de Control Interno, se pudo determinar que existen debilidades que afectan el conjunto de la gestión del área y ~~que~~ se requiere fortalecer el Sistema de Control Interno, mediante la evaluación periódica, de manera que el SCI se convierta realmente en una herramienta de gestión que le permita a la ~~entidad~~ Oficina cumplir con sus objetivos.

Como consecuencia de la evaluación del sistema de control interno se ~~encontró~~ evidencio lo siguiente:

Fase de ambiente de control

El Ambiente de Control representa la forma de ser y operar de la entidad; incluye aspectos como valores éticos, la experiencia, el grado de conocimiento y actitud ~~hacia el de los servidores públicos del~~ área, ~~de planta y por prestación de servicios.~~ Igualmente, ~~la organización y~~ el grado de compromiso de los

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

funcionarios y directivos con el autocontrol, lo cual incide en el cumplimiento de la misión y visión de la entidad en beneficio de los habitantes de la ciudad capital.

De lo anterior se observó:

El director de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental, debe interiorizar los valores de manera que le permita aplicarlos en su labor diaria.

Con respecto a la cultura de autocontrol es necesario que se mejoren los mecanismos de motivación para sensibilizar a los funcionarios en esta temática de una manera más efectiva.

De otra parte, es necesario que la Oficina de Control Interno realice capacitaciones orientadas a fomentar la cultura del autocontrol en esta área.

A pesar del compromiso directivo con el SCI, no se ha incorporado al equipo operativo de funcionarios y contratistas de esta área para el fortalecimiento de la cultura del autocontrol.

#### Fase de administración del riesgo

Es un proceso interactivo que se hace sobre la marcha, es un componente crítico de un SCI efectivo. El área se debe centrar cuidadosamente en los riesgos y realizar las acciones necesarias para administrarlos.

De lo anterior se observó:

En el área no se tiene un conocimiento adecuado del mapa de riesgos ni de la metodología para elaborarlo, lo anterior implica que los riesgos no se encuentran adecuadamente identificados, actualizados y por lo tanto las actividades de mitigación no existen o son inadecuadas.

El monitoreo y seguimiento del mapa de riesgos es deficiente y no se lleva a cabo periódicamente, se hace necesario fortalecer la capacitación en la identificación y manejo del riesgo

#### Fase de operacionalización de los elementos

La Operacionalización de los Elementos es la forma como se articulan e interrelacionan el esquema organizacional, los elementos que componen el Sistema de Control Interno, como son la planeación, los procesos y procedimientos, el desarrollo del talento humano, los sistemas de información, la

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

democratización de la administración pública y los mecanismos de verificación y evaluación, que para efectos de la estandarización se consideran como los mínimos a ser tenidos en cuenta en cualquier sistema de control.

De lo anterior se observó:

No hay claridad en la metodología que se debe llevar a cabo para la planeación en el área, además el área no cuenta con un sistema integrado de información que agilice y facilite la toma de decisiones, el sistema de información actual (Software) es obsoleto y mucha de la información debe ser extraída de forma manual.

Los procesos y procedimientos vigentes en el área no se encuentran actualizados, y no reflejan la metodología de trabajo, estos deben ser ajustados para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

De otra parte, se observó que no se han implementado herramientas de auto evaluación para demostrar los resultados del mejoramiento continuo que debe poseer toda área en el IDU.

Los indicadores de gestión no son adecuados para medir los resultados de la gestión del área.

Fase de documentación

Es la descripción por escrito de su ejercicio, es decir, la elaboración de manuales de funciones, procesos y procedimientos por constituirse en el elemento que aglutina a los demás componentes.

De lo anterior se evidenció:

Que es importante que en la actualización de los procesos y procedimientos exista un acompañamiento por parte de la Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización.

La Memoria Institucional se encuentra dispersa en los diferentes coordinadores del área, Es necesario mejorar específicamente el manejo y custodia de la información porque esta se manipula por medio de archivos personales

Fase de retroalimentación

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Tiene que ver con la efectividad de la comunicación de la entidad y es la fase final y dinamizadora del S.C.I. que busca precisamente generar al interior una Cultura de Autocontrol que permita mejorar la gestión y resultados de la organización.

De lo anterior se evidenció:

El análisis y la lectura de los indicadores no muestran la gestión desarrollada por el área.

### 3.2.2. Hallazgo Administrativo No. 1

La OAGA por ser el área encargada de realizar el seguimiento ambiental a las obras ejecutadas, tiene implementado un software (hoja de access), realizada la visita para verificar el funcionamiento del sistema, se pudo establecer que la información que alimenta la base de datos se encuentra desactualizada para algunos contratos, por cuanto se alimenta con posterioridad al inicio de la obra y se actualiza de acuerdo a como suministran la información los coordinadores sin que exista control en las fechas de entrega de los informes.

De la misma manera, el manejo del software se encuentra a cargo de una persona vinculada mediante contrato, la cual es la única que tiene conocimiento sobre el funcionamiento del sistema y las claves de acceso al mismo, lo que implica un riesgo inminente. Adicionalmente el sistema no se encuentra integrado con ninguna otra área del Instituto, lo que no le permite ser funcional desde el punto de vista administrativo, el mismo no guarda información que le permita realizar [aplicativosAplicativos](#) históricos, lo anterior impide que sea una herramienta ideal para procesos de planeación

### 3.2.3. Funciones de la Oficina Asesora de la ~~Gestion~~Gestión Ambiental

La OAGA es una Oficina del nivel Asesor que garantiza el control y seguimiento del componente ambiental desde la formulación, evaluación y ejecución de todos los proyectos ejecutados por la entidad [hasta la etapa de mantenimiento de los mismos](#), sus funciones se encuentran consignadas en la Resolución N° 0014 de 2004 que modifica el artículo 7 de la Resolución —N° 06 de 2003, donde se estipula:

1. *“Apoyar a la Subdirección General Técnica en la definición políticas, proyectos, planes y programas en materia ambiental y seguridad integral en la ejecución de los proyectos de inversión que debe desarrollar la entidad.*

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

2. *Diseñar, establecer, documentar y divulgar políticas, aspectos, requisitos, lineamientos ambientales y de seguridad integral para los proyectos a cargo del IDU.*
3. *Definir, gestionar y aprobar las especificaciones y requerimientos ambientales y de seguridad integral en los proyectos que ejecute la entidad.*
4. *Dirigir y coordinar mediante visita a terreno, el control de la gestión ambiental y de seguridad integral y verificar que se cumplan con las medidas ambientales y de seguridad establecidas en el plan y guía de manejo ambiental durante la ejecución de la obra.*
5. *Controlar el cumplimiento de los requerimientos de seguridad industrial y salud ocupacional, la evaluación de los riesgos y el desempeño de seguridad asociado a la ejecución de la obra.*
6. *Vigilar para que se cumpla con la utilización de la maquinaria y equipos adecuados para la ejecución de una obra, de acuerdo con su complejidad, así como exigir el mantenimiento preventivo y correctivo de los mismos.*
7. *Dirigir, controlar y velar por la implementación de las medidas establecidas en los términos y condiciones para los estudios de tránsito y transporte y planes de manejo de tráfico aprobados por la STT en la ejecución del proyecto a cargo del IDU-.”*

Una vez revisadas Junto con el análisis de cumplimiento de las funciones de la OAGA se pudo evidenciar simultáneamente se reviso el mapa de riesgos del área, para asociar riesgos y funciones específicas El estudio se hizo con base en la información suministrada por el área y por la Oficina de Control interno lo siguiente: Una vez revisadas las funciones se pudo evidenciar:

- Con relación a la primera y segunda función que debe cumplir la OAGA se observó:

La Política Ambiental se encuentra establecida en el Manual de Seguimiento Ambiental y se desarrolla bajo los lineamientos establecidos por el DAMA, sin embargo no se encontraron soportes que permitan evidenciar procesos de validación y retroalimentación como parte de un proceso de mejoramiento continuo de la Política Ambiental, como se establece en el Procedimiento Direccionamiento Estratégico de la Política Ambiental.

Dentro del análisis del cumplimiento de la primera y segunda función se reviso el mapa de riesgos<sup>1</sup> para el área Oficina Asesora de Gestión Ambiental y de acuerdo

<sup>1</sup> Es una matriz que relaciona los Procesos del Área (Oficina Asesora de Gestión Ambiental) con la cantidad de riesgos generados por el mismo, donde se presenta una propuesta de mitigación y un punto de control por riesgo.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

a las funciones [mencionadaspuntualizadas](#), para el proceso “*Manejo y divulgación de la Política Ambiental*” se encontraron tres riesgos:

El primer riesgo hace referencia a la “*Desactualización de la política ambiental*”, una vez revisado los documentos se encontró que las acciones mitigación han sido mínimas.

El segundo riesgo hace referencia a la “*Inadecuada comunicación y divulgación de la política ambiental*”. Como está establecido en el procedimiento P-GA-1-1.1. La política ambiental debe ser divulgada a todos los niveles de la organización, contratistas, interventores y gremios del IDU. Este riesgo no ha sido mitigado adecuadamente, porque el IDU no ha realizado un número significativo de capacitaciones al interior de la entidad, solamente se han realizado talleres de retroalimentación entre los funcionarios de la OAGA, no se evidenció capacitación al total de los funcionarios y contratistas de la entidad.

El tercer riesgo hace referencia a la “*Falta de planificación y seguimiento*” de la política ambiental, específicamente hace referencia a la necesidad de hacer una revisión de los procesos establecidos para el seguimiento ambiental de los proyectos del IDU, este riesgo no ha sido mitigado debido a que procesos como el P-GA-1-1.1. Direcciónamiento Estratégico de la Política Ambiental del IDU, se encuentra desactualizado, algunas actividades no se han desarrollado y además algunas de estas no cumplen con su respectiva frecuencia ni tiempos concertados.

Para el proceso “*Planificación y formulación de Indicadores ambientales*” se establecieron dos riesgos:

El primer riesgo hace referencia “*Inadecuada identificación y actualización de indicadores ambientales*” este riesgo no ha sido mitigado por cuanto una vez realizada la revisión de estos se pudo establecer que se encuentran inadecuadamente formulados y no reflejan la gestión de la OAGA.

El segundo riesgo hace referencia a la “*Carencia de implementación de indicadores*”, se observó que el riesgo no ha sido mitigado en cuanto la implementación de nuevos indicadores que reflejen la gestión de la OAGA.

Para el proceso “*Seguimiento a los planes de manejo ambiental de obra*” se encuentran tres riesgos:

El primero riesgo hace referencia “*Falta actualizar el proceso*”, una vez revisada la propuesta de mitigación del riesgo la cual consiste en “*Adelantar el proceso de*

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

definición de indicadores para involucrar y armonizar con los indicadores establecidos a nivel Distrital” no se evidenció el diseño de indicadores que armonizaran con los indicadores establecidos a nivel Distrital.

El segundo riesgo hace referencia a las “Debilidades de comunicación y divulgación” y el tercer riesgo a la “Falta de planificación y seguimiento”, Estos dos riesgos que presentan la misma propuesta de mitigación, la cual hace referencia alude a la aplicación del manual de seguimiento a las obras, propuesta que no se ha mitigado por no haberse desarrollado adecuadamente como se puede evidenciar en el informe anual de Gestión Ambiental 2004 suministrado por la entidad a la Contraloría, la evidencia multas por incumplimiento de las obligaciones ambientales y visitas de obra que se realizaron

En el cuarto proceso “Gestión de permisos para obras de mínimo impacto” se encuentran dos riesgos. El primero hace referencia a la “Inadecuada identificación y Falta de actualización de indicadores ambientales”. Este punto es deficiente por no reflejar realmente la gestión de la OAGA del proceso”. Este punto se implementó de manera adecuada.

El segundo riesgo hace referencia a la “Falta de compromiso por parte de los coordinadores de obra” Para este riesgo no se adelantó una actividad satisfactoria porque durante el periodo 2004 no se evidencian un número suficiente de capacitaciones, foros y talleres ambientales dirigidos a los funcionarios y contratistas de la OAGA.

El quinto proceso “Obtención de permisos y licencias para proyectos de mediano y gran impacto” se encuentran tres riesgos:

El primer riesgo hace referencia a la “Falta de actualización del proceso” no se ha mitigado porque el proceso referente a esta actividad es el P-GA-3.3.1 el cual se encuentra desactualizado, porque algunas actividades no se han desarrollado, no cumplen con su respectiva frecuencia ni tiempos concertados y el área responsable no existe de acuerdo a la Resolución 013 del 14 de Septiembre de 2005, específicamente la Dirección Técnica Ejecutora.

El segundo riesgo hace referencia a la “Ampliación de los tiempos de ejecución de proyectos” en donde debe existir no se evidenciaron acciones para buscar completa coordinación entre la Oficina Asesora de Gestión Ambiental y la autoridad ambiental competente, en el caso que sean prorrogadas las expediciones de las licencias ambientales de los proyectos.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

El tercer riesgo que hace referencia a la *“Adecuada ejecución/Inadecuada planificación y seguimiento”* Este no ha sido mitigado debido a que ~~se observaron falencias en las obras visitadas, por lo tanto se puede evidenciar que el procedimiento P-GA-2.2.4 es deficiente porque en el momento de su ejecución coordina la implementación se siguen presentando inconsistencias en el cumplimiento del manual~~Manual de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura urbana Ambiental esta desactualizado, además por medio de las visitas a obra se encontraron deficiencias en la aplicación del IDU mismo.

- Tercera Función:

La principal estrategia desarrollada para generar acciones preventivas y correctivas en la ejecución e interventoría de obra es la creación de la *“Guía de Manejo Ambiental para el desarrollo de proyectos de Infraestructura Urbana en Bogotá D.C.”* adoptada para el Distrito Capital de Bogotá por medio de la Resolución 991 del 25 de Julio de 2001, la *“Guía de Lineamientos Ambientales para el Diseño de Proyectos de Infraestructura en Bogotá, D.C.”*, adoptada para el Distrito Capital de Bogotá por medio de la Resolución 14384 del 30 de Diciembre de 2003 y el *“Manual de Seguimiento Ambiental para Proyectos de infraestructura Urbana del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU”*, adoptado para el Distrito Capital de Bogotá por medio de la Resolución 14383 del 30 de Diciembre de 2003.

El IDU ha actualizado la *“Guía de Manejo Ambiental para el desarrollo de proyectos de Infraestructura Urbana en Bogotá D.C.”*, la cual está colgada en la página web pero no se encuentra reglamentada mediante [resolución acto administrativo](#).

El *“Manual de Seguimiento Ambiental para Proyectos de infraestructura Urbana del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU”*, no se encuentra actualizado, porque maneja otros lineamientos de Política Ambiental del IDU a los suministrados al grupo Auditor. El marco Legal Ambiental se encuentra desactualizado en su ítem Licencias Ambientales ya que el Decreto 1180 de 2003, se encuentra derogado por el Decreto 1220 del 2005. En el Manejo de materiales de construcción hay nuevas Resoluciones implementadas por el IDU.

El IDU no ha actualizado la información en su Pagina WEB en materia ambiental la normatividad colgada se encuentra derogada y otras como la actualización de la *“Guía de Manejo Ambienta Para el desarrollo de proyectos de Infraestructura Urbana en Bogotá D.C.”* como se menciona no hay resolución que la adopte.

En Intranet tampoco se encuentra actualizada de acuerdo a las funciones de la OAGA (Resolución 00014 del 21 de Diciembre de 2004).

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Una vez realizada la visita para verificar el funcionamiento ~~del sistema~~ [Software implementado en al OAGA](#), se pudo establecer lo siguiente: está constituido por una base de datos en Access, la cual contiene información general acerca de los proyectos y el seguimiento que se le realiza a cada uno de ellos—. El sistema presenta pantallazos de información sobre los proyectos, estado de ejecución, coordinador y reporte de informes de seguimiento.

La información que alimenta la base de datos se encuentra desactualizada para algunos contratos, por cuanto se alimenta con posterioridad al inicio de la obra y se actualiza de acuerdo a como suministran la información sin que exista control en las fechas de entrega [por parte de los coordinadores](#).

De la misma manera el manejo del software se encuentra a cargo de una persona vinculada mediante contrato, la cual es la única que tiene conocimiento sobre el funcionamiento del sistema y las claves de acceso al mismo, lo que implica un riesgo inminente.

Adicionalmente el sistema no se encuentra integrado con ninguna otra área del Instituto, lo que no le permite ser funcional desde el punto de vista administrativo, el mismo no guarda información que le permita realizar aplicativos históricos, lo anterior impide que sea una herramienta ideal para procesos de planeación.

- Cuarta, Quinta y Sexta Función:

Estas tres funciones hacen referencia al seguimiento y control de los contratos de obra: revisión de los estudios y diseños ambientales, ~~planes~~ [Planes de manejo ambiental](#) [Manejo Ambiental](#) (PMA) y programas de implementación del plan de manejo ambiental (PIPMA), según corresponda al tipo de proyecto. Además se ~~realiza una~~ [refieren a la](#) revisión del plan de acción de la interventoría, la revisión de las hojas de vida del personal ambiental, las visitas y comités de obra y las respuestas a las inquietudes ambientales presentadas por la comunidad.

El seguimiento y control lo realiza la interventoría por medio de los programas contemplados en la guía de manejo ambiental, los cuales deben estar incluidos en el PIPMA.

El cumplimiento del PIPMA se hace por medio de los contratos de Interventoría, los cuales presentan informes semanales que evalúan el desempeño del PIPMA

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

por medio de listas de chequeo, las cuales son la referencia para realizar los compilados mensuales presentados y aprobados por la OAGA.

Es compleja la verificación de los PIPMA mediante las visitas de campo establecidas en el manual, por el volumen de proyectos frente al número de funcionarios (12 coordinadores ambientales que tienen la función de efectuar las visitas de obra con el apoyo de 4 profesionales especializados). Sin embargo, no se pudo establecer mediante el sistema Software que maneja la OAGA, ni a través de ninguna respuesta, enviada acerca de cuál es la distribución de las visitas por funcionario y por mes, lo que indica que no es clara la manera como se alimenta el indicador ni la manera como se lleva el control efectivo por parte de quienes realizan las visitas por parte del Director de la OAGA. Igualmente, no se encontró disponible la carga de trabajo de cada funcionario, como se pudo evidenciar en la respuesta enviada con el oficio IDU 128057 OAGA 0150 de Noviembre 9 de 2005.

### 3.2.4. Análisis Ambiental de los Contratos

Para realizar su análisis de la Gestión Ambiental e implementación del PIPMA se tomó una muestra de los cuatro contratos de obra, con su respectiva interventoría auditados en el periodo de la FASE II. vigencia 2004. Estos fueron:

**Cuadro N° 4**  
**Contratos Evaluados**

CONTRATO DE OBRA	CONTRATO DE INTERVENTORÍA
IDU-020-2004	IDU-036-2004
IDU-055-2004	IDU-087-2004
IDU-113-2004	IDU-203-2004
IDU-033-2004	IDU-072-2004

Fuente: elaborado por la Contraloría de Bogotá

#### Contrato IDU-020-2004

El proyecto se encuentra ubicado al sur occidente de Bogotá D.C, cuyo objeto del contrato es la Construcción, rehabilitación y conservación de accesos a barrios y pavimentos locales, programa mejoramiento integral de barrios Localidad de Bosa Grupo 1, con financiación del Banco Mundial.

Con formato: Fuente: 10 pto

Tabla con formato

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

De acuerdo a lo establecido en el PIPMA en el componente “D – Actividades de construcción y adecuación”, el desarrollo del proyecto contempla procesos constructivos y/o adecuación, mediante actividades que dan lugar a impactos ambientales que deben ser prevenidos, mitigados, corregidos y/o compensados, lo anterior se encuentra sintetizado en el anexo 7.11 conformando el Plan de Acción para el componente D.

### 3.2.5. Hallazgo Administrativo No. 2

En la visita realizada a la obra del contrato 020 de 2004 se observó que no se lleva a cabo un seguimiento apropiado, por parte de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU a la interventoría de obra, lo anterior se evidencia en que no se cumplen en forma adecuada los programas estipulados en la guía de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura del IDU. Se encontraron las siguientes observaciones en la visita realizada el día 28 de Octubre de 2005:

Programa 1: Manejo de escombros, material reutilizable, material de reciclaje y basuras:

- No se encontró cubrimiento del material en el sitio de almacenamiento temporal.
- No hay señalización del centro de acopio.
- Los escombros no se encuentran acordonados de tal forma que genere cerramiento.
- La brigada de Aseo y Limpieza ambiental, no esta cumpliendo en mantener el frente de obra limpio.

Programa 2: Manejo de obras de concreto y materiales de construcción:

- Los materiales de construcción (arenas), no se encuentran cubiertos.
- No hay demarcación en el área.

Programa 4: Manejo de Aguas superficiales:

- Los sumideros se encuentran protegidos pero no se les realiza una buena limpieza.

Programa 9: Señalización

- La malla de cerramiento de los frentes de obra se encuentra en deterioro.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- Hay tramos de la obra que no cuentan con cerramiento ni señalización apropiada de lo que se esta realizando.
- No se tienen definidos los senderos y/o caminos peatonales.
- No hay señalización en la entrada de la bodega.
- En la entrada peatonal de la bodega se encuentran varillas, que generan un riesgo para la persona a ingresar debido a que debe pasar por encima de estas.
- No hay buena señalización interna para cada elemento.
- La bodega se encuentra desorganizada.
- La bodega por ser pequeña no tiene una ventilación adecuada y el olor a gasolina es muy fuerte.

Programa 11: Higiene, Seguridad Industrial y salud ocupacional.

- El conductor de la retroexcavadora no porta los Elementos de protección personal (EPP) necesarios (casco de protección).

Contrato IDU-055-2004

Construcción y conservación de la ciclorruta y los andenes del canal arzobispo entre la carrera 30 y el parque Simón Bolívar, en Bogotá, D.C., con financiación del Banco Mundial.

De acuerdo a lo establecido en el PIPMA en el componente “D – Actividades de construcción y adecuación”, el desarrollo del proyecto contempla procesos constructivos y/o adecuación, mediante actividades que dan lugar a impactos ambientales que deben ser prevenidos, mitigados, corregidos y/o compensados. En la visita se observó incumplimiento de los siguientes programas:

### 3.2.6. Hallazgo Administrativo No. 3

En la visita realizada a la obra del contrato 055 de 2004 se observó que no se lleva a cabo un seguimiento apropiado, por parte de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU, a la interventoría de obra, lo anterior se evidencia en que no se cumplen en forma adecuada los programas estipulados en la guía de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura del IDU. Las observaciones encontradas en la visita se describen a continuación:

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Programa 1: Manejo de escombros, material reutilizable, material de reciclaje y basuras:

- Las canecas de 55 gal no se encuentran ubicadas cada 200 m. Igualmente, las existentes no contaban con ningún distintivo de color, ni se encontraban debidamente rotuladas para la disposición temporal de residuos como se encuentra establecido en el PIPMA.
- Debido a que el permiso de la escombrera La Piedad se venció, los escombros son actualmente llevados a la escombrera El Rodeo, la cual se encuentra autorizada dentro del directorio del IDU.
- Se encontró un centro de acopio temporal de escombros sin señalizar dentro del área de la obra, previamente autorizado por el IDU.
- La recolección de escombros es llevada a cabo por el bobcat, el cual realiza el recorrido de acuerdo a su frecuencia de producción. Sin embargo, en el andén del costado sur de la obra, se encontró gran cantidad de escombros debido a la continua actividad realizada en ese momento.
- Los materiales confinados en los andenes no se encontraban debidamente señalizados.

Programa 2: Manejo de obras de concreto y materiales de construcción.

- Se encontraron centros de acopio de material de construcción sobre la zona verde del separador, haciendo que esta se vea deteriorada por las obras allí realizadas. Sin embargo, según la residente ambiental, esta zona está autorizada para el almacenamiento de materiales y transporte de maquinaria pesada.
- Algunos materiales de construcción se encontraron sin protección.
- Se encontraron elementos de trabajo fuera de lugar, obstaculizando el sendero peatonal, especialmente en el andén del costado sur de la obra.

Programa 4: Manejo de aguas superficiales.

- Se observaron pozos que no se encontraban debidamente señalizados ni plafonados.

A pesar de las inconsistencias manifestadas en los informes de interventoría (Contrato 087 de 2004) acerca del inventario forestal, la Ingeniera Paola Saavedra, residente ambiental de la obra, manifestó que este ya se había corregido pero que no se encontraba actualizado por el IDU.

Con respecto a la versión definitiva del PIPMA, la residente ambiental afirma que este ya se encuentra actualizado en el IDU. Sin embargo, esta actualización no

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

fue suministrada en el momento de solicitar la información acerca del contrato en la OAGA.

Contrato IDU-113-2004

Construcción, rehabilitación y conservación de accesos a barrios y pavimentos locales, programa mejoramiento integral de barrios en las localidades de Rafael Uribe, San Cristóbal, y Santafé grupo 11, en Bogotá D.C.

De acuerdo a lo establecido en el PIPMA en el componente “D – Actividades de construcción y adecuación”, el desarrollo del proyecto contempla procesos constructivos y/o adecuación, mediante actividades que dan lugar a impactos ambientales que deben ser prevenidos, mitigados, corregidos y/o compensados. Se encontraron las siguientes observaciones en la visita realizada el día 28 de Octubre de 2005:

Programa 1: Manejo de escombros, material reutilizable, material de reciclaje y basuras.

- No se encontraron canecas de 55 galones cada 200 m. para la disposición de residuos sólidos.
- Hay presencia de escombros en los frentes de obra.
- Presencia de acumulación de escombros mezclados con residuos sólidos convencionales, sin cubrimiento con plástico.

Programa 2: Manejo de obras de concreto y materiales de construcción.

- Los materiales ubicados temporalmente en el frente de trabajo no se encuentran debidamente acordonados, identificados ni señalizados. Además no están cubiertos con plásticos, lonas o mallas.
- Algunos frentes de trabajo no cuentan con la pertinente señalización ( polisombra y/o cinta de demarcación )

Programa 4: Manejo de aguas superficiales.

- No todos los pozos se encuentran plafonados ni señalizados, y hay algunos cuyo plafonamiento se encuentra deteriorado.

Programa 9: Señalización.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- La señalización en los frentes de obra es deficiente porque no cuenta con los suficientes avisos informativos y preventivos según los lineamientos de la guía, y en algunos casos se encuentra deteriorada.
- Los materiales no se encuentran debidamente señalizados.
- La señalización exigida por Plan de Manejo de Tránsito se encuentra deteriorada.

Programa 11: Higiene, seguridad industrial y salud ocupacional.

- La obra no cuenta con sanitarios portátiles.

NOTA: Aspectos como la señalización con polisombra y cinta de demarcación, disposición de canecas cada 200 m y de sanitarios portátiles para cada 15 trabajadores, presentan deficiencias en la obra debido a la situación de inseguridad que se presenta en la en la zona.

Observaciones:

Por medio de la visita realizada a la obra del contrato 113 de 2004, se observó que la obra se desarrolla en una zona de alto riesgo, por lo tanto se sugiere que la Oficina Asesora de Gestión Ambiental brinde al contratista y a la interventoría el apoyo logístico para que la obra pueda cumplir a cabalidad los requerimientos estipulados en los programas de la guía de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura.

Contrato IDU-033-2004

Construcción y conservación de accesos a barrios y pavimentos locales. Programa de mejoramiento integral de barrios en la localidad de Kennedy Grupo 3, con financiación del Banco Mundial.

La visita se realizó el día 2 de Noviembre de 2005, en donde se pudo observar que la obra ya se encontraba en etapa de mantenimiento, razón por la cual no fue posible corroborar el manejo ambiental de la misma. Las siguientes observaciones [3.2.7. Hallazgo Administrativo No. 4](#)

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

En el contrato 033 de 2004 se evidenció por medio de las listas de chequeo de los informes ambientales de la interventoría, que no se lleva a cabo un seguimiento apropiado, por parte de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU a la interventoría de obra, lo anterior se evidencia en que no se cumplen en forma adecuada los programas estipulados en la guía de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura del IDU. Las observaciones encontradas en el contrato se describen a continuación:

Programa 1: Manejo de escombros, material reutilizable, material de reciclaje y basuras.

- Se encuentran escombros en el frente de la obra, sobrepasando los 2 días que exige la guía.
- No se cuenta con canecas para realizar la recolección de residuos sólidos.
- Hay presencia de escombros en las vías de acceso.

Programa 2: Manejo de obras de concreto y materiales de construcción.

- Presencia de material fuera de los sitios autorizados.
- Los acopios de material se encuentran desorganizados.

Programa 3: Manejo de residuos líquidos, combustibles y aceites.

- Se realiza transvase de combustible en la obra.

Programa 8: Control de emisiones atmosféricas.

- En época seca solo se realizaba una humectación al día, cuando lo exigido por la guía es de dos veces al día.

Programa 9: Señalización.

- El material no se encuentra debidamente identificado, acordonado y protegido.
- La señalización de la obra se encontraba en mal estado.
- La señalización de los senderos peatonales era deficiente.
- Las volquetas no se encontraban debidamente identificadas.

Programa 10: Gestión social.



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- Los volantes informativos acerca de desvíos de rutas no son entregados a tiempo.
- Las reuniones no son convocadas con anterioridad.

Programa 11: Higiene, seguridad industrial y salud ocupacional.

- El personal no utiliza los elementos de protección personal.

3.2.8

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Análisis presupuestal ambiental vigencia 2004

Durante la vigencia del 2004 se presentó un proceso de armonización presupuestal que modificó el Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de Proyectos IDU, correspondiente al Plan de Desarrollo “Por la Bogotá que queremos” tuvo una apropiación inicial, para la vigencia de 2004, de \$119.6 millones. Posteriormente, este presupuesto tuvo una modificación (Reducción Presupuestal) por valor de \$99.6 millones, presentándose una apropiación disponible a junio 30 de 2004, al realizarse la armonización presupuestal para el nuevo Plan de Desarrollo por valor de \$19.9 millones. A 31 de diciembre de 2004, se realizaron compromisos por valor de \$19.9 millones, que corresponde a una ejecución presupuestal del 100%.

Se observa que a 30 de junio de 2004, al momento de la armonización presupuestal, se presentó una modificación por valor de \$99.6 millones, para un presupuesto habilitado por valor de \$19.9 millones, existiendo, para esa fecha, un total de compromisos por este mismo valor, para un porcentaje de ejecución presupuestal del 100%.

ARMONIZACIÓN PRESUPUESTAL 2004:

Armonización Presupuestal 2004:

En el plan de desarrollo 2001 – 2004 “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”, se inscribió el proyecto 7249 de gestión ambiental, el cual durante el proceso de armonización al nuevo Plan de Desarrollo 2004 – 2008 “Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión”, fue fusionado en un nuevo proyecto de inversión, el 0220 “Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”.

El presupuesto disponible para la vigencia 2004 para el proyecto 0220 ascendió a la suma de \$64.400 millones, de los cuales se destinaron únicamente \$96.9 millones, para gestión ambiental, que corresponde escasamente, al 0.15% del total de recursos disponibles para este proyecto de inversión.

El proyecto “Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”, el cual se desarrollo por medio de actividades en proyectos nuevos, referidos a contratos suscritos en la vigencia 2004, firmados después del proceso de armonización, tales como apoyo técnico especializado para la gestión ambiental, seguridad industrial y salud ocupacional, seguridad integral en el manejo de maquinaria y equipo utilizado en obras de infraestructura, legal ambiental, gestión forestal, y la actividad de Diseño, diagramación, armado de

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

~~guías y manuales de gestión ambiental y seguridad industrial para proyectos de infraestructura urbana del IDU.~~

#### ~~4 GESTIÓN SOCIAL Y MEDIO AMBIENTE~~

##### ~~-Gestión Social y Medio Ambiente~~

La gestión social de la obra permite al ciudadano conocer los avances del contrato ~~permite y~~ establecer de manera continua las inquietudes más frecuentes de la comunidad en desarrollo de la obra.

Lo anterior se desarrolla mediante reuniones y talleres, donde se evidencia la participación del Residente Ambiental de la obra.

~~La~~ ~~En la~~ primera ~~reunión es la Reunión~~ ~~reunión o~~ de inicio ~~desde~~ se presenta a la comunidad el proyecto y sus alcances, al cumplirse el 50% de la etapa de construcción, se realiza ~~la Reunión~~ ~~una reunión~~ de avance de obra y al 95% de los trabajos ejecutados se realiza la ~~Reunión~~ ~~última~~ ~~reunión~~ de finalización de obra.

Durante el transcurso de la obra se realizan ~~Reuniones~~ ~~reuniones~~ generales informativas donde ~~se busca que mediante~~ la participación de la comunidad ~~es muy importante ya que~~ ~~dicen~~ ~~se~~ ~~presenten~~ sus inquietudes y sugerencias.

#### ~~3.2.9. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA OAGA EN LA RESOLUCIÓN DE LAS PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS (P.Q.R.) DURANTE EL PERIODO 2004-2005 INTERPUESTAS ANTE EL IDU: Evaluación de la Gestión de la OAGA en resolución de las Peticiones, Quejas y Reclamos durante el periodo 2004-2005~~

La Evaluación de la gestión adelantada para la resolución de ~~las peticiones, quejas y reclamos~~ P.Q.R. se llevo a cabo mediante la revisión y el análisis de la información suministrada por la entidad, la cual se presento ~~por medio de~~ ~~een~~ una tabla que relacionaba el año, el asunto, la cantidad, el N° radicado y la respuesta que tuvo la entidad ante la P.Q.R. Se revisaron un total de 37 P.Q.R. donde se pudo concluir lo siguiente:

De acuerdo con el primer reporte de las P.Q.R. presentado por la OAGA se observó que muchas acciones o respuestas tomadas por esta Oficina no concuerdan con el asunto remitido en las mismas, por lo tanto se solicitó ampliar la información de algunas P.Q.R. para su posterior evaluación.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Después de las aclaraciones enviadas por la OAGA se evidencio que la información para algunas P.Q.R. no es clara, a continuación se relacionan los proyectos con estas inconsistencias:

Proyecto 018-2001 / 053-2000 / 219-2000. No. radicado: 90134:

En el primer informe afirma que no tiene registro de los contratos y en la posterior aclaración no amplían la información.

Proyecto 219-2000 / 018-2001. No. radicado: 102704

En el primer informe no se reporta el número de proyecto y el asunto no concuerda con la acción o respuesta tomada por la OAGA, lo mismo sucede con la posterior aclaración.

Por lo anterior se concluyó que la información suministrada por la OAGA acerca de algunas P.Q.R. no es confiable porque no concuerda el primer informe con las aclaraciones entregadas posteriormente, por ejemplo: No. radicado: 101043.

En el primer informe de las P.Q.R. hace referencia a la vegetación y en la aclaración hace referencia a las medidas necesarias para controlar el manejo de escombros en las escombreras, delegando la responsabilidad al DAMA.

Por otra parte, otra inconsistencia encontrada en la información es que las respuestas o medidas tomadas por la OAGA ante las P.Q.R. no solucionan de forma rápida y efectiva el problema:

Proyecto 129-2003. No. radicado: 14735.

En la respuesta se dan a conocer las actividades que el concesionario debe llevar a cabo para minimizar los impactos ambientales generados por la obra pero no se toman las medidas de seguimiento necesarias por parte del IDU para verificar el cumplimiento de estas actividades por parte del concesionario.

### 3.2.10. Análisis de los Indicadores ~~FASE II~~ de la OAGA

~~Teniendo~~Una vez revisados los indicadores enviados por la OAGA y teniendo en cuenta que los indicadores deben ser la relación entre dos o más datos significativos que proporcionan información sobre áreas o procesos importantes de la entidad, ~~una vez revisados los indicadores enviados por la OAGA, se encuentran~~encontraron dos clases de indicadores: los primeros que están relacionados con el avance y cumplimiento de metas y los segundos que miden el desempeño de la oficina.

#### Cuadro N° 5

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS 2004

No	DESCRIPCIÓN DE LA META	CANTID. META	FECHA REPORTE	REPORTE	% AVANCE
1	Efectuar el acompañamiento del cierre ambiental	67	31-Dic-04	121	181%
2	Realizar el seguimiento ambiental a proyectos a proyectos de troncales y portales de Transmilenio.	100%	31-Dic-04	188	100%
3	Realizar el seguimiento ambiental a proyectos de infraestructura urbana por Direcciones Técnicas ejecutoras: Construcciones, Malla Vial y Espacio Público.	100%	31-Dic-04	1173	100%
4	Complemento y revisión del apéndice ambiental de los pliegos licitatorios para los diferentes proyectos, así como los adendas y otros que se requieran.	100%	31-Dic-04	1	100%

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta presentada por el IDU.

Tabla con formato

Con relación a los primeros, aparecen cuatro indicadores, al verificar la información en la OAGA y al realizar el análisis de los mismos se evidenció que no muestran claramente el origen y la confiabilidad de la información que los alimenta, ~~del análisis de los mismos se pudo evidenciar que~~ estos no se revisan periódicamente para llevar a cabo procesos de retroalimentación y mejoramiento.

Además los indicadores de cumplimiento de metas requieren ajustes que permitan eliminar desviaciones tan altas como en el caso numero 1 del cuadro anterior que presenta un comportamiento del 180%.

A continuación se relacionan los indicadores suministrados por la OAGA que miden el desempeño de la misma:

Cuadro Nº 6  
Indicadores de Gestión de la OAGA

INDICADOR	DEFINICIÓN DE VARIABLES	UNIDAD	PERIODICIDAD	REMISIÓN
Evaluación de estudios ambientales	Nº de estudios ambientales evaluados	%	Trimestral	5 Primeros días hábiles posteriores a la finalización del periodo de evaluación

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

INDICADOR	DEFINICIÓN DE VARIABLES	UNIDAD	PERIODICIDAD	REMISIÓN
	Nº de estudios ambientales radicados			
Evaluación de informes de interventoría ambiental	Nº de informes de interventoría evaluados			
	Nº de informes de interventoría radicados			
Seguimiento ambiental	Nº de visitas de seguimiento y cierre ambiental realizadas a las obras			
	Nº de obras en ejecución por parte de las áreas ejecutoras			

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta presentada por el IDU.

**Fuente: IDU:**

Respeto a los segundos ~~indicadores~~ se presentan tres, los cuales miden el principio de eficacia, del análisis de los mismos se deduce que ~~solo~~ muestran un diseño inadecuado por las variables que manejan, por ejemplo el indicador de seguimiento ambiental, que relaciona las variables Número de visitas de seguimiento y cierre ambiental realizadas a las obras / Número de obras en ejecución por parte de las áreas ejecutoras, arroja resultados por encima del 300%, lo que permite observar que para esta actividad hay un exceso de personal en esta labor.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

La fuente de información para estos indicadores es el software de la OAGA, ~~pero al realizaren~~ la visita al sistema de información no fue posible verificar lo anterior, por el contrario lo que se evidencio es que existe falta de personal por la carga de trabajo que maneja el área.

Los indicadores que presenta la OAGA en su mayoría son de cumplimiento de metas (eficacia), no existen indicadores de eficiencia por lo tanto solo se expresa parcialmente la gestión. Efectivamente se destaca la falta de funcionalidad en el diseño de los indicadores de gestión pues algunos de ellos no se encuentran adecuadamente relacionados; lo que implica que no se pueda medir, analizar, controlar y proyectar el desempeño del área.

Es necesario revisar el valor agregado que genera cada indicador por ejemplo un indicador como el de evaluación de estudios ambientales.– Que relaciona las variables N° de estudios ambientales evaluados / N° de estudios ambientales radicados, en realidad el dato relevante solamente es el de estudios ambientales evaluados, dato que podría relacionarse con otras variables que mostraran la labor de la oficina.

### 3.3. AUDITORÍA AL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE PREDIOS

#### 3.3.1 Evaluación del Sistema Control Interno del Área

Como consecuencia de la evaluación del sistema de control interno se evidencio lo siguiente:

##### Fase de ambiente de control

El Ambiente de Control es deficiente debido a la falta de canales de comunicación entre las áreas involucradas con la Dirección Técnica de predios, lo que incide en el cumplimiento de la misión de la institución.

##### Fase de administración del riesgo

En el área se identifican los riesgos sin embargo no se tiene un conocimiento adecuado de los procedimientos para establecer las acciones necesarias para mitigarlo a través de un mapa de riesgos, no existe acompañamiento de las áreas responsables del tema

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

El monitoreo y seguimiento del mapa de riesgos es deficiente y no se lleva a cabo periódicamente, se hace necesario fortalecer la capacitación en la identificación y manejo del riesgo

Fase de operacionalización de los elementos

Se evidencia una falta de coordinación y participación de las áreas misionales incluyendo el área de predios, desde el momento en que se concibe un proyecto vial y durante la obtención de los predios necesarios para el mismo. No existe participación de la Dirección de predios al momento de elaborar y definir los términos de referencia para la contratación de actividades como registros topográficos, estudio de títulos y avalúos de los predios que van a ser afectados. Los procesos y procedimientos vigentes en el área no se encuentran actualizados, y no reflejan la metodología de trabajo, estos deben ser ajustados para el cumplimiento de los objetivos propuestos.

La Dirección por otra parte afronta cargas de trabajo que no son cuantificadas y definidas dentro de los manuales de procesos y procedimientos a pesar de que generan valor agregado., estas no son cuantificadas dentro de los indicadores de gestión; como una carga adicional de trabajo.

De otra parte, se observó que las herramientas de autoevaluación no son adecuadas para mostrar los resultados del mejoramiento continuo que deben poseer todas las áreas del IDU.

Los indicadores de gestión no son adecuados para medir los resultados de la gestión del área.

El área presenta problemas originados en la conformación de la planta de personal adscrita a la Dirección de Predios debido a que un alto porcentaje de los funcionarios están vinculados mediante contrato lo que origina un alto grado de rotación, pérdida de la memoria institucional y por consiguiente retrasos en cada una de las actividades adelantadas dentro de los procesos

Fase de documentación

Los procesos y procedimientos no se encuentran actualizados, no se evidencian actividades que busquen optimizarlo y racionalizarlos, estos no son fluidos y coherentes

El manejo y custodia de la documentación es deficiente, los expedientes no se encuentran foliados y archivados de manera ordenada, faltan documentos que

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

hacen parte de los expedientes, los documentos presentan enmendaduras y tachones. Lo anterior se traduce en demoras en la entrega de la documentación a los organismos de control.

Fase de retroalimentación

No existe un acompañamiento adecuado por parte de áreas como desarrollo de la organización en al elaboración de los manuales de procedimientos y en el diseño de los indicadores que muestra la gestión del la Dirección de predios. Control interno no realiza capacitaciones sobre diseño y manejo de riesgos de manera que el área pueda desarrollar actividades para mitigarlos

Herramientas de Medición de la Gestión:

Los procesos actuales están institucionalizados según Resolución No 14382 del 2003 Una vez evaluados los mismos se pudo establecer la falta de optimización y racionalización de los procesos, no es clara la definición del procedimiento; las actividades no se encuentran claramente precisadas al logro de los objetivos, con relación a los subprocesos se generalizan para varias actividades que generan varios productos que no le permiten al usuario una visión clara y puntual del procedimiento.

Al evaluar la información contenida en el manual se encuentra como titulo “Adquisición de Predios que se presume es el procedimiento, el subproceso es “Predios”, el cual contiene las siguientes actividades:

1. Actividad N° 1, se presentan unas observaciones; en la que se define... “los registros deben estar de acuerdo con el instructivo de registro topográfico que incluyen el análisis de cabida y linderos del inmueble....”, este tipo de control no tiene el carácter de obligatoriedad, dado que en la practica no se tiene cuenta por el contrario bajo un criterio no institucionalizado, se calcula una media para los casos en los cuales se detectan diferencias entre el registro topográfico y la escritura pública.

2. Actividad N° 4, define... “Revisar los proyectos para ver si incluyen los registros topográficos y estudios de títulos. Los proyectos contienen los registros topográficos y se encuentran completos?”, esta actividad no refleja ningún tipo de control, ni el nivel de verificación de la información para el registro topográfico y el estudio de títulos que se esta evaluando; de igual manera no define el tipo de documento que actué como constancia del control efectuado.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

3. Actividad N° 15, “Efectuar seguimiento y control técnico, administrativo y financiero al contrato. (El interventor o coordinador del contrato debe hacer seguimiento y controlar el desarrollo del mismo de acuerdo con el Manual de Interventoría...”, si se determina un punto de control, para el caso que nos compete, no se evidencian los soportes de acompañamiento y control que se efectúan a estos contratos.

4. Actividad N° 16, “Elaborar y dar trámite al Acta de Terminación, de recibo del contrato y liquidación del contrato”, esta actividad no se cumple, de la misma manera no se evidencio la existencia del informe final del contrato, donde se puntualice claramente los predios de estudio objeto del mismo.

5. Actividad N° 18 “Recibir Acta de recibo y liquidación debidamente suscrita y aprobada para...”, Esta actividad no se lleva acabo, falta de evidencia en los expedientes de los contratos sucritos para tal fin.

6. Actividad N° 19 “El contrato terminado es de Registro Topográfico y/o estudio de títulos o avalúos? Si: revisar y ordenar los Registros Topográficos y documentos jurídicos entregados por el consultor, con el fin de alimentar el aplicativo de gestión de predios...”, en este punto del procedimiento no es fluido este se desliga por otra parte; no puntualiza el tipo de documento que se debe gestionar, donde se identifique el responsable del desarrollo de la actividad; además no se le da la debida utilización a las alternativas a accionar dentro del procedimiento, que permitan generar una toma de decisiones acertada.

7. Actividad N° 21 “Existe disponibilidad presupuestal para la elaboración de los avalúos? Si: pasa a la actividad 21”, esta actividad no es clara y enreda aun más el procedimiento ya que se esta describiendo la obtención de más de cuatro productos a la vez. Para la siguiente actividad la N° 22 no se genera de la misma manera una fluidez en el procedimiento.

8. Actividad N° 23 “La D/T de predios aprobó los avaluos elaborados por la lonja contratada?, en los expedientes de la compra de predios no existe constancia de la verificaciones y aprobaciones de los estudios que precedieron la oferta de compra. Por otra parte no especifica el tipo de documento que se genera de esta actividad como control de la misma.

9. Actividad N° 29 “Elaborar oferta de compraventa, citación de notificación al propietario del inmueble y enviar la citación a los propietarios del inmueble”, esta actividad no guarda coherencia con las anteriores actividades.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

10. Actividad N° 32 “Determinar si el propietario del inmueble acepta vender. El propietario del inmueble acepta vender? No, enviar el expediente a la S/T de procesos judiciales para iniciar el proceso de expropiación...”, por los fines para los cuales se adquieren los predios, el nivel de impacto social que se genera por la no conformidad de los propietarios de los predios a la venta, no se ve reflejado en el procedimiento, se requiere estipular un espacio de conciliación con los mismos por parte del IDU.

De lo anterior se define que el procedimiento carece de linealidad y fluidez, no se especifica los controles con constancia de la realización de la actividad, que genere nivel de responsabilidad del funcionario al cual, esta a cargo el procedimiento. De la misma manera el desarrollo de un procedimiento para lograr cuatro o más producto genera falencias y confusiones en la consecución del mismo.

Con relación a las modificaciones que se dan en el desarrollo de cada una de las actividades, el procedimiento no contempla estas; hechos que en el cumplimiento del mismo se dan, y que por tal motivo se debe definir la actividad a seguir en el momento que se presente. Este procedimiento al llevarlo a la práctica tal cual se define, genera vacíos por la falta de racionalización y optimización del mismo.

### 3.3.2 Proyectos Viales Evaluados

Una vez analizada la consistencia y aplicación de los procedimientos se evaluó su estudio: para tal fin se tomo una muestra con los siguientes proyectos viales:

1. Avenida José Celestino Mutis, tramo: Avenida Boyacá – carrera 114.
2. Calle 53, tramo: Carrera 7 – carrera 24.
3. Avenida calle 72, tramo: Carrera 7 – Circunvalar.
4. Avenida Longitudinal, tramo:
5. Parque Tercer Milenio.

A los cuales se les evalúa el procedimiento aplicado en la adquisición de los predios, objeto de una afectación por obra pública así:

1. Avenida José Celestino Mutis: La avenida José Celestino Mutis, aparece registrada dentro del Plan Maestro, como una vía del plan alternativo a la red vial de la ciudad y se encuentra considerada dentro del plan de las troncales para la ciudad.

Con formato: Numeración y viñetas

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

El tramo desde la Avenida Boyacá a la carrera 114, tuvo una adquisición de 33 predios según los planos suministrados por la entidad, los cuales se encuentran así:

Dentro del proyecto para la Avenida José Celestino Mutis se realizó la evaluación del proceso de adquisición de inmuebles, para el tramo comprendido entre la Avenida Boyacá- Avenida Ciudad de Cali y el tramo Avenida Ciudad de Cali-Cra 114.

De acuerdo a los planos suministrados por el IDU en el tramo Avenida Boyacá- Avenida Ciudad de Cali, existen 20 Registros Topográficos RT de los cuales se suministro información por parte de la Dirección técnica de Predios de 10 expedientes, correspondientes a los RT 12932, 15801, 21947, 12936, 16315, 12937, 12938, 12939, 21866 y 18054.

Para el tramo Avenida Ciudad de Cali-Cra 114 existen 12 RT en los planos, y se suministro información sobre 8 expedientes correspondientes a los siguientes registros topográficos: RT 16402, 16403, 16412, 31596, 16411, 19435, 34053, 11128.

Para la obra Avenida José Celestino Mutis se evaluaron y analizaron 18 expedientes pertenecientes a los dos tramos en estudio.

Contratación Registros Topográficos: No se puso a disposición, por parte del IDU, los contratos por medio de los cuales se realizaron los registros topográficos de la Avenida José Celestino Mutis para el tramo de la Avenida Boyacá a la Avenida Ciudad de Cali, donde se especifique los RT solicitados por el instituto de desarrollo urbano, con relación a la etapa precontractual, contractual y postcontractual del proceso.

Para el tramo Avenida de Cali – Cra 114, el objeto de los contratos para la realización de los Registros topográficos no discriminan los números de RT que se levantaron para cada predio. Lo anterior no permite que se ejerza un control efectivo sobre los RT que se contratan.

Registros topográficos: Del estudio realizado se pudo determinar que el 28% de los Registros Topográficos de la muestra, no calculan el área total del predio, lo cual impide hacer la comparación entre el área consignada en la Escritura Pública que demuestra el derecho de dominio del predio y el área total del predio que arroja el registro topográfico.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Asimismo un 39.% de los expedientes revisados poseen un RT único, el 28% poseen dos RT; 16.% de los expedientes tienen (3) tres RT ; el 11.11% (4) cuatro RT y el restante 5.55% (5) cinco RT, lo anterior demuestra falta de planeación en el proceso de adquisición de predios y determina sobrecostos debido a que se debe volver a realizar un trabajo en la obtención de un nuevo RT, lo anterior no permite la optimización de los recursos físicos, humanos y financieros.

Contratación Avalúos: En referencia a los contratos de avalúos no se discriminan, los RT sobre los cuales se deben realizar los avalúos, el número de avalúo realizado para cada RT solicitado, los avalúos objeto de corrección para cada RT, especificando el número de avalúo con su respectivo RT, y las fechas para cada una de estas actividades, razón por la cual no se puede determinar si existen sobrecostos en esta actividad.

Avalúos: El 33% de los expedientes estudiados presenta un único avalúo; el 61% presenta doble avalúo; y el 11% tiene tres o más avalúos. Las causas por las cuales se realiza más de un avalúo generando sobrecostos e ineficiencia en la gestión para la adquisición de los predios son:

- Debido a que se cambia y reemplazan los RT con el cual están hechos los avalúos.
- Por corrección solicitada por el IDU, ante la inconformidad de los propietarios en el valor de la oferta;
- Porque la información jurídica del avalúo no es correcta
- Porque no se hace con base al RT en el cual se indica en el respectivo avalúo.

Con formato: Numeración y viñetas

De los predios cuyo proceso de adquisición se encuentra concluido en el 55.55% se utilizó el acta aclaratoria o informe técnico para establecer el valor total de la negociación. Existen expedientes con Avalúo en donde se establece el valor final de la negociación sin ninguna identificación o membrete de la entidad responsable

Se evidencia expedientes, en los cuales el avalúo no tiene en cuenta la información del RT sobre los cuales se basan para su realización, específicamente el área del predio a adquirir, por lo cual se debe realizar la corrección del mismo.

Fotografías presentes en el expediente: respecto a la metodología para la realización de los avalúos el criterio lo establece la Resolución N° 762 de 1998 expedida por el IGAC en su Artículo 6 numeral 6 “En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan identificar las características mas importante del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.”

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Se verificó que el 50.00% de la muestra no tiene fotografías de los bienes inmuebles objeto de adquisición y del 50% que si las presentan tienen falencias en la descripción de las mismas en cuanto al RT al que pertenecen, dirección del bien inmueble, fecha de toma, entre otros.

Realización Estudio de Títulos: Los estudios de Títulos se realizaron por la subdirección de adquisición de inmuebles del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, hoy Dirección Técnica de predios sin especificar los tramos en cada proyecto.

El 53% de los estudios de títulos no especifica la solicitud al propietario del predio sobre la obligación de obtener paz y salvo de servicios públicos.

En un 16.66% no se puede soportar la autenticidad del estudio de títulos por cuanto la persona que los realiza no los firma.

Certificado de cabida y Linderos: El 50% de la muestra presenta diferencias en el valor del área total consignada en la Escritura Pública y el área total calculada en el Registro topográfico, de éstos el 44.4% posee su respectivo Certificado de Cabida y Linderos y el restante 55.5% no lo tiene.

Hay evidencia de Certificado de Cabida y Linderos con fecha anterior al inicio de proceso de adquisición del predio. Así mismo existen dos certificados de Cabida y Linderos para un mismo predio con diferentes fechas de expedición y áreas totales del predio, el primero con un área total del predio y área ha adquirir superior al segundo; esto genera confusión y retraso en la determinación del valor final total de la negociación ya que depende del cálculo de éstas áreas.

Lo anterior implica que en los casos donde se debía solicitar el certificado de cabida y linderos y no se realizo, pudo generar pagos por encima o por debajo del área efectivamente adquirida.

Inscripción de la oferta en el Folio de Matricula Inmobiliaria – FMI: La Ley 9 de 1989 en su Artículo 13, inciso 5 contempla “El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la entidad adquiriente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.”, en estos términos se establecen las siguientes estadísticas:

De los 18 expedientes evaluados 17 tienen notificación de oferta de compra con base en esto se encontró que el 58% incumple la norma que fija el termino de 5 días hábiles para realizar la inscripción de la oferta en el FMI del inmueble, en el 11.76% no existe coherencia entre la fecha de notificación de la oferta al

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

propietario y la fecha de inscripción del mismo en el respectivo FMI, el 29.41% restante si cumple con el término previsto en la Ley.

El incumplimiento de ésta norma genera ineficiencia en el logro de las actividades, en el tiempo programado.

Estado de los predios involucrados en el proceso de adquisición para la Av. José Celestino Mutis: Según la información consignada en los expedientes se encuentran totalmente concluidos un 50% de una muestra de 18 predios seleccionados, es decir se han realizados todos los pagos correspondientes al valor del bien inmueble y se tiene la escritura pública a favor del IDU así como en el FMI correspondiente la debida inscripción de ésta.

El 28% de la muestra está en proceso de expropiación; se destacan negociaciones que inicialmente se definen por enajenación voluntaria y luego de realizarse el primer pago, se genera una serie de inconvenientes que podrían proveerse con antelación; lo cual a su vez determina falencias que se presenta en la instancia final de la negociación, las cuales conducen a periodos de adquisición mas extensos y onerosos; ya que no se evidencia una actividad que especifique un punto de control, clarificado en un primera instancia de los pagos con relación al estado de cuenta del predio a adquirir, 22% de los expedientes de la muestra se encuentran inconclusos en el proceso de adquisición del respectivo inmueble.

2. Calle 53: La calle 53 o avenida 53 nace desde la conexión con la Avenida Circunvalar y queda interrumpida en el cruce con la avenida 68, constituyéndose en una de las avenidas principales que intercomunica la zona de chapinero con el occidente de la ciudad.

Registro Topográfico: En el proceso de adquisición de predios se puede observar que se presentan posibles sobre costos, por no tener una definición del área requerida para la afectación vial, de terreno y construcción para el proyecto en cada predio y la demora en el proceso de la adquisición y elaboración de diferentes RT sobre un mismo predio, así mismo ocasiona una demora en el tiempo y valor de la tierra.

Al realizar el análisis de los RT de los predios del paramento provisional (antejardín) se observo que no se hace una distinción, entre el área de terreno y el área de la construcción.

La mayoría de los RT no discrimina las áreas totales, de construcción y el área de afectación vial; las cuales son necesarias para la posterior elaboración de los

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

avaluos, lo que ocasiono que se realizaran más de dos correcciones a los RT; más exactamente se presentó en los Registros elaborados para la compra del paramento definitivo.

Avalúos: Faltan avalúos, que han sido soporte de negociaciones entre particulares y el IDU, los cuales no están en físico en las carpetas objeto del estudio pero son mencionados en las escrituras a favor del IDU.

Se realizan avalúos con RT desactualizados, lo que genera posibles sobrecostos en la contratación ya que con este tipo de RT, los avaluos no fueron útiles y surgió la necesidad de realizar nuevos avaluos al momento de actualizar los R-/T.

Al no realizar una oferta de compra antes del año de vigencia de los avalúos teniendo en cuenta el decreto 1420 de julio 24 de1998 que dice en el Artículo 19...” Los avalúos tendrán una vigencia de un (1) año, contados desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación” fue necesario realizar un nuevo avalúo, esto genera un sobre costo, además en algunos casos se evidencio que con referencia al anterior avalúo lo único que cambia es la fecha puesto que los valores son exactamente los mismos.

En la ubicación de lo predios presentan diferencias con los RT puesto que estos dicen ser medianeros y en el RT aparecen esquineros, se debe tener en cuenta que este es un factor importante para la determinación del avalúo ,de esta manera se tiene que el número de entradas y accesos es superior a la de un predio medianero.

La mayoría de los avalúos no contienen fotos incumpliendo así con el inciso 7 articulo 6 de resolución número 0762 de 1998... “En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan identificar las características más importantes del bien y que posteriormente permitirán sustentar el avalúo.”

Se presentaron inconsistencias en las áreas de los avalúos debido a que en algunos casos las área del RT, eran diferentes a las de la escritura, igualmente debió notificarse por escrito al IDU estas inconsistencias y solicitar un certificado de cabida y linderos. El decreto 1420 de julio 24 de1998 señala en el .Artículo 14...” Las entidades encargadas de adelantar los avalúos objeto de este decreto, así como las lonjas y los evaluadores no serán responsables de la veracidad de la información recibida del solicitante, con excepción de la concordancia de la reglamentación urbanística que afecte o haya afectado el inmueble objeto del predio en el momento de la realización del avalúo. El evaluador deberá dejar consignadas las inconsistencias que observe; o cuando las inconsistencias impidan la correcta realización del avalúo, deberá informar por escrito de tal situación a la entidad solicitante dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al conocimiento de las mismas”; no existe ninguna

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

evidencia que certifique que la lonja comunicara por escrito inconsistencias en la información recibida por parte del IDU. La falta de cumplimiento de la norma genera posibles sobrecostos.

La información acerca de los costos de los avalúos que nos han suministrado son dos ordenes de prestación de servicios en las que no se aclara cuales son los predios a los que se les realiza el avalúo.

Estudio de Títulos: La información acerca de los costos de los estudios de títulos que se suministraron fueron dos ordenes de prestación de servicios en las que no se aclara cuales son los predios a los que se les hace el estudios de títulos.

En la mayoría de los casos no existe claridad en la realización de los estudios de títulos, donde no se puntualiza si es por personal externo ó si es personal del IDU.

Es importante decir que en todos los casos donde linderos y área calculada difiera del área obtenida en cada uno de RT y escrituras, se debe sustentar con una certificación de cabida y linderos expedida por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital. Esta solicitud de certificado de cabida y linderos no se llevaron acabo y años después se solicita este certificado, teniendo que volver a iniciar el trámite de negociación generando sobre costos.

Oferta de Compra: Se evidencio como las promesas de compraventa del proyecto no son estandarizadas para todos los oferentes de proyectos, como las condiciones esencialmente en tiempos de entrega son variables para cada vendedor; encontrando plazos que van desde entregar a la firma de la promesa de compraventa y otros hasta treinta días Hábiles después de la firma de la misma.

No se genero un tiempo y espacio para la aceptación de la oferta pues se solicita aceptación en menos tiempo del establecido, se solicita respuesta en 3 o 5 días artículo 20 Ley 9 de 1989... ” La expropiación, por los motivos enunciados en el artículo 10 de la presente ley, procederá:... Inciso 3 “Cuando el propietario notificado personalmente o por edicto rechazarse cualquier intento de negociación o guardare silencio sobre la oferta por un término mayor de quince (15) días hábiles contados desde la notificación personal o de la desfijación del edicto”.

En el caso que el propietario fue notificado de la oferta de compra y este manifiesto que tiene toda la disposición para negociar pero deja claro no estar conforme con el valor de los avalúos se presentan los siguientes casos:

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

- El IDU no tiene en cuenta la opinión del propietario referente al avalúo amparándose en el artículo 16 Decreto Numero 1420 de 1998 que señala en su inciso 2....:“La impugnación es el trámite que se adelanta por la entidad solicitante del avalúo ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para que éste examine el avalúo a fin de corregirlo, reformarlo o confirmarlo.”
- Se asume esta inconformidad como un rechazo directo a la negociación por enajenación voluntaria y es enviado a proceso de expropiación amparándose en artículo 20 Ley 9 de 1989.

Con formato: Numeración y viñetas

Por otra parte con relación al predio de la bomba de la carrera 21 con calle 53, la promesa de compra N° 157 2002 no incluyo dentro de las cláusulas; la extracción de los tanque de almacenamiento de combustible que se encontraban bajo la superficie de la placa superior del terreno y de la misma manera el avalúo no considero este aspecto, pues no se avala ni rechaza la existencia de dichos tanques y se hizo caso omiso al Decreto 1420 artículo 21 “ para los inmuebles que presenten diferentes características de terreno o diversidad de construcciones el avalúo se deberá consignar los valores unitarios para cada uno de ellos” de esta manera se produjo un descontrol en el proceso de adquisición del predio dilatando así el tiempo de entrega del predio objeto de afectación vial.

De la misma manera para el predio mencionado, al momento de la adquisición del paramento provisional se realizó un avalúo el cual no reposa en el expediente con el agravante que en base a este se firmo la promesa de compraventa, además existiendo una negociación y un pago del 80% del paramento provisional, se elaboran dos nuevos RT que delimitan áreas de terreno diferente, en fechas diferentes y debido a lo anterior se elaboran tres avalúos más generando un sobre costo porque ya no eran necesario.

Matricula Inmobiliaria: No se cumple con el inciso 5 artículo 13 Ley 9 de 1989 “El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la entidad adquirente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación. Los inmuebles así afectados quedarán fuera de comercio a partir de la fecha de la inscripción, y mientras subsista, ninguna autoridad podrá conceder licencia de construcción, de urbanización, o permiso de funcionamiento por primera vez para cualquier establecimiento industrial o comercial sobre el inmueble objeto de la oferta de compra. Los que se expidan no obstante esta prohibición serán nulos de pleno derecho”. Esto debido a la demora en los trámites y solicitudes ante la oficina de instrumentos públicos.

En el proceso de adquisición de las áreas correspondientes a paramentos provisionales en el tiempo anterior al año 2000 certificado de tradición y libertad tomados del folio de Matricula inmobiliaria; no se evidencio la afectación Como medida cautelar que sacara del mercado el predio para esa adquisición.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Incumpliendo con el artículo 37 de la Ley 9 de 1989 ” Toda afectación por causa de una obra pública tendrá una duración de tres (3) años renovables, hasta un máximo de seis (6) y deberá notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el respectivo Folio de Matrícula Inmobiliaria, so pena de inexistencia. La afectación quedará sin efecto, de pleno derecho, si el inmueble no fuere adquirido por la entidad pública que haya impuesto la afectación o en cuyo favor fue impuesta, durante su vigencia. El Registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

En el caso de las vías públicas, las afectaciones podrán tener una duración máxima de nueve (9) años.

La entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago de la compensación debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación. La estimación de los perjuicios será efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que cumpla sus funciones, en los términos previstos en la presente ley.

Para los efectos de la presente ley, entiéndase por afectación toda restricción impuesta por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, por causa de una obra pública, o por protección ambiental.

Las correcciones de tipo gramatical y de áreas que se deben de hacer en el folio de matrícula Inmobiliaria recomendados por el estudio de títulos no se están tramitando Ante la oficina de instrumentos públicos.

Escritura: Para la compra de las áreas de paramentos futuros no se tiene en cuenta la escritura firmada con el IDU en la primera compra del área de paramento provisional (cuando la hubo), en cambio si las escrituras anteriores a esta adquisición; las cuales tiene difiere un a la otras en las áreas que cada una de estas contempla.

Paz y salvo de Servicios Públicos: Los propietarios de los predio no entregan en todos los casos Paz y Salvos emitidos por la Entidades de Servicios Públicos, sino simplemente el último recibo cancelado, esto no significa en todos los casos que el predio este a Paz y Salvo; dejando a la zar, si el saldo que queda para terminar la negociación sea suficiente para el pago de estas deudas.

3. Avenida Calle 72: El tramo que se evaluó corresponde al comprendido entre la carrera 7 y carrera 5; con un total de 8 predios, se trabaja con una muestra de 7. De los cuales están en negociación concluida 5, tiene la escritura pública a favor del IDU y 2 predios en negociación inconclusa, ya que en su expediente no se evidencian los pagos.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Registro Topográfico: Estos registros están elaborados en su totalidad por el Instituto de Desarrollo Urbano; donde se evidencia la falta de planeación en la realización de las actividades propias del proceso de adquisición de predios. Esta adquisición se realizó en los siguientes periodos así: En 1993 se realizó un (1) RT, el 71.42% fueron elaborados en el año 1997 y en 1999 se elaboró un (1) RT.

Estos RT presentan graves falencias en la información que contienen en la medida que no puntualiza claramente el área total de terreno, área de construcción, área a adquirir y sobrante, datos necesarios para la elaboración de los avalúos.

Es así como el 28.57% de los Registros Topográficos de la muestra no calculan área total del predio, lo cual impide hacer la comparación entre el área consignada en la Escritura Pública que demuestra el derecho de dominio del predio y el área total del predio que arroja el registro topográfico; de igual manera se determinó que se realizaron avalúos con RT que no aparece evidencia del documento en el expediente de los predios correspondientes.

Avalúo: Para predios contiguos con las mismas características de norma y de ubicación los valores del metro cuadrado de terreno difieren significativamente; lo que genera sobrecostos injustificados. Por otra parte se evidenció la elaboración de dos avalúos con la misma fecha incurriendo en el incumplimiento del artículo Artículo 19... “Los avalúos tendrán una vigencia de un (1) año, contados desde la fecha de su expedición o desde aquella en que se decidió la revisión o impugnación” y el Parágrafo... “Dentro del término de la vigencia del avalúo, no se podrá solicitar el mismo avalúo a otra entidad autorizada, salvo cuando haya vencido el plazo legal para elaborar el avalúo contratado” Parágrafo. “Dentro del término de la vigencia del avalúo, no se podrá solicitar el mismo avalúo a otra entidad autorizada, salvo cuando haya vencido el plazo legal para elaborar el avalúo contratado; por otra parte se evidencia la elaboración de más de un avalúo en la medida de la falta de la debida aplicabilidad de la normatividad en el porcentaje de afectación que determina si es un afectación parcial ó total”.

En la totalidad de la muestra se evidencia que los avalúos no contienen fotos incumpliendo así con el inciso 7 artículo 6 de resolución número 0762 de 1998. “En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan identificar las características más importantes del bien y que posteriormente permitirán sustentar el avalúo.”

Contrato de Avalúo: Avalúos con los que se ofertaron y se pagaron los predios de la calle 72.

**Cuadro Nº 7**  
**Avalúos calle 72**

RT	FECHA AVALUO
8414	5-Feb-99
8418	5-Feb-99

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

RT	FECHA AVALUO
<a href="#">8523</a>	<a href="#">6-Abr-99</a>
<a href="#">9684</a>	<a href="#">30-Ene-99</a>
<a href="#">9685</a>	<a href="#">5-Feb-99</a>
<a href="#">9686</a>	<a href="#">2-Feb-99</a>
<a href="#">9687</a>	<a href="#">27-Feb-97</a>

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta presentada por el IDU.

Como podemos ver en la tabla las fechas en que se realizaron estos avalúos son anteriores al 30 de Abril de 1999, fecha en la cual se cerró la entrega de documentos para la licitación N° IDU-ID-DTC-094-99 (abril de 1999). Teniendo en cuenta que la lonja de propiedad raíz de Bogotá, es la misma llamada bienes y valores Ltda.

Se evidencio dentro del desarrollo de esta auditoria inconsistencias que generan un sobre costo por valor de \$109.037.500; valor que se desprende de la modificación en el valor que contemplan uno y otro avalúo. De otra parte los documentos de certificación del avalúo evidencia notablemente la diferencia entre las firmas y sellos que soportan la autenticidad y nivel de responsabilidad de estos.

Es de anotar que en la zona para predios contiguos con las mismas características de norma y de ubicación los valores del metro cuadrado de terreno difieren en un valor significativo, con relación al avalúo final con el cual se pago la adquisición del predio. Los avaluos de comparación son:

RT 8414 y RT 8418

- Norma urbanística: a-m-02-8a-12
- Estrato: 6
- Ubicación: medianero
- Actividad: residencial múltiple
- Disponibilidad de servicios: acueducto, alcantarillado, energía y teléfono
- Vía del frente: asfalto, andenes y alumbrado publico

Precio 1, valor m2 pagado por el RT 8414

Precio 2, valor m2 pagado por el RT 8418

**Cuadro N° 8**

**COMPARATIVO RT 8414 y RT 8418**

Descripción	Precio 1	Precio 2
-------------	----------	----------

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Valor mts <sup>2</sup>	\$750.000	\$1.300.000
Área mts <sup>2</sup>	198.25	198.25
Valor del área	\$148.687.500	\$257.725.000
<b>Diferencia</b>	<b>109.037.500</b>	

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta presentada por el IDU.

Así mismo se realizaron dos avalúos al mismo predio completamente iguales en fecha, No de avalúo, las mismas áreas y norma la diferencia estaba en que el primero tenía un valor de m2 de terreno por \$750.000 y el segundo estaba por un valor de \$1.300.000, como podemos observar en la tabla esto genera una diferencia de \$109.037.500, sin tener ninguna justificación para el segundo valor.

Según decreto 1420 de 1998, capítulo III, artículo 12, Parágrafo. “Dentro del término de la vigencia del avalúo, no se podrá solicitar el mismo avalúo a otra entidad autorizada, salvo cuando haya vencido el plazo legal para elaborar el avalúo contratado”.

Por otra parte el contrato de avalúos N° 309 del 24 de mayo de 1999, presenta inconsistencias de tiempos en la realización de las actividades de contratación y desarrollo del contrato, para los cuales se compara las fechas de elaboración de los avalúos objeto de la contratación. Ver cuadro N° 7

Como podemos ver en la tabla las fechas en que se realizaron estos avalúos son anteriores al 30 de Abril de 1999, fecha en la cual se cerró la entrega de documentos para la licitación No. IDU-ID-DTC-094-99 (abril de 1999), de esta manera no se logra concretar en que orden cronológico se desarrollaron las actividades de contratación y realización de los avalúos objeto de la contratación conforme con lo dispuesto en la ley 80.

[4. Avenida Longitudinal ALO: Este proyecto vial se encuentra relacionado en el Plan de Ordenamiento Territorial 619 de 2000, y a su vez en el de Decreto modificado 469 de diciembre de 2003; como un proyecto de ejecución de corto plazo \(2004 – 20079, Subsistema de integración Ciudad Región.](#)

[Así mismos este proyecto se encuentra incluido en el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia”, eje - Urbano Regional, estrategia – Región Integrada para el Desarrollo, programa – Conectar la Ciudad con la Región y por tanto, la intervención del tramo sur se tiene prevista en la administración vigente.](#)

[Este grupo auditor evaluó y analizó una muestra significativa de 30 predios que se localizan dentro de las tres fases programadas de la obra antes mencionada \(norte, centro y sur\).](#)

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Realizado el análisis de los treinta expedientes que conforman la muestra, se evidencian las siguientes observaciones:

Registros topográficos: Con respecto a los registros topográficos, en un 3% de la muestra, no se presenta claridad al momento de decidir cual se toma para el cálculo del área y de los demás procesos a seguir; ya que estos se elaboraron en las mismas fecha, pero con distintas áreas afectadas y no se halló soporte alguno de la nulidad de alguno de los RT que defina cual de estos es el que se tomara para determinar el avalúo del predio.

Certificado de Cabida de Linderos: Este grupo auditor evidenció que en 33% de los predios existen diferencias entre las áreas que figuran en la escritura y el registro topográfico, y no se solicita dicho certificado; tomándose el área que aparece en el registro topográfico. Esta diferencia en áreas pudo ocasionar desequilibrio económico en la oferta de compra.

Por otra parte, el 94% de los predios no presenta el certificado de cabida y linderos, a pesar de presentar problemas con el área.

Avaluos: Si Tomamos en cuenta que el decreto 1420 de 1998 define el avalúo comercial como: “...el precio más probable por el cual éste se transaría en un mercado donde el comprador y el vendedor actuarían libremente, con el conocimiento de las condiciones físicas y jurídicas que afectan el bien...” este avalúo comercial es el parámetro para la oferta de compra, como lo ampara el decreto antes mencionado en su artículo 3 así “ La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración...” Esta norma aplicable a los avaluos realizados por:

- Unión Temporal de avaluos Avenida Longitudinal de Occidente.
- Cámara de Propiedad Raíz Lonja Inmobiliaria.
- Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá.
- Bienes y Mercadeo Inmobiliaria Ltda.

En los avalúos realizados por Unión Temporal de avaluos Avenida Longitudinal de Occidente en el 27% de los casos el área afectada del predio objeto de compra en el registro topográfico no coincide con el área que se muestra en el informe técnico del avalúo, por lo que el precio fijado en el avalúo sufre un cambio sustancial, no es claro porque en estos informes técnicos no coinciden las áreas afectadas con el registro topográfico; sino que posteriormente se corrigen los informes técnicos de los avalúos, cambiando las áreas afectadas por las que

Con formato: Numeración y viñetas

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

aparecen en el registro topográfico, pero no se realiza una revisión del avalúo, ni una corrección al mismo donde se clarifique dicha área, así como tampoco hay un informe técnico que defina el error, y finalmente se corrige el área a mano alzada en el RT, multiplicado el valor unitario ya sea de terreno o de construcción para llegar a un nuevo valor.

De lo anterior se deduce que el IDU ante estas anomalías no contemplo el decreto 1420 de 1998 que puntualiza que estos avalúos deben ser impugnados bajo la siguiente normatividad:

Artículo 15. “La entidad solicitante podrá pedir la revisión y la impugnación al avalúo dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha en que la entidad que realizó el avalúo se lo ponga en conocimiento.

La impugnación puede proponerse directamente o en subsidio de la revisión”.

Artículo 16. “Se entiende por revisión el trámite por el cual la entidad solicitante, fundada en consideraciones técnicas, requiere a quien practicó el avalúo para que reconsidere la valoración presentada, a fin de corregirla, reformarla o confirmarla.

La impugnación es el trámite que se adelanta por la entidad solicitante del avalúo ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, para que éste examine el avalúo a fin de corregirlo, reformarlo o confirmarlo”.

Artículo 17. “Corresponde a la entidad y al perito que realizaron el avalúo pronunciarse sobre la revisión planteada dentro de los quince (15) días siguientes a su presentación. Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi le corresponde resolver las impugnaciones en todos los casos.

Una vez decidida la revisión y si hay lugar a tramitar la impugnación, la entidad que decidió la revisión enviará el expediente al Instituto Geográfico Agustín Codazzi dentro de los tres (3) días hábiles siguientes al de la fecha del acto por el cual se resolvió la revisión”.

Parágrafo 10. “Al decidirse la revisión o la impugnación, la entidad correspondiente podrá confirmar, aumentar o disminuir el monto del avalúo.

Parágrafo 2o. “El plazo para resolver la impugnación será de quince (15) días hábiles y se contará desde el día siguiente a la fecha de presentación de la impugnación...”

Con relación a las fotografías de los avalúos La Resolución No. 0762 de 1998 estipula en su artículo 6, numeral 6 que: “... En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan verificar las características más importantes del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo...”

Tomando como referencia lo anterior, se evidencia la necesidad de tener un archivo gráfico que soporte el cálculo del valor de un bien inmueble y su posterior proceso de adquisición. Es así como el 60% de los predios de la muestra escogida no presentan fotografías que sustenten el avalúo, y por consiguiente el valor que se ofrece por el predio a adquirir. Conjuntamente se encontró expedientes que presentan fotocopias de las fotografías que no son claras, y no existe una justificación que avale la pérdida ó carencia de las fotografías originales.

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Estudio de Títulos: El estudio de títulos en algunos predios analizados se realizó después del primer pago por parte del IDU, teniendo conocimiento que este se debe realizar antes de la notificación de la oferta de compra.

En algunos casos la recomendación del estudio de títulos fue no comprar el predio, sobre todo en el sector norte en la zona de Guaymaral en donde se presentaron problemas con la licencia ambiental del proyecto.

Promesa de Compraventa: Con relación a los soportes con los cuales se sustenta la promesa de compraventa no generan transparencia y carecen de legalidad, por lo que se pide la nulidad de estas promesas de Compraventa. Dichos soportes como el avalúo presentan enmendaduras manuscritas por varias razones las cuales aplican para todo el proceso de adquisición de predios a lo largo del proyecto.

Cambios en el paramento de la afectación vial a los predios: Después de hecha la oferta de compra, la promesa de compraventa y el primer pago se debió cambiar el trazado de la vía para cumplir con la nueva licencia ambiental, con lo cual el área a adquirir del predio en cuestión disminuyó sustancialmente y por lo tanto el propietario se le comunico que debía devolver la suma de \$667'582.537 del total de dinero al instituto, devolución de la que no se encuentra evidencia en el expediente.

Administración de Predios: El 60% de los predios se encuentran en administración de predios de la Dirección Técnica de Predios generando sobrecostos en la regencia de los mismos, y a la fecha no se a definido el momento en el cual se realice la afectación vial origen de la adquisición de estos.

#### 5. Parque Tercer Milenio:

Para la evaluación de los procesos de adquisición de los predios de este proyecto, se tomaron los predios más representativos y particulares. Esta muestra comprende 17 expedientes de adquisición de predios y 23 expedientes de la gestión social; en los que evidenció:

Registro Topográfico: Los Registros Topográficos fueron realizados por el IDU de los cuales el 31% de estos, se elaboraron luego de haberse determinado la realización de los correspondientes avalúos sin tener en cuenta la normatividad vigente, Decreto 1420 Artículo 13 señala los documentos que debe entregar la firma solicitante del avalúo a la firma evaluadora, específicamente el numeral 4

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

dice “Copia del plano del predio o predios, con indicación de las áreas del terreno, de las construcciones o mejoras del inmueble motivo de avalúo, según el caso...”.

De la misma manera se observó la falta de identificación y precisión de las características físicas del terreno y la construcción de los inmuebles, razón por la cual la entidad realiza un segundo Registro Topográfico que a su vez causó por ende la realización de un segundo avalúo.

Así mismo se evidenció que los registros topográficos fueron causantes de dilatación en la negociación ya que las áreas de construcción no fueron idóneas en el momento de definir el valor a pagar.

Estudio de títulos: El 90% de los estudios de títulos para este proyecto fue elaborado por la abogada Fanny Janeth Gómez Díaz, quien desarrolló una gestión deficiente, que se evidencia en las falencias en la identificación de los titulares de los derechos reales de los predios, y las áreas respectivas para poder realizar la compra del inmueble sin lugar a equívocos, la mencionada abogada se encontraba vinculada a través de una orden de prestación de servicios. Orden de servicios que en reiteradamente se solicitó a la entidad y no fue suministrada al grupo auditor.

Cabida y Linderos: En el 100% de la muestra se evidenció problemas entre las áreas en Catastro, en escrituras, y en el Registro Topográfico y solo en el 16% de la muestra se tuvo en cuenta el Certificado de Cabida y Linderos, que certifica y clarifica la inconsistencias presentadas en las áreas, linderos presentes en el avalúo y en la escritura corridas muchos años atrás, ó que parte de sus predios hayan sido cedidos para vías debido al crecimiento de la ciudad por cambios físicos de terreno.

Contrato de avalúo: Se evidenciaron algunos casos a los cuales se les efectuaron avalúos sin tener el RT correspondiente, documento base para finiquitar el mismo; según lo estipulado en la Cláusula Tercera del Contrato 317/99 “Efectuar la visita a cada uno de los inmuebles para practicar los Avalúos correspondiente, según los registros topográficos suministrados por el IDU”.

La metodología para la realización de los avalúos se establece en la Resolución N° 762 de 1998 expedida por el IGAC en su Artículo 6 numeral 6 “En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan identificar las características mas importante del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.”, en el 100% de los predios estudiados no se hallaron registros Fotográficos incumpliendo así con la

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

normatividad específica, siendo conciente de esto el IDU acepto el contrato donde solo exigía un informe técnico del avalúo.

Avalúos: En el 29% de los predios, la entidad no tuvo en cuenta los avaluos por la y control la gestión desarrollada en el proyectos.

De la revisión de las actividades adelantadas en la aplicación del procedimiento de adquisición de inmuebles por parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en los proyectos de la Avenida Calle 53, Avenida José Celestino Mutis, Avenida Calle 72, Avenida Longitudinal de Occidente y Parque Tercer Milenio se evidencian las siguientes falencias:

### 3.3.3. Hallazgo Administrativo No 5

Falta de planeación al determinar fases que periódicamente se llevan a cabo en la elaboración de avalúos, generando sobrecostos que éste grupo auditor no logró definir en la medida que los contratos para éste tipo de proceso no brindaron aspectos esenciales para ello, como la falta de discriminación de los avalúos realizados para cada RT en los diferentes tramos, no especificación de las correcciones de cada uno de éstos, así como el valor unitario de cada avalúo y avalúo corrección realizado para los RT de nuestro estudio.

- En la realización de RT no se determinó específicamente el área afectada antes de su elaboración, ocasionando la realización de más de uno por el cambio de éstas áreas, causando dilatación en el tiempo previsto para el siguiente proceso, lo anterior se observa en el informe y en los cuadros anexos a éste.
- Para la realización de los avalúos se deben entregar los documentos señalados en el Decreto 1420 entre otros se destaca el Artículo 13, específicamente el numeral 4 dice “Copia del plano del predio o predios, con indicación de las áreas del terreno, de las construcciones o mejoras del inmueble motivo de avalúo, según el caso...”, debido al cambio de áreas en los RT realizados se generan nuevos avalúos, esto se puede contemplar en este informe y en los cuadros anexos a éste de esta manera se generan sobrecostos.
- No se hace la inscripción de la oferta de compra ante la Oficina de registros e Instrumentos Públicos en los términos señalados en La Ley 9 de 1989 en su Artículo 13, inciso 5 “El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la entidad adquirente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.” Esto implica el no sacar el inmueble del comercio lo cual más tarde entorpece el proceso de adquisición del inmueble por enajenación voluntaria.

Con formato: Numeración y viñetas

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

### 3.3.4. Hallazgo Administrativo No 6

Falta de seguimiento y control al producto que es contratado por el IDU que produce baja calidad de los insumos lo que no genera transparencia en el proceso para:

- Registros Topográficos, en éstos no es comprobable la veracidad de la información que se requiere para la realización óptima de las actividades que le siguen, por ejemplo el área total del predio no es calculada por el contratista o discriminada sino que se extrae solamente la de otro documento como lo es la Escritura Pública lo cual muestra falta de transparencia en el proceso que se verá afectado en la determinación real del área afectada en los casos de afectación total o en el cálculo de área sobrante en el caso de afectaciones parciales.
- Avalúos son los que finalmente establecen el valor final de la negociación entre el propietario del inmueble y el IDU y no existe un control de calidad en cuanto a su contenido ya que más del 50% de los predios que comprenden los proyectos objeto de estudio no poseen registros fotográficos tal y como lo establece la Resolución N° 762 de 1998 expedida por el IGAC en su Artículo 6 numeral 6 “En la visita de reconocimiento deberán tomarse fotos que permitan identificar las características mas importante del bien, las cuales posteriormente permitirán sustentar el avalúo.”.En los casos que si se encuentran los registros fotográficos estos carecen de información que los relacionan con los expedientes en los cuales se encuentran como: dirección, número de RT, nombre propietario del predio al cual pertenecen, entre otras que faciliten su identificación. Así mismo presentan inconsistencias con la información jurídica del bien inmueble consignada en ellos; todo esto se plasma en el informe y se evidencia en las tablas anexas a éste.

Se realizaron avalúos sin tener como base un plano topográfico o en este caso el registro topográfico, el cual a la fecha de elaboración del avalúo no existía, incumpliendo el procedimiento para la elaboración de los avalúos no suministrando lo estipulado en el Decreto 1420 Artículo 13 numeral 4: “Copia del plano del predio o predios, con indicación de las áreas del terreno, de las construcciones o mejoras del inmueble motivo de avalúo, según el caso...” Generando posibles sobrecostos en la elaboración de nuevos avalúos con base en RT elaborados posteriormente al primer avalúo para poder realizar las ofertas de compra pertinentes.

- Existe más de un avalúo para un predio, las causas de éste hecho se nombran de la siguiente manera: se deja agotar la vigencia del avalúo, la cual según

**Con formato:** Sangría: Izquierda: 0 cm, Con viñetas + Nivel: 2 + Alineación: 2.01 cm + Tabulación después de: 2.64 cm + Sangría: 2.64 cm, Punto de tabulación: 0.63 cm, Lista con tabulaciones + No en 2.64 cm

**Con formato:** Numeración y viñetas

**Con formato:** Sangría: Izquierda: -0.13 cm, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 1.88 cm + Tabulación después de: 2.51 cm + Sangría: 2.51 cm, Punto de tabulación: 0.51 cm, Lista con tabulaciones + No en 2.51 cm

**Con formato:** Numeración y viñetas

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Decreto 1420 de 1998, se presentan dos avalúos de la misma fecha para un expediente, avalúos para cada corrección de RT.

- Estudio de Títulos, se realizan en épocas posteriores a su deber ser, no identifican los titulares de los derechos reales de los predios, ni las áreas respectivas para poder realizar la compra del inmueble sin lugar a equívocos, tampoco brinda recomendaciones necesarias para suscribir la promesa de compraventa como la solicitud de paz y salvos de los servicios públicos y de las obligaciones fiscales ante el distrito; se tienen estudios de títulos que no son posibles de comprobar su legitimidad ya que presentan ausencia de firma del autor.

#### 3.3.5. Hallazgo Administrativo No 7

Ausencia del Certificado de Cabida y Linderos el cual sirve para corregir, por medio de una escritura, los linderos y áreas de un inmueble que por algún tipo de inconsistencia hayan quedado errados al momento de su escrituración, generalmente escrituras corridas muchos años atrás, o que parte de sus predios hayan sido cedidos para vías debido al crecimiento de la ciudad por cambios físicos de terreno. Se evidencian casos donde existe diferencias entre el área calculada consignada en el registro topográfico y el área de la escritura pública ; no se solicita el certificado de cabida y linderos el cual sirve para aclarar tal situación de ésta manera incumplen el manual de procesos y procedimientos, el cual contempla un análisis de cabida y linderos del inmueble. En el informe y cuadros anexos se observa tal situación.

#### 3.3.6. Hallazgo Administrativo No 8

Las Ocupaciones de hecho: estas ocupaciones de hecho se evidencia ocurren por falta de desarrollar el debido proceso de adquisición de predios y de esta manera se vulnera los derechos de los propietarios de la propiedad privada; donde se generan sobrecostos en los mayores pagos de los terrenos causa de las demandas ante el Contencioso Administrativo que a su vez genera cargas de trabajo para las dependencias involucradas en cada uno de estos procesos.

#### 3.3.7. Hallazgo Administrativo No 9

Demora en los pagos determinados en promesa de compraventa incumpliendo a los propietarios, provocando inconformidad y malestar a los mismos, y vulnerando los derechos que se tienen como ciudadano activos de un estado con el cual se esta llevando acabo una transacción económica. De la misma manera las

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

demoras en los pagos determinados por sentencia judicial lo que generan un mayor pago de intereses de mora, luego de finiquitar el tiempo establecido por la sentencia para el pago de las mismas.

### 3.3.8. Hallazgo Administrativo No 10

Deficiente manejo de información y suministro de la misma a los entes de control de acuerdo a:

- Veracidad de la información, en este punto se destaca el cambio de información brindada en una primera instancia con respecto a las siguientes. Esto se evidencia en los planos suministrados donde se plasman los RT para cada proyecto y su respectivo estado, donde en principio aparecen RT con su estado y después o no aparecen RT consignados anteriormente o difieren en su estado actual; incumpliendo el Artículo 101 de la Ley 42 de 1993.
- Organización de la información, no están debidamente organizados los expedientes, es decir la información no está clasificada correctamente en cuanto a los aspectos cronológicos y organizacionales.
- Entrega a tiempo de la información, no se cumplen los términos en cuanto a tiempo y condiciones establecidos para la entrega de la información según Ley 42 de 1993 Artículo 101.
- Inconcordancia entre la información que reposa en un mismo expediente ya que en diferentes documentos aparece nombrada un área con diferentes valores cuantitativos.

Con formato: Numeración y viñetas

### 3.3.9. Hallazgo Administrativo No 11

Por evidenciarse la falta de actualización, optimización, racionalización e Integralidad de los procesos y procedimientos que tienen como fin precisar la forma de realizar una actividad / tarea, donde se incluye, el que, el como y a quien corresponde el desarrollo de las mismas, que involucran los elementos técnicos a emplear, como factor clave para el soporte organizacional de la entidad.

De la misma manera los procesos y procedimientos carecen de un lenguaje fluido que permita la observación sistemática de su ejecución, mostrando la dinámica y lógica de la secuencia de las actividades a desarrollar. Estas actividades no generan acciones de control proyectadas para minimizar el riesgo, analizar el desempeño de las operaciones, frente al resultado esperado para las acciones preventivas que conducen a la seguridad razonable del logro de los objetivos, es así como los procesos y procedimientos no logran mantenerse bajo el respectivo control que amerita el mismo.

### 3.3.10. Hallazgo Administrativo No 12

Por la desactualización en el mapa de riesgo como herramienta de medición de la gestión institucional, por lo cual en el actual se evidencia deficiencia en el levantamiento de la información, calificación del riesgo y en las medidas de mitigación; las cuales no se logró puntualizar cual era la actividad de seguimiento para las actividades que minimizan ó mitigación los riesgos latentes.

### 3.3.11. Administración de Activos

El objeto del procedimiento define que se debe adelantar la enajenación, arrendamiento ó comodato de los inmuebles fiscales de propiedad del instituto, con el objeto de optimizar y generar recursos financieros y disminuir cargas administrativas.

De la misma manera se puntualiza políticas para escoger la oferta más benéfica para el IDU, cumpliendo con los requerimientos exigidos por la normatividad vigente, preservando las características urbanas y arquitectónicas de cada sector y así destinar los bienes fiscales a venta, arrendamiento o comodato, con lo cual se busca minimizar los costos de administración de predios a cargo de la Dirección Técnica.

Para el desarrollo de las actividades que se generan en la administración de estos inmuebles; esta definido por un subproceso “Predios” un título que se presume es el referente al procedimiento “Venta, arriendo y/o comodato de predios”. Procedimiento que carece de fluidez y continuidad para la generación de un producto final; objetivo por el cual se proyecta un proceso con sus respectivos procedimientos y que para el caso se manejan en un procedimiento cuatro productos simultáneos.

Otro de los aspectos fundamentales que definen los predios que entran a administración de predios, es la falta de planeación y determinación real de los tiempos en los que se genera la adquisición de predios y construcción de la malla vial objeto de la afectación de esta obra pública. Es así como la administración de estos predios genera unos costos de administración de los mismos, que en mucho de los casos supera la rentabilidad que se puede generar de ellos.

La Dirección Técnica de Predios no cuenta con una infraestructura definida para llevar acabo estas funciones de carácter inmobiliario.

### 3.3.12. Ocupaciones de Hecho

**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**

Las ocupaciones de hecho atentan contra el derecho de propiedad, pues irrumpe en tierras o edificaciones ajenas, haciendo imposible al propietario el goce y uso del bien, la percepción de sus frutos y su disposición, y por lo mismo no es posible su restitución material y menos el restablecimiento de su dominio, pues ha dejado de ser una propiedad privada para convertirse de hecho en un bien de uso público.

A la luz del Estatuto Fundamental, el derecho de propiedad, El sistema jurídico tiene contemplados los mecanismos y procedimientos con arreglo a los cuales, sin desconocer los derechos del dueño, se puede deducir en la práctica la relatividad de los mismos y su sometimiento a la prelación del interés público, así como el cumplimiento de las obligaciones, cargas y deberes que supone la función social.

Es por ello que las ocupaciones de hecho por necesidades de obra pública, no son más que la ineficiencia e ineficacia de los procedimientos administrativos irregulares sin cumplir el trámite de la expropiación, lo que conduce a generar costos innecesario para el Distrito. De esta manera una vez demostrada la ocupación del bien para la realización de obras públicas, el ocupante debe indemnizar al demandante por los perjuicios que causa, ya que permitir que se realice tal ocupación sin reparar el perjuicio que se cause al dueño del predio ocupado, atenta contra el principio de la igualdad de los ciudadanos frente a las cargas públicas.

**3.3.13. Seguimiento al Control de Advertencia** por 179.723 procesos acumulados en cobro coactivo a 28 de febrero por más de \$ 73.700 millones.

Con formato: Izquierda

En atención a la obligatoriedad de hacer un seguimiento a las acciones implementadas por el sujeto de control producto del Control de Advertencia, de conformidad con la resolución 006 del 7 de febrero de 2005; se evidencio:

1. Que el grupo de cobro coactivo esta adelantando la verificación física de los procesos ejecutivos, con el fin de determinar el estado procesal de cada uno de ellos.
2. Se verificó la elaboración de un diseño de control de formas, para aplicarlo en la verificación de los tiempos durante la sustanciación de los procesos.
3. Se estableció que se esta gestionando con la Empresa MULTISERVICIOS S.A., la celebración de un convenio interadministrativo, con el fin de que se impulsen los procesos ejecutivos vigentes.



**“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”**



**"Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá"**

#### **4. ANEXOS**

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

**ANEXO N° 4.1  
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS  
GESTION Y RESULTADOS**

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
ADMINISTRATIVOS	12		3.2.2 3.2.5 3.2.6 3.2.7 3.3.3 3.3.4 3.3.5 3.3.6 3.3.7 3.3.8 .3.3.9 3.3.10
FISCALES			
DISCIPLINARIOS			
PENALES			
<b>TOTAL</b>	<b>12</b>		