



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

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

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

SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

Agosto 31 de 2005

AUDITORÍA INTEGRAL AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU

Contralor de Bogotá D.C.	Óscar González Arana
Contralor Auxiliar	Ernesto Tuta Alarcón
Director Sectorial	Mónica Certáin Palma
Subdirector de Fiscalización	Nydia Gabriela Consuegra R.
Subdirector de Análisis Sectorial	Alberto Martínez Morales
Asesor Jurídico	Eduardo Carlos Merlano Morales
Equipo de Auditoría	Milton Contreras Rodríguez - Líder Jorge Enrique Camelo Calderón Oscar Eduardo Melo Rico Claudia Liliana Forero Niño Luis Ernesto Amézquita Cely Gabriel Enrique Barreto González Edgar Antonio Ruiz Soste William Alberto Aquite Lizcano Luis Alberto Galvis Pineda Álvaro Cortes Martínez Víctor Hugo Hernández Sánchez Ricardo Moreno García Rodolfo Romero Ángel
Analista Sectorial	Didier Páez Andrade

CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	
1. ANÁLISIS SECTORIAL	2
1.1 LOS EFECTOS DE UNA ESTRUCTURACIÓN EQUIVOCADA: CONCESIÓN PARQUEADEROS SUBTERRÁNEOS CARRERA 15	3
1.2 EL SISTEMA DE MOVILIDAD Y EL ESTADO DE LA MALLA VIAL	14
2. HECHOS RELEVANTES	22
2.1 SITUACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2004	23
2.2 EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO	26
2.3 CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD	26
3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR	29
4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	56
4.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	57
4.1.1 Auditoría especial 2003	58
4.1.2 Auditoría abreviada 2003	69
4.1.3 Auditoría abreviada 2002	78
4.1.4 Auditoría abreviada 2001	78
4.2 EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	79
4.2.1 Fase de ambiente de control	80
4.2.2 Fase de administración del riesgo	82
4.2.3 Fase de operacionalización de los elementos	83
4.2.4 Fase de documentación	85
4.2.5 Fase de retroalimentación	87
4.2.6 Síntesis de la evaluación y calificación del sistema de control interno	88
4.3 EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN	90
4.4 PUNTO DE CONTROL VALORIZACIÓN	132
4.4.1 Evaluación de la gestión al proceso de recaudo por valorización	133
4.4.2 Control de advertencia	147
4.4.3 Presentación de hallazgos	150
4.5 AUDITORÍA PRESUPUESTO	154
4.5.1 Presupuesto inicial y modificaciones presupuestales	154
4.5.2 Ejecución presupuestal de ingresos y rentas	154
4.5.3 Ejecución de gastos de funcionamiento e inversión	157
4.5.4 Constitución de cuentas por pagar	161



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

4.5.5 Constitución de reservas presupuestales	162
4.5.6 Comparativo entre la ejecución presupuestal a noviembre 30 de 2004 y 31 de diciembre de 2004.	165
4.5.7 Estado de tesorería	165
4.5.8 Reconocimientos	168
4.5.9 Déficit financiero a diciembre 31 de 2004	168
4.5.10 Pasivos exigibles	171
4.6 AUDITORÍA PLAN DE DESARROLLO	173
4.6.1 Identificación y evaluación de la etapa de preinversión de los proyectos	173
4.6.2 Proyectos de inversión nuevos – Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.	176
4.6.3 Armonización interna	181
4.6.4 Armonización externa	185
4.6.5 Selección de los proyectos a evaluar	193
4.7 EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL	211
4.8 EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL	218
4.8.1 Implementación de la política ambiental de la entidad.	218
4.8.2 Programas y proyectos de la gestión ambiental	219
4.8.3 Seguimiento ambiental de obra	220
4.8.4 Desempeño ambiental en obras	222
4.8.5 Objetivos y metas ambientales	223
4.8.6 Recursos económicos destinados a la gestión ambiental.	224
4.8.7 Total recursos ambientales	226
4.8.8 Indicadores de impacto	227
4.8.9 Sistemas de control a proyectos IDU.	228
4.8.10 Avances y resultados	229
4.8.11 Informe presupuestal ambiental vigencia 2004	230
4.8.12 Cumplimiento de los objetivos ambientales en obras IDU 2004	231
4.8.13 Observaciones a la gestión ambiental a nivel interno y externo	233
4.8.14 Conclusiones a la evaluación de la gestión ambiental del IDU vigencia 2004	235
4.9 AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES	236
4.9.1 Relaciones de inventario físico de bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales	237
4.9.2 Deuda pública	240
4.9.3 Obligaciones contingentes	240
4.9.4 Operaciones recíprocas	245
4.9.5 Almacén e inventarios	247
4.9.6 Documentos 12008-contabilizaciones varias	248
4.9.7 Plan de mejoramiento	257
4.9.8 Plan de saneamiento contable	262

4.9.9 Evaluación sistema de control interno contable	265
5. ANEXOS	273
5.1 CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS GESTIÓN Y RESULTADOS	
5.2 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	
5.3 ESTADOS FINANCIEROS	
5.4 CONTRATACIÓN AUDITADA	
5.5 COBRO COACTIVO	

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 Regular al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, para la vigencia fiscal 2004.

La auditoría se centró en la evaluación de los Componentes de Integralidad establecidas en la fase de planeación del proceso auditor contenidas en el Plan de Auditoría Sectorial - PAS, donde se determinó la importancia y riesgos asociados a los procesos y actividades ejecutadas por el IDU, estos componentes de Integralidad son:

- Sistema de Control Interno.
- Gestión y Resultados.
- Estados Contables.
- Contratación.
- Presupuesto.
- Plan de Desarrollo y Balance Social.
- Punto de Control Valorización (Cobro Coactivo).
- Seguimiento al Plan de Mejoramiento.

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.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

1. ANÁLISIS SECTORIAL

I. ANÁLISIS SECTORIAL

1.1 LOS EFECTOS DE UNA ESTRUCTURACIÓN EQUIVOCADA: CONCESIÓN PARQUEADEROS SUBTERRÁNEOS CARRERA 15

1.1.1. Antecedentes generales

EL Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto 619/00), establece: *".....que los componentes del Sistema de estacionamientos Públicos, las determinaciones técnicas para su funcionamiento y las fases para su ejecución, serán establecidas en función de los estudios correspondientes del Plan Especial de Parqueaderos....."* En el Distrito Capital esta responsabilidad es competencia de la Secretaría de Tránsito y Transporte (STT), que en coordinación con el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) debe elaborar el Plan Maestro de Estacionamientos para la Ciudad (Decreto 619, Art.182) y presentarlo al Concejo Distrital para su aprobación.

El Plan de Ordenamiento Territorial limita la ocupación del espacio público por parte de los vehículos, razón por la cual la Administración Distrital está en la obligación de garantizar la provisión del servicio de parqueo en la ciudad. En Bogotá, la STT administra el uso de los ESTACIONAMIENTOS EN LA VÍA, y se podría decir, en cierta forma, que la provisión y administración de espacios de PARQUEO O ESTACIONAMIENTO FUERA DE LA VÍA, se ha venido desarrollando a través del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y del Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD).

Con fundamento en el Acuerdo 31 de 1992, por el cual se adoptó el Plan de Desarrollo del Distrito Capital para el periodo 1992-1994, se concibió el proyecto para la construcción de estacionamientos por el sistema de concesión en el subsuelo del espacio público.

Para el periodo 1995-1997, se continuó con el proyecto, iniciándose procesos de selección para cuatro (4) parqueaderos subterráneos:

- Plazoleta de Santa Clara
- Parque Lourdes
- Parque Nacional
- Plaza de Toros

Sólo fue adjudicado el Parqueadero de la Plazoleta de Santa Clara, siendo declarados desiertos los demás procesos selectivos.

Durante el año de 1996 y como parte del "*Proyecto del Paseo Urbano de la Carrera 15*", se adelantó el primer proceso de selección para la construcción de los cuatro parqueaderos previstos en el proyecto mediante contratos de Concesión, así:

- Parqueadero calle 77- Unilago
- Parqueadero calle 85- Carulla Country
- Parqueadero de la Calle 90
- Parqueadero parque de la Calle 97

Estos procesos selectivos fueron declarados desiertos, entre otras causas, debido a la improvisación de la administración que no había realizado estudios serios para estimar la demanda de cupos de parqueo y a la inexistencia de una estructura financiera, legal y técnica que permitiera medir los riesgos que de la contratación se derivaría, tanto para el Distrito (IDU) como para el concesionario.

En el transcurso del período 1998-2000, dentro del plan de desarrollo "*por la Bogotá que Queremos*" se dio continuidad al proyecto de estacionamientos públicos subterráneos, involucrándolo como parte del programa de recuperación, mejoramiento y ampliación del espacio público y la prioridad ciudad a escala humana, como respuesta al problema del espacio público invadido por el parque automotor.

El Gobierno Distrital estimó que el sistema de parqueaderos en vías públicas impedía el adecuado disfrute de estas por parte de los peatones, degradando la imagen de la ciudad, destruyendo y maltratando las zonas verdes y ocasionando congestión vehicular. Además, limitaba gravemente el desarrollo de sectores caracterizados como áreas de actividad múltiple, afectando núcleos de vitales de vocación comercial e institucional.

Durante este mismo periodo, el IDU terminó con recursos propios la construcción del parqueadero subterráneo de la Plazoleta Santa Clara con 350 cupos, que venía desarrollándose mediante un sistema de Concesión que terminó con la declaración de caducidad administrativa por la declaratoria de quiebra del concesionario.

CUADRO N° 1
PARQUEADEROS SUBTERRÁNEOS, A NIVEL Y EN LOTES
ADMINISTRADOS POR EL IDU

LOS CINCO (5) SUBTERRÁNEOS PARQUEADEROS		LOS CINCO (5) PARQUEADEROS EN LOTES A NIVEL					
4 de la Carrera 15 1 de Sta. Clara		ARRENDADOS POR EL IDU A PARTIR DE MAYO DE 2003					
Concesión	Cupos	Ubicación	Contrato Vigente.	Contratista	Cupos	Lo que recibe el IDU (hoy) Millones de \$	
						Fijo	(+) Variable
1. Carrera 15xCalle 77	300	1. Cra 11 Entre call.93ª y 94	No. 100 Nov-04	Unión	55	\$ 3,6	\$ 0,80
2. Carrera 15xCalle 85	380	2. Cra 11 con Calle 82		Temporal	73	\$ 20,3	\$ 2,50
3. Carrera 15xCalle 90	300	3. Cra 11A Calles 88 y 89		Central	53	\$ 10,9	\$ 5,50
4. Carrera 15xCalle 97	300	4. Cra 12 con Calle 85		Parking	74	\$ 38,3	
Subtotal	1280	5. Diag. 109 con Trv. 19		Tequendama	34	\$ 3,6	\$ 0,8
5. Plazoleta Santa Clara	350					\$ 38,0	\$ 7,50
Total	1630	Total			289	\$ 52,8	\$ 16,30

Fuente: IDU

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

El IDU administra actualmente diez (10) estacionamientos, así:

- Plazoleta Santa Clara (subterráneo): su construcción fue terminada por el IDU y su operación entregada en concesión; consta de cinco (5) parqueaderos en lotes a nivel, también de propiedad del IDU, adjudicados por contratos de "Participación-Arrendamiento", sobre los cuales el IDU percibe actualmente más de \$ 69 millones.
- Cuatro parqueaderos construidos en el subsuelo del corredor de la carrera 15 y en los cuales los cuatro concesionarios asumieron totalmente el costo de: estudios, diseños, construcción y mecanización en cuantía de \$ 22.446 millones, distribuidos por parqueadero, así:
 - √ La concesión Parqueadero calle 77 S.A., en desarrollo del contrato 386 de 1999, construyó durante el periodo abril de 2000- febrero de 2001, el parqueadero de la calle 77, con capacidad para 300 estacionamientos y con un costo para el concesionario de \$ 5.061 millones.
 - √ La concesión Parqueadero calle 85 S.A., en desarrollo del contrato 387 de 1999, construyó durante el periodo abril de 2000- febrero de 2001, el

- parqueadero de la calle 85 (Carulla), con capacidad para 380 estacionamientos, con un costo para el concesionario de \$ 5.698 millones.
- √ La concesión Parqueadero calle 90 S.A., en desarrollo del contrato 385 de 1999, construye durante el periodo enero- noviembre de 2001, el parqueadero de la calle 90, con capacidad para 300 estacionamientos y con un costo para el concesionario, de \$ 7.312 millones.
 - √ La concesión Parqueadero calle 97 S.A., en desarrollo del contrato 388 de 1999, construye durante el periodo abril de 2000- febrero de 2001, el parqueadero de la calle 97, con capacidad para 300 estacionamientos y con un costo para el concesionario de \$ 4.375 millones.

Con referencia a los cuatro contratos de concesión firmados a 20 años, en los que cada uno de los concesionarios se obliga a construir los parqueaderos con recursos aportados por los concesionarios y con reversión¹ al IDU al finalizar los contratos, y en los que el IDU contractualmente se obliga a garantizar a cada uno de los concesionarios un valor mensual actualizado DE INGRESOS MÍNIMOS; para los parqueaderos de la Calle 77, calle 85 y calle 97 que iniciaron operaciones en marzo de 2001 y el de la calle 90 que inició operaciones en diciembre de 2001, el IDU ha cancelado a mayo de 2005, con recursos públicos la suma de \$ 21.475 millones, tal como se resume en el Cuadro No. 3, como resultado de una gestión antieconómica llevada a cabo en el IDU fundamentada en una estructuración financiera legal equivocada, desarrollada por SELFIVER BANCA DE INVERSION², que en marzo de 2004 ya había sido observada por la Contraloría de Bogotá, se fundamenta este control de Advertencia.

1.1.2. Resultado del Análisis a los 4 Contratos de Concesión Parqueaderos Subterráneos carrera 15

1.1.2.1. La Capacidad Instalada y su Nivel de Ocupación:

Teniendo en cuenta que en la cláusula cuarta de los contratos de concesión se estipula que el plazo para la ejecución de los contratos es de veinte años y que la

¹ Cláusula 19.3 de los contratos de concesión: Infraestructura revertible. La infraestructura revertible está constituida por los siguientes bienes: 1. Los que conforman la infraestructura de los parqueaderos, conforme a lo previsto en el contrato, sus anexos y el pliego de condiciones, y aquellos que los hayan reemplazado o sustituido. 2. Todos los equipos necesarios para el **desarrollo de las actividades que adelantó** el CONCESIONARIO para la conservación y mantenimiento de la infraestructura y operación de los parqueaderos a que se refiere el presente contrato. 3. Los sistemas de comunicación y las instalaciones de seguridad incorporados a la infraestructura.

4. Las adiciones y mejoras que el CONCESIONARIO haya incorporado a la infraestructura entregada en concesión. Los bienes (1) de propiedad del CONCESIONARIO y que (2) no sean necesarios para la operación normal de los parqueaderos, no serán revertidos Al IDU al término de la concesión, a menos que las partes acuerden expresamente otra cosa

² El 4 de Noviembre de 1998, el IDU celebró el contrato de consultoría No. 141 con la firma SELFIVER BANCA DE INVERSIÓN, por valor de \$ 90 millones, para la realización de la estructuración financiera técnica y legal y puesta en marcha de los cuatro parqueaderos del corredor de la carrera 15.

etapa de construcción tendrá un plazo de 10 meses contados a partir del acta de iniciación de la construcción la “*Etapa de operación contractual*” quedaría así:

- Para los parqueaderos de las calles 77, 85 y 97 sería de dieciocho años y siete meses, es decir, iniciando en marzo 1 de 2001 hasta septiembre 30 de 2019.
- Para el parqueadero de la calle 90, que igualmente es de dieciocho años y siete meses, la etapa de operación que inició en diciembre 1 de 2001 se extendería hasta junio 30 de 2020.

CUADRO N° 2
NIVEL DE OCUPACIÓN EJECUTADO Y PROYECTADO

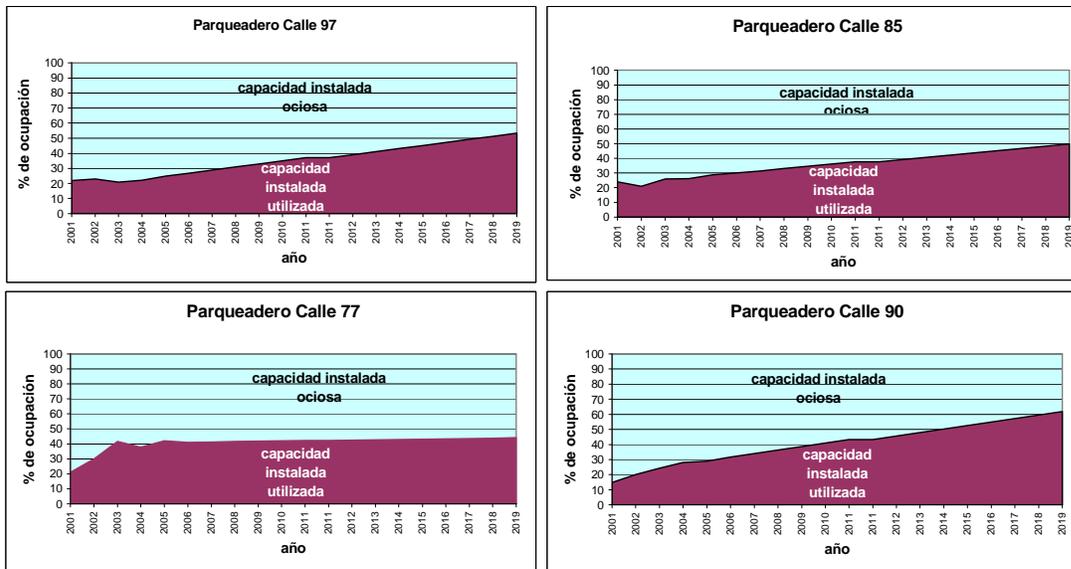
AÑO	% DE OCUPACIÓN: Calle 97, calle 85, Calle 77			% OCUPACIÓN CALLE 90		
	Meses por año	calle 97 % de Ocupación	calle 85 % de Ocupación	calle 77 % de Ocupación	Meses por año	calle 90 % de Ocupación
2001	10	22,00	24,00	21,00	1	15,00
2002	12	23,00	21,00	30,00	12	20,00
2003	12	20,74	25,81	41,59	12	24,37
2004	12	22,21	26,2	37,81	12	27,99
2005	12	24,85	28,87	42,07	12	29
2006	12	26,73	29,98	40,97	12	31,79
2007	12	28,79	31,51	41,21	12	34,10
2008	12	30,84	33,04	41,45	12	36,42
2009	12	32,90	34,57	41,69	12	38,73
2010	12	34,95	36,1	41,93	12	41,05
2011	2	37,01	37,63	42,17	11	43,36
2011	10	37,01	37,63	42,17	1	43,36
2012	12	39,06	39,16	42,41	12	45,68
2013	12	41,12	40,69	42,65	12	47,99
2014	12	43,17	42,22	42,89	12	50,31
2015	12	45,23	43,75	43,13	12	52,62
2016	12	47,28	45,28	43,37	12	54,94
2017	12	49,34	46,81	43,61	12	57,25
2018	12	51,39	48,34	43,85	12	59,57
2019	9	53,45	49,87	44,09	12	61,88
2020					6	64,20

Fuente: Cálculos Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transportes, Contraloría de Bogotá

En el Cuadro No. 2 (gráfico 1) se observa el promedio anual del nivel de ocupación que para cada uno de los parqueaderos se registró hasta mayo de

2005 y la proyección calculada hasta la terminación de cada uno de los cuatro contratos de concesión, resumido, así:

Gráfico N° 1
PARQUEADEROS SUBTERRÁNEOS CARRERA 15
CAPACIDAD INSTALADA UTILIZADA Y OCIOSA
(EJECUTADA Y PROYECTADA 2001-2020)



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

- Al culminar el año 10 de operación del parqueadero de la calle 97, el índice de ocupación proyectado es del 34.9% y al finalizar el año 20 de la concesión, el nivel de ocupación proyectado solo alcanzará el 53.4% del total de la capacidad construida por el concesionario.
- Para el parqueadero de la calle 85, el nivel de ocupación al finalizar el año 10 alcanzará el 36.% y al finalizar el contrato de concesión (2.019), la demanda de cupos sólo requerirá el 49.9% de la capacidad instalada.
- El parqueadero de la calle 77 terminará el año 10 de operación con una ocupación esperada del 42%, la cual será del 44% al finalizar en el año 2019 el contrato de concesión.
- En el parqueadero de la calle 90 se observa que la demanda de cupos al finalizar el año 10 sólo requerirá del 41% de la capacidad instalada, al finalizar el año 2020, la demanda de cupos sólo requerirá del 64% del total de cupos construidos.

El **Índice de Ocupación** mensual proyectado sobre el comportamiento real registrado hasta diciembre de 2004 en cada una de las cuatro (4) concesiones, muestra que **Selfinver Banca de Inversión**³ se equivocó en la estructuración técnica del tamaño de la capacidad instalada, diseñando una oferta de cupos de estacionamiento SOBREDIMENSIONADA con consecuencias graves para el Patrimonio del IDU que durante diez y siete (17) años y diez (10) meses tendrá que asumir el costo derivado de una gestión antieconómica con resultados de Costo-Beneficio NEGATIVOS, puesto que construcción de estos parqueaderos además de proyectarse con una capacidad instalada ociosa, se realizó sin tener en cuenta que la limitación de la demanda podría ser atendida por operadores privados con una mejor ubicación.

1.1.2.2. Pagos efectuados por el IDU a los concesionarios para cubrir el déficit de ingresos generado por la no utilización de los parqueaderos.

CUADRO N° 3
INGRESOS POR OCUPACIÓN Y PAGOS EFECTUADOS POR EL IDU
PARA CUBRIR EL DÉFICIT POR DEMANDA DE LOS PARQUEADEROS
(Millones de pesos)

CONCESIÓN	CUBRIMIENTO DE INGRESOS MÍNIMOS PAGADOS POR EL IDU						INGRESOS RECIBIDOS DIRECTAMENTE POR ENTRADA VEHÍCULOS						TOTAL INGRESOS CONCESSION
	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL	2001	2002	2003	2004	2005	TOTAL	
	Ene-may						Ene-may						
1.CALLE 77	1.301,3	1.432,6	1.445,0	1.472,2	601,5	6.252,6	132,4	394,4	493,7	579,0	247,2	1.846,7	8.099,3
2.CALLE 85	1.060,8	872,7	912,7	964,2	380,5	4.190,9	465,8	972,3	1.108,9	1.179,0	521,9	4.247,9	8.438,8
3.CALLE 90	70,2	1.451,4	1.471,0	1.501,0	628,2	5.121,8	13,6	299,2	399,1	478,2	188,0	1.378,1	6.499,9
4.CALLE 97	1.205,9	1.402,6	1.366,6	1.376,8	557,9	5.909,8	72,8	235,7	369,5	458,1	199,5	1.136,1	7.045,9
TOTALES	3.638,2	5.159,3	5.195,3	5.314,2	2.168,1	21.475,1	684,6	1.901,6	2.371,2	2.694,3	1.156,6	8.808,3	30.083,9
Total %						70,9%						29,1%	100,0%

Nota: los valores de enero-mayo de 2005 corresponden a valores a pagar al iniciar el 2006 a \$ del 2006
Fuente: IDU

En el cuadro No. 3, se observa que durante los primeros cuatro años de operación de los parqueaderos, los concesionarios han recibido la suma de \$30.084 millones distribuidos de la siguiente manera:

³ El 4 de Noviembre de 1998 el IDU celebra el contrato de consultoría No.141 con la firma SELFINVER BANCA DE INVERSIÓN por valor de \$ 90 millones y con un tiempo de ejecución prevista de nueve (9) semanas, para la realización de la Estructuración Financiera, técnica, legal y puesta en marcha de los cuatro parqueaderos del corredor de la 15; la estructuración se consolidó en los términos de referencia, que culminó con la adjudicación y firma por parte del IDU de los Cuatro (4) contratos de Concesión por veinte (20) años, así:

PARQUEADERO	CONTRATO	ADJUDICADO A
Calle 90	385	Concesión Parqueadero Calle 90 S. A.
Calle 77-Unilago	386	Concesión Parqueadero Calle 77 S.A.
Calle 85 - Carulla Country	387	Concesión Parqueadero Calle 85 S.A.
Calle 97	388	Concesión Parqueadero Calle 97 S.A.

- El 71% equivalente a \$ 21.475 millones, ha sido pagado por el IDU para cubrir el déficit de demanda, de acuerdo con lo contractualmente pactado en la cláusula 10.2 de los contratos de concesión.
- El 29%, que corresponde a \$ 8.808 millones, recaudado directamente por la utilización real de los parqueaderos.

Es de anotar que por efectos del sobredimensionamiento en la oferta de cupos construidos y por lo pactado contractualmente, a diciembre 31 de 2004 el IDU ha entregado a los cuatro (4) concesionarios por concepto de "Cobertura de Ingresos Mínimos" la suma de \$ 21.475,1 millones.

1.1.2.3. El Numeral B de la Cláusula Décima de los 4 contratos de Concesión, y los efectos de un potencial daño fiscal

En el numeral B de la cláusula décima del contrato se pactó "(...).b) finalizados los primeros diez (10) años de periodo de operación de la concesión, no habrá esta garantía de ingresos mínimos, a menos que ocurra uno cualquiera de los siguientes eventos:

1. Que se haya modificado el régimen de libertad vigilada de precios contenida en el Decreto 423 de agosto 3 de 1995 y que como consecuencia de dicha modificación el CONCESIONARIO se viere obligado a rebajar las tarifas cobradas al público.
2. Que las autoridades Distritales permitan el parqueo en las calles, andenes, o en los espacios de uso público de la Zona de influencia del parqueo delimitado así:
✓ Y para cada contrato aparecen delimitados los costados Norte, Sur Oriente y Occidente De manera que de comprobarse que DURANTE UN PERIODO DE UN MES existió una ocupación PROMEDIO DE VEHÍCULOS MAYOR A..... estacionados en la Zona de influencia definida:

- Para la concesión calle 77, el promedio de vehículos no puede ser superior a.....53 vehículos mes
- Para la concesión calle 85, el promedio de vehículos no puede ser superior a64 vehículos mes
- Para la concesión calle 90, el promedio de vehículos no puede ser superior a55 vehículos mes
- Para la concesión calle 97, el promedio de vehículos no puede ser superior a114 vehículos mes

La Contraloría de Bogotá observa:

Del numeral 1: que este se relaciona directamente con el control político que a nivel del concejo de Bogotá se ejerza alrededor del tema de regulación de precios, de tal forma que con la firma de estos cuatro (4) contratos de concesión, se está predeterminando el norte que en el Concejo de Bogotá se tendría que desarrollar hasta el año 2.021 en el tema de regulación de tarifas para estacionamientos.

Del numeral 2, se observa:

Que el promedio de vehículos por mes que no deben parquear en las zonas de influencia de los cuatro parqueaderos (que para el parqueadero de la Calle 77 es de 53, para el parqueadero calle 58 es de 64, para el Calle es de 55 y para el parqueadero de la Calle 97 es de 114, tal como se considero en las cuatro concesiones es de difícil cumplimiento, de tal forma que el IDU firmó los contratos de Concesión limitando el pago de la Cobertura de mínimos hasta el año décimo de operación, pero a su vez estaría prolongando de hecho el pago de la cobertura de los mínimos durante los 20 años de la concesión al incluir dentro de los contratos una cláusula que en la ciudad por más de que se establezcan mecanismos de control por parte de la S.T.T., difícilmente se podrá cumplir; esta actuación administrativa pone en evidencia que el IDU en forma inexplicable y a través de la suscripción de los contratos, ha puesto en peligro el patrimonio Publico con la protocolización de un Potencial Daño Fiscal.

Con relación a lo anterior, es importante señalar que actualmente los CONCESIONARIOS ESTÁN LLEVANDO A CABO MEDICIONES de las cuales le están enviando a la Interventora un archivo fotográfico, recalcando que los límites contractuales de parqueo no permitido no se están cumpliendo y que las autoridades de tránsito no están efectuando el suficiente control. El hecho de que el concesionario esté realizando dichas mediciones anticipadamente con tanta rigurosidad y continuidad, hace pensar que podría existir alguna implicación legal en el corto o mediano plazo, frente a ello el IDU debe examinar con profundidad las implicaciones que de este puedan derivar y tomar de inmediato las acciones de tipo OPERATIVO Y CONTRACTUAL que se requieran todo con el ánimo de preservar el Patrimonio Público de la Entidad.

1.1.2.4. Cálculo del Costo por “Cobertura de Ingresos Mínimos” que ha asumido el IDU y que seguirá asumiendo como resultado de la gestión antieconómica.

Si bien es cierto que en los cuatro contratos de concesión, el numeral 10.2 de la cláusula décima pactó que el IDU sólo garantizará al concesionario el pago de la Cobertura de Ingresos Mínimos durante los diez primeros años de operación, la Contraloría de Bogotá, de acuerdo con el análisis de lo pactado por el IDU con los cuatro concesionarios, en el numeral B de la Cláusula décima (ver numeral anterior), el IDU estaría garantizando la cobertura de ingresos mínimos no hasta el año décimo de la etapa de operación como inicialmente se había pactado, sino hasta la terminación del contrato, dado que en virtud de las deficiencias en la estructuración legal, se estaría prolongando la proyección de la cobertura de los ingresos mínimos hasta la terminación de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

los 20 años de la concesión (hasta el año 2019 para los parqueaderos calle 77, calle 85 y calle 97 y hasta el año 2020 para el de la calle 90).

En el cuadro siguiente, partiendo de los niveles de ocupación ejecutados y proyectados en el numeral 1.1.2.1., se observan los resultados de catástrofe financiera contratada por el IDU a través de los cuatro contratos de concesión.

CUADRO Nº 4
VALOR EJECUTADO Y PROYECTADO A PAGAR POR EL IDU A LOS CUATRO
CONCESIONARIOS DE LOS PARQUEADEROS DE LA CARRERA 15, POR
COBERTURA DE INGRESOS MÍNIMOS GARANTIZADOS CONTRACTUALMENTE
(Millones de Pesos corrientes)

AÑO	El IDU debe pagar para cubrir el déficit de demanda			El IDU debe pagar para cubrir el déficit de demanda		GRAN TOTAL A PAGAR POR EL IDU	
	Meses por año	calle 97	calle 85	calle 77	Meses por año		calle 90
2001	10	1.205,9	1.060,8	1.301,3	1	70,2	3.638,2
2002	12	1.402,6	872,7	1.432,6	12	1.451,4	5.159,3
2003	12	1.366,6	912,7	1.445,0	12	1.471,0	5.195,3
2004	12	1.376,8	964,2	1.472,2	12	1.501,0	5.314,2
2005	12	1.461,4	928,1	1.492,7	12	1.601,8	5.484,0
2006	12	1.501,3	914,3	1.646,8	12	1.651,8	5.714,2
2007	12	1.537,2	876,8	1.731,2	12	1.699,3	5.844,5
2008	12	1.572,2	827,2	1.827,2	12	1.743,6	5.970,2
2009	12	1.605,5	763,9	1.928,4	12	1.791,2	6.089,0
2010	12	1.637,9	707,0	2.035,3	12	1.835,4	6.215,6
2011	2	278,0	20,4	358,0	11	1.719,0	2.375,4
Subtotal		14.945,4	8.848,1	16.670,7		16.535,7	56.999,9
2011	10	1.390,0	102,1	1.790,0	1	156,3	3.438,4
2012	12	1.755,2	660,0	2.267,1	12	1.974,2	6.656,5
2013	12	1.783,4	568,9	2.392,7	12	2.021,4	6.766,4
2014	12	1.808,9	459,6	2.525,3	12	2.064,2	6.858,0
2015	12	1.831,5	329,9	2.665,3	12	2.101,6	6.928,3
2016	12	1.849,7	215,6	2.813,0	12	2.132,3	7.010,6
2017	12	1.865,0	82,8	2.968,9	12	2.172,6	7.089,3
2018	12	1.875,9		3.133,4	12	2.207,1	7.216,4
2019	9	1.409,6		2.480,2	12	2.234,8	6.124,6
2020					6	1.127,2	1.127,2
Subtotal		15.569,2	2.418,9	23.035,9		18.191,7	59.215,7
TOTAL		30.514,6	11.267,0	39.706,6		34.727,4	116.215,6

Fuente: Cálculos Subdirección de Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte.
Contraloría de Bogotá

Con el fin de advertir sobre los efectos desastrosos ya pagados y los que se avecinan sobre el IDU, derivados de la combinación del sobredimensionamiento de las plantas físicas construidas y la aplicación del numeral B de la Cláusula Décima pactada en cada uno de los cuatro (4) contratos de concesión, veamos que le sucedería patrimonialmente al IDU en caso de darse los dos siguientes posibles escenarios:

Escenario 1: Que el IDU de manera racional y juiciosa lograra negociar con los concesionarios la eliminación o modificación del numeral B de la Cláusula décima y que los cuatro contratos de concesión se desarrollen en cumplimiento del resto de lo contractualmente previsto.

En este escenario supuesto: y tal como se observa en el cuadro No. 4, el IDU habrá desembolsado hasta el año diez de operación y en cumplimiento de la “Cobertura de Ingresos Mínimos”, la suma de \$ 57.000 millones a precios corrientes, de los cuales a mayo de 2004, se han desembolsado \$21.475 millones (ver cuadro No. 3).

Escenario 2: que lo contractualmente pactado no se modifique y la ejecución de los contratos se desarrolle hasta el año veinte de la duración del proyecto.

En este escenario supuesto: para garantizar la “Cobertura de los Ingresos Mínimos” pactada, al IDU le correspondería pagar con cargo al patrimonio público la suma de \$ 116.215,6 millones a precios corrientes, de los cuales:

- \$57.000 millones corresponden a “Cobertura de Ingresos Mínimos” contractualmente pactada y que deberá ser pagada por el IDU hasta el mes de febrero del año 2011 para los parqueaderos de la calle 97, calle 85 y calle 77; y hasta el mes de noviembre de 2011 para el parqueadero de la calle 90, por efectos de sobredimensionamiento en la capacidad construida.

A mayo de 2004 se han desembolsado \$21.475 millones (ver cuadro N° 3).

- \$59.216 millones corresponderían a “Cobertura de Ingresos Mínimos”, que a pesar de no haber sido pactados, el IDU tendría que pagar a los concesionarios durante los últimos 10 años (del total de 20 de la concesión), por efectos de la posible aplicación que del numeral B de la Cláusula Décima de los cuatro contratos, hagan los concesionarios, como producto de deficiencias en la estructuración legal de los cuatro contratos de concesión.

Esta decisión administrativa de otorgar estos cuatro contratos de concesión para la realización de los estudios previos, los diseños, la construcción, la operación y mantenimiento de los cuatro parqueaderos subterráneos de la carrera 15, soportada en una estructuración financiera técnica y legal equivocadas y en

condiciones altamente desventajosas para el patrimonio de la ciudad, y por la cual durante el periodo: 2001- diciembre de 2003, el IDU había pagado a los cuatro concesionarios la suma de \$ 13.992.8, ya había sido advertida por la Contraloría de Bogotá en marzo de 2004, con el fin de que el IDU de manera oportuna y acertada tomara las medidas necesarias conducentes a impedir que los recursos del patrimonio público administrado por el IDU se continuaran deteriorando.

Sin embargo, transcurrido año y medio después, la Contraloría de Bogotá observa con preocupación, que en el IDU no se haya tomado ninguna medida para corregir la actuación administrativa que como se ha demostrado técnicamente: FUE EQUIVOCADA, y por la cual durante los 18 meses transcurridos después de que este ente de control comunicara al IDU la situación evidenciada, adicional al valor pagado hasta diciembre de 2003 (\$ 13.992.8 millones), se han pagado a los cuatro concesionarios \$ 7.482,3 millones, para un valor total pagado y causado durante el periodo 2001-mayo de 2005 de \$ 21.475,1 millones (ver cuadro No. 3); y que ocasionara hacia el futuro (Junio de 2005-2020) erogaciones adicionales estimadas por este ente de control, en cerca de \$ 94.740,5 millones, tal como se podrá observar en el cuadro N° 4.

1.2. EL SISTEMA DE MOVILIDAD Y EL ESTADO DE LA MALLA VIAL

Tal como se reseñara en el documento técnico soporte para la primera revisión del POT, una de las fortalezas más importantes en materia de competitividad de Bogotá es la infraestructura física existente, que da mayor conectividad a las actividades desarrolladas en el espacio urbano y de la región económica con el resto del mundo. Lo cual se evidencia en el comportamiento de variables tales como: transporte, turismo, servicios públicos y comunicaciones.

A nivel urbano, el sistema de movilidad garantiza la movilidad y conexión entre las centralidades y los tejidos sociales que gravitan a su alrededor: A nivel rural conecta los poblados rurales y las áreas de actividad existentes a su interior y con la ciudad.

La malla vial de la ciudad ocupa 9.959 hectáreas de suelo que corresponden al 11,7% del total del casco urbano de la ciudad.

En el tema de movilidad el POT establece una clara diferencia entre el “*Sistema Vial*” y el “*Sistema de Transporte*”:

CUADRO N° 5
INVENTARIO DE LA MALLA VIAL DE BOGOTÁ, DIC. 2004

MALLA VIAL	Km.-carril	%
1.SISTEMA VIAL	14.472	94,42%
1.1.Malla vial Arterial	2.702	17,63%
1.2.Malla Vial Intermedia	2.612	17,04%
1.3.Malla Vial Local	9.158	59,75%
2.SISTEMA DE TRANSPORTE	855	5,58%
2.1.Troncal Calle 80	110	0,72%
2.2.Troncal Caracas	136	0,89%
2.3.Troncal Autopista Norte	122	0,80%
2.4. Eje Ambiental Avenida Jiménez	6	0,04%
2.5. Calle 13-Américas	156	1,02%
2.6. Troncal Norte Quito Sur	245	1,60%
2.7. Troncal Avenida Suba	80	0,52%
TOTAL MALLA VIAL	15.327	100,00%

Fuente: IDU, Base de datos del Inventario de la Malla Vial-Dirección Técnica de Plantación.
Se incluye en el inventario las troncales Norte Quito Sur y Avenida Suba , en adecuación

La malla vial está conformada por 15.237 kilómetros carril de vía (cuadro No 1.), de los cuales 14.472 Km.- carril (94.4%) corresponden al Subsistema vial y 855 Km.-carril (5.6%) al Subsistema de Transporte.

El IDU calcula que la ciudad tiene 27 millones de metros cuadrados de andenes y 5 millones de metros cuadrados de separadores que sumados a las alamedas, plazas, plazuelas y zonas bajo puentes, alcanzan casi 33 millones de metros cuadrados de espacio público asociado al sistema vial.

Bogotá cuenta además con 300 kilómetros de Ciclo rutas extendidos en forma de red por toda la ciudad que se han convertido en una alternativa seria para muchos usuarios de la bicicleta, adicionalmente existen en la ciudad 152 puentes vehiculares y 196 peatonales vitales para la movilidad de la ciudad.

El Subsistema vial está constituido por cuatro mallas jerarquizadas y relacionadas funcionalmente por las intersecciones generadas por las mismas. En el cuadro No.1 se observa que los 14,472 kilómetros carril que corresponden al Subsistema Vial de la ciudad están conformados por: 9.158 KM-carril de Malla Vial Local, 2.702 Km.-carril de Malla Vial arterial y 2.612 Km.-carril de Malla Vial intermedia.

:

- La Malla Vial Arterial principal, que es la red de mayor jerarquía que actúa como soporte de la movilidad y accesibilidad metropolitana y regional.
- La Malla Vial Arterial Complementaria, la cual consiste en una red de vías que articula operacionalmente los subsistemas de la Malla Vial Principal, facilitando la movilidad de mediana y larga distancia como elemento de articulación a escala urbana.
- La Malla Vial Intermedia, constituida por una serie de tramos viales que pernean la retícula que conforman las Mallas Arterial Principal y Complementaria sirviendo como alternativa de circulación. La Malla Vial Intermedia permite el acceso y fluidez vial de la ciudad a escala zonal.
- La Malla Vial Local, conformada por los tramos viales cuya función principal es la de permitir el acceso a las unidades residenciales.

El estado de las vías que conforman el Subsistema Vial de Bogotá, se evalúa por parte del IDU, utilizando el Índice de Condición de Pavimentos (ICP), parámetro que permite calificar la condición superficial de la estructura del pavimento, a través de la evaluación se establece el tipo de intervención requerido para cada vía y por lo tanto, permite clasificar el estado de las vías en buenas, regulares y malas.

CUADRO N° 6
INVENTARIO Y DIAGNOSTICO DEL SUBSISTEMA VIAL, POR LOCALIDADES
(DICIEMBRE DE 2004)

LOCALIDAD	BUENO		REGULAR		MALO		TOTALES	
	KLM.	%	KLM.	%	KLM.	%	KLM.	%
BOSA	162,13	19,9%	71,32	8,7%	582,7	71,4%	816,15	5,6%
SAN CRISTÓBAL	140,7	19,3%	101,53	13,9%	488,31	66,8%	730,54	5,0%
CIUDAD BOLÍVAR	259,6	24,5%	153,61	14,5%	646,34	61,0%	1.059,55	7,3%
USME	254,5	38,7%	2,14	0,3%	400,44	60,9%	657,08	4,5%
RAFAEL URIBE U.	176,62	26,7%	123,64	18,7%	360,3	54,5%	660,56	4,6%
KENNEDY	376,01	24,1%	342,86	22,0%	838,91	53,9%	1.557,78	10,8%
TUNJUELITO	110,57	28,7%	77,01	20,0%	197,89	51,3%	385,47	2,7%
LA CANDELARIA	23,73	36,3%	8,61	13,2%	33,01	50,5%	65,35	0,5%
FONTIBÓN	187,98	21,2%	274,22	31,0%	422,61	47,8%	884,81	6,1%
BARRIOS UNIDOS	93,34	14,0%	262,35	39,3%	311,86	46,7%	667,55	4,6%
PUENTE ARANDA	215,05	24,4%	267,33	30,3%	399,84	45,3%	882,22	6,1%
SUBA	390,17	25,5%	469,95	30,7%	668,26	43,7%	1.528,38	10,6%
USAQUÉN	286,17	25,1%	356,91	31,4%	495,24	43,5%	1.138,32	7,9%
LOS MÁRTIRES	102,17	27,7%	107,27	29,1%	159,65	43,3%	369,09	2,6%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

LOCALIDAD	BUENO		REGULAR		MALO		TOTALES	
	KLM.	%	KLM.	%	KLM.	%	KLM.	%
BOSA	162,13	19,9%	71,32	8,7%	582,7	71,4%	816,15	5,6%
SAN CRISTÓBAL	140,7	19,3%	101,53	13,9%	488,31	66,8%	730,54	5,0%
CIUDAD BOLÍVAR	259,6	24,5%	153,61	14,5%	646,34	61,0%	1.059,55	7,3%
USME	254,5	38,7%	2,14	0,3%	400,44	60,9%	657,08	4,5%
RAFAEL URIBE U.	176,62	26,7%	123,64	18,7%	360,3	54,5%	660,56	4,6%
KENNEDY	376,01	24,1%	342,86	22,0%	838,91	53,9%	1.557,78	10,8%
TUNJUELITO	110,57	28,7%	77,01	20,0%	197,89	51,3%	385,47	2,7%
LA CANDELARIA	23,73	36,3%	8,61	13,2%	33,01	50,5%	65,35	0,5%
FONTIBÓN	187,98	21,2%	274,22	31,0%	422,61	47,8%	884,81	6,1%
BARRIOS UNIDOS	93,34	14,0%	262,35	39,3%	311,86	46,7%	667,55	4,6%
PUENTE ARANDA	215,05	24,4%	267,33	30,3%	399,84	45,3%	882,22	6,1%
SUBA	390,17	25,5%	469,95	30,7%	668,26	43,7%	1.528,38	10,6%
ANTONIO NARIÑO	50,38	19,8%	98,08	38,6%	105,65	41,6%	254,11	1,8%
CHAPINERO	180,26	34,1%	130,03	24,6%	217,89	41,3%	528,18	3,7%
ENGATIVÁ	413	31,0%	426,63	32,1%	491,47	36,9%	1.331,10	9,2%
SANTA FE	147,89	43,0%	75,82	22,1%	119,94	34,9%	343,65	2,4%
TEUSAQUILLO	167,44	26,9%	247,18	39,6%	208,87	33,5%	623,49	4,3%
TOTALES	3.737,71	25,8%	3.596,49	24,8%	7.149,18	49,4%	14.483,38	100,0%

Fuente: Base de datos del Inventario y diagnóstico de la malla vial-IDU, proyección a diciembre de 2004 Dirección Técnica de Planeación-IDU

En el cuadro No.6 se observa el grave el deterioro de la malla del subsistema vial al interior de cada una de las 19 localidades que conforman el área urbana del Distrito Capital. De acuerdo con el diagnóstico realizado por el IDU, a diciembre de 2004:

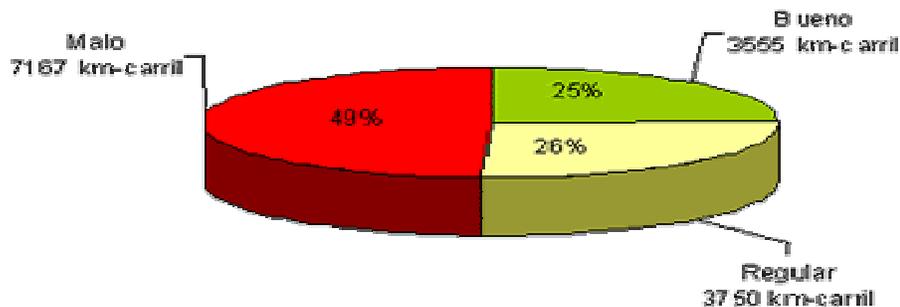
- La localidad de Bosa es la que presenta el mayor deterioro en su malla vial, el 71.4% de sus vías se encuentra en mal estado y sólo el 20% de sus vías se encuentra en buen estado
- En San Cristóbal el 66.8% se encuentra en mal estado.
- En Ciudad Bolívar y Usme el 61% de su malla vial se encuentra en mal estado.
- En Rafael Uribe y Kennedy cerca del 54% se encuentra en mal estado.
- En Tunjuelito y la Candelaria alrededor del 51% de la malla vial se encuentra en mal estado.
- Cerca del 47% de la malla vial de las localidades de Fontibón y Barrios Unidos presentan mal estado.
- En la localidad de Puente Aranda el 45% de su malla vial presenta mal estado.
- En las de Suba, Usaquén y los Mártires, cerca del 44% de su malla vial presenta mal estado.

- En Antonio Nariño y Chapinero el 41% se su malla vial presenta mal estado.
- En la de Engativá, el 37% se encuentra en mal estado.
- En las de Santafé y Teusaquillo, el 34% de su malla vial se encuentra en mal estado.

En general y tal como se observa en el Gráfico N° 2, el estado de las vías que conforman el subsistema vial a diciembre de 2004, presentaba el siguiente estado:

- El 49% de la malla vial del subsistema vial se encontraba en mal estado.
- El 26% en regular estado
- Sólo se encuentra en buen estado el 25%.

Gráfico N° 2
 ESTADO DE LAS VÍAS QUE CONFORMAN EL SUBSISTEMA VIAL
 DE BOGOTÁ A DIC. 2004



Fuente: Base de datos del Inventario y diagnóstico de la malla vial-IDU, proyección a diciembre de 2004 Dirección Técnica de Planeación-IDU

La situación mas crítica se presenta en la malla vial local, de la cual el 60% se encuentra en mal estado y el 23% en estado regular, le siguen la malla vial intermedia que en sus 2.612 Km.-carril de vía, el 47% se encuentra en mal estado y el 40% en regular estado. En lo que corresponde a la malla vial arterial, la situación encontrada, es menos crítica puesto que solo el 16% se encuentra en mal estado, el 24% en regular estado y el 60% presentan su pavimento, en buen estado.



CUADRO N° 7
PRESUPUESTO REQUERIDO EN DIC. DE 2004 PARA:
MANTENIMIENTO, REHABILITACIÓN Y
RECONSTRUCCIÓN DEL SUBSISTEMA VIAL
(Millones de \$ de 2004)

COMPONENTES DEL SUBSISTEMA VIAL	INTERVENCIÓN REQUERIDA	PRESUPUESTO REQUERIDO EN DICIEMBRE DE 2004	
		SIN INCLUIR ANDENES	INCLUYENDO ANDENES
Malla Vial Arterial Principal y Complementaria	MANTENIMIENTO	62.549	62.549
	REHABILITACIÓN	284.207	368.204
	RECONSTRUCCIÓN	257.815	362.850
	TOTAL	604.571	793.603
Malla Vial Intermedia	MANTENIMIENTO	10.859	10.859
	REHABILITACIÓN	370.402	480.619
	RECONSTRUCCIÓN	635.197	903.103
	TOTAL	1.016.458	1.394.581
Malla Vial Local	MANTENIMIENTO	44.380	44.380
	REHABILITACIÓN	627.325	843.645
	RECONSTRUCCIÓN	2.489.143	4.187.163
	TOTAL	3.160.848	5.075.188
TOTAL SISTEMA VIAL		4.781.877	7.263.372

Fuente: IDU, Dirección Técnica de Planeación-IDU

El valor estimado de los recursos requeridos para corregir el deterioro encontrado en la malla vial; a precios del 2004, asciende a más de \$7 billones de pesos, cifra ligeramente inferior al total del presupuesto anual del Distrito capital que para la vigencia del 2005, asciende a \$7,7 billones⁴, de los cuales, se han asignado en el 2005 en el presupuesto del IDU, aproximadamente \$243.500 millones, para construcción y mantenimiento de la malla vial local (\$89.804 millones), malla vial intermedia (\$44.858 millones) y malla vial arterial (\$108.838); con lo cual las expectativas de frenar el deterioro de la malla vial, son realmente inciertas, hasta tanto el Concejo y la Administración Distrital evalúen y determinen una estrategia operacional y financiera que en el mediano plazo, amortigüe el deterioro progresivo de la malla vial diagnosticado.

El Subsistema de Transporte está conformado por los corredores troncales y rutas alimentadoras del Sistema Masivo de Transporte - Trasmilenio, las ciclo rutas, los estacionamientos de vehículos automotores, los terminales de carga y de pasajeros, los aeropuertos el Dorado y Guaymaral.

⁴ El Presupuesto Anual del Distrito Capital para la vigencia 2005 asciende a \$7,7 billones, de los cuales \$5,5 billones corresponden a la Administración Central y \$2,2 billones a los establecimientos públicos, incluyendo los recursos de la Contraloría Distrital y la Universidad Distrital.

- *El Sistema de troncales del Sistema Trasmilenio:* se encuentra conformado en sus dos primeras fases por seis corredores troncales: Calle 80, Caracas y Auto norte, que se construyeron el desarrollo de la fase I y los corredores troncales de Américas, Norte. Quito- Sur y Avenida Suba que corresponde a la Fase II del Sistema.

CUADRO Nº 8
INVERSIÓN EN ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN TRONCALES SISTEMA
TRASMILENIO RECURSOS COMPROMETIDOS
(Millones de \$ 2004)

TRONCALES DEL SISTEMA	Nación	Distrito	Soacha EAAB ***	TOTAL	
				Millones de \$	%
FASE I	188.183	702.161	0	890.344	24,5%
TOTAL CALLE 80	22.484	283.208		305.692	8,4%
TOTAL CARACAS	78.528	248.186		326.714	9,0%
TOTAL AUTONORTE	84.007	154.448		238.455	6,6%
TOTAL JIMÉNEZ	3.164	16.319		19.483	0,5%
FASEII	1.741.010	999.896	1.542	2.742.448	75,5%
TOTAL AMÉRICAS	195.520	215.788		411.308	11,3%
TOTAL NQS	1.061.846	558.736	1.542	1.622.124	44,7%
TOTAL SUBA	483.644	225.372		709.016	19,5%
TOTAL OTROS *	13.953	45.855		59.808	1,6%
TOTAL FASE I Y II	1.929.193	1.702.057	1.542	3.632.792	100,0%
TOTAL FASE I Y II (%)	53,10%	46,85%	0,04%	100,00%	0,0%
ESTUDIOS FASE III *	2.392			2.392	0,1%
TOTAL INVERSIÓN	1.945.538	1.747.912	1.542	3.694.992	101,7%
TOTAL %	52,65%	47,30%	0,04%	100,00%	

*Estudios de factibilidad para fase II

** Costos que afectan al sistema en general, que difícilmente pueden ser asignados a Troncales en específico.

*** Estudios para extensión del Sistema Trasmilenio a Soacha.

Fuente: Gerencia Proyecto Trasmilenio, Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

Durante el periodo 1995-2004, la Nación y el Distrito Capital, invirtieron en la adecuación y construcción: del Sistema Trasmilenio, cerca de \$3,5 billones de los cuales el 25% se contrataron para la construcción de las troncales: Calle 80, Caracas, Auto-Norte y Eje Ambiental de la Jiménez, que corresponden a la ejecución de la Fase I del Sistema Trasmilenio; el 75% restante se utilizaron para la construcción de las troncales de la Fase II del Sistema: Américas, Norte- Quito-Sur y la troncal de Suba. Los inversionistas privados a su vez, han invertido en el negocio cerca de \$532 millones para la compra de 828 buses articulados y dotación de talleres de mantenimiento y el equipo requerido para el recaudo por venta de pasajes.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Del total de recursos utilizados, el 53% que asciende \$1,9 billones ha sido aportado por la Nación, y el 47% restante, que asciende a aproximadamente \$1,7 billones, corresponde a transferencias recibidas del Presupuesto Distrital.

En términos comparativos, el total de transferencias recibidas de la Nación y del Distrito Capital (\$3.7 billones) para la construcción y adecuación de las troncales del Sistema Trasmilenio en sus fase I y II, equivalen a más del 50% del valor requerido por la ciudad para corregir el deterioro de su malla vial (\$7 billones constantes del 2004).

2. HECHOS RELEVANTES PARA LA ENTIDAD

2. HECHOS RELEVANTES

Dentro de los aspectos relevantes para destacar de la Gestión Institucional adelantada por el IDU en el año 2004, se tienen, entre otros aspectos, 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 a la Junta Directiva del IDU y será remitido a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., para su revisión. Una vez surtido este proceso se procederá a la radicación del mismo en el Concejo de Bogotá D. C.

2.1 SITUACIÓN FINANCIERA Y PRESUPUESTAL A 31 DE DICIEMBRE DE 2004

El Instituto de Desarrollo Urbano para la vigencia 2004, dispuso de un presupuesto habilitado para gastos e inversión por valor de \$352.087 millones, de los cuales ejecutó al finalizar la vigencia \$303.343 millones, que corresponde a una ejecución presupuestal del 86%. De este total de compromisos, el Instituto efectuó pagos por valor de \$128.083 millones, lo que representa únicamente el 36.4% del total de presupuesto disponible.

Por concepto de gastos de funcionamiento, el instituto dispuso de un presupuesto definitivo para la vigencia 2004, de \$29.204 millones, de lo cual ejecutó \$27.336 millones, para una ejecución presupuestal del 93.6%.

En cuanto al Servicio de la Deuda, el Instituto dispuso de recursos por valor de \$8.833 millones, de los cuales ejecutó \$7.666 millones, equivalente al 87%.

Respecto a gastos de inversión, el Instituto dispuso para la vigencia 2004 de un presupuesto por valor \$260.225 millones, en los que se incluye los recursos destinados para el cumplimiento de metas y actividades del anterior Plan de Desarrollo, Bogotá, para Vivir Todos del Mismo Lado y el actual Plan, Bogotá Sin Indiferencia. En cuanto a este último, el Instituto dispuso de recursos habilitados por valor de \$204.716 millones, de los cuales ejecutó al finalizar la vigencia



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

\$184.412 millones, que corresponde a una ejecución del 90%. Sin embargo, por concepto de giros únicamente el Instituto pagó \$21.093 millones, que corresponde solo al 10.3% del presupuesto disponible, luego, en términos de eficiencia y eficacia se puede decidir que la gestión es regular, por cuanto los compromisos serán ejecutados tan solo en la vigencia 2005, al quedar reservas presupuestales por valor de \$175.260 millones al finalizar la vigencia 2004, afectándose de esta manera el cumplimiento de las actividades y metas físicas del Plan de Acción para la vigencia en estudio.

CUADRO N° 9
SITUACIÓN FISCAL O EXCEDENTE FINANCIERO AÑOS 2003 - 2004
Millones de Pesos

CONCEPTO	2003	2004
INGRESOS		
1. Disponibilidades en Tesorería	89.095	54.402
2. Reconocimientos	193.513	91.440
TOTAL INGRESOS	282.608	145.842
GASTOS		
3. Reservas Presupuestales	246.477	175.260
4. Cuentas por Pagar(*)	13.248	18.253
5. Pasivos Exigibles	58.692	88.687
TOTAL GASTOS	305.169	263.948
Presupuesto 2005		102.728
TOTAL DÉFICIT	(22.561)	(15.377)

Fuente: Situación Financiera 2003 y 2004 Instituto de Desarrollo Urbano-IDU
(*) Cuentas por pagar Financiadas

2.1.1. Situación Financiera a diciembre 31 de 2004

Al finalizar la vigencia 2004, el déficit financiero en el Instituto de Desarrollo Urbano ascendió a la suma de \$15.377 millones, debido a compromisos que quedaron desfinanciados de la siguiente manera: \$8.055 millones por concepto de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004 y \$7.321 millones por compromisos adquiridos en vigencias anteriores que están registrados como pasivos exigibles, tal como se muestra a continuación:

CUADRO N° 10
COMPROMISOS DESFINANCIADOS
Millones de Pesos

COMPROMISOS	Valor Total
Reservas Presupuestales	8.055
Pasivos Exigibles	7.321
Total Déficit Financiero	15.377

Fuente: IDU-Informe Financiero a Diciembre de 2003.

Al finalizar la vigencia del periodo analizado y según acta de liquidación del 8 de febrero del 2005, la situación fiscal de la entidad o excedente financiero a 31 de diciembre de 2004, asciende a la suma de \$15.377.6 millones, de acuerdo con la información del formato 4 denominado Situación Fiscal o Excedente Financiero, establecido en la Circular 36 de 2004, expedida por la Dirección Distrital de Presupuesto.

CUADRO N° 11
Financiación Déficit en la vigencia 2004
Millones de pesos

FUENTE	Valor Financiado del déficit	Valor Déficit Financiero
Déficit Financiero a diciembre 31 de 2002		22.561
-Reservas Presupuestales	10.454(*)	
- Pasivos Exigibles	12.107(*)	
Financiación Déficit vigencia 2003		7.183
-Transferencias Distritales 2004	6.621	
- Anulación Pasivos Exigibles 2004	363.7	
- Anulación de Reservas Presupuestales (Ingresos Corrientes)	197.1	
- Anulación de Reservas Presupuestales (Recursos de Capital)	1.8	
Déficit Financiero a diciembre 31 de 2003		15.377

Fuente: Informe de Situación Financiera Instituto de Desarrollo Urbano IDU a diciembre 31 de 2004

(*) Reservas Presupuestales y Pasivos Exigibles desfinanciados a diciembre 31 de 2003.

Durante la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano financió a través de diferentes fuentes el déficit financiero presentado al finalizar la vigencia 2003, como se refleja a continuación:

A través de Transferencias Distritales se obtuvieron recursos para financiar reservas presupuestales por valor de \$6.621.1 millones.

Por anulación de Pasivos Exigibles 2004 se financiaron \$363.7 millones, a través de las jornadas que programa el Instituto para depuración de reservas presupuestales.

Por depuración de reservas presupuestales 2004, producto de anulación de reservas financiadas con ingresos corrientes, por valor de \$197.1 millones.

Por depuración de reservas presupuestales 2004, producto de anulación de reservas financiadas con recursos de capital, por valor de \$1.8 millones.

2.2. EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO

En cuanto al Plan de Desarrollo el Instituto de Desarrollo Urbano inscribió en el Banco de Proyectos para la ejecución del Plan 2004 – 2008 Bogotá Sin Indiferencia, ocho (8) proyectos de inversión enmarcados básicamente en dos ejes, denominados Eje Urbano Regional y Gestión Humana, para el desarrollo de su misión frente a las necesidades de mejoramiento de calidad de vida.

Para la vigencia 2004, el Instituto dispuso de recursos para la ejecución del Plan por valor de \$204.716 millones, de los cuales ejecutó al finalizar la vigencia \$184.412 millones, compromisos de los cuales únicamente efectuó pagos por valor de \$21.093 millones, que corresponden al 10.3%, lo cual implica que las actividades de mayor ponderación dentro del avance de éstas, que tiene que ver con la ejecución de obras presenta retrasos considerables, en razón de que se deberán ejecutar en la vigencia siguiente, 2005, retrasando el cumplimiento de las metas físicas programadas en el Plan de Acción. Únicamente se dio avance importante en las actividades del proceso y legalización de la contratación, quedando pendiente para ejecutar en la siguiente vigencia la aprobación de estudios y diseños para de esta manera empezar a ejecutar las obras, situación que se evidencia en el capítulo de evaluación al Plan de Desarrollo, al valorarse el cumplimiento y ejecución de metas físicas y avance de contratación.

2.3. CAMBIOS EN LA NORMATIVIDAD:

Durante el 2004 se presentan los siguientes cambios en la normatividad

Se buscó fortalecer las funciones de la coordinación de proyectos y algunas funciones propias de las áreas técnicas.

Mediante Resolución 10 de septiembre 30 de 2004 se reasignaron algunas funciones:

La de otorgar permisos o suscribir contratos que tengan como fin organizar, promocionar, utilizar, conservar, rehabilitar, dotar reivindicar, restituir, recuperar, mantener y aprovechar económicamente el espacio público del Distrito Capital, a la Subdirección Técnica de Mantenimiento del Espacio Público.

La de elaborar el plan de administración, mantenimiento, dotación y preservación de alamedas, paseos peatonales, separadores, andenes, puentes, enlaces y zonas de control ambiental a la Subdirección Técnica de Mantenimiento del Espacio Público.

Mediante Resolución 12 de octubre 21 de 2004 se centralizó la contratación y selección de apoyo técnico y logístico en la Dirección de Apoyo Corporativo y se exceptuaron dichos contratos de la Dirección Técnica Legal.

Adicionalmente, se realizaron algunas modificaciones funcionales en términos de seguridad industrial, salud ocupacional, control de maquinaria y equipo y manejo de tráfico durante la ejecución de obra.

Resolución 14 de Diciembre 21 de 2004 se asignó a la Oficina de Gestión Ambiental las funciones de dirección y control de la seguridad integral en obra, así como el control de los requerimientos de seguridad industrial y salud ocupacional, la evaluación de riesgos y el desempeño de seguridad asociado a la ejecución de las obras.

Mediante la misma Resolución se asignó la función de la vigilancia del cumplimiento en la utilización de la maquinaria y equipo adecuado en la ejecución de las obras a la Oficina de Gestión Ambiental.

Se trasladó la función de dirección y control de la implementación de medidas establecidas en los términos de referencia y pliegos de condiciones para los estudios de tránsito y transporte, así como los planes de manejo de tráfico a la Oficina de Gestión Ambiental.

Mediante Resolución 04 de Febrero 24 de 2005 se asignó a la Subdirección General Corporativa la función de dirigir y realizar el control y seguimiento a todo lo relacionado con el manejo administrativo y financiero que demande la ejecución del proyecto Transmilenio. Como consecuencia se trasladó la Gerencia Transmilenio a la Subdirección General Corporativa.

Se desmontó la Oficina Asesora de Malla Vial, obteniendo la centralización en el área Dirección Técnica de Planeación, de la cartografía, priorización y diagnóstico de la malla vial de la ciudad.

Se tomó la decisión de unificación de los grupos de conceptos técnicos de valorización, propios de la Subdirección Técnica de Operaciones y la Subdirección Técnica de Ejecuciones Fiscales, con el fin de tener unidad de criterio, estándar de producción y mantener una segregación funcional importante en términos del deber ser de cada una de las dos áreas que intervienen en el proceso de valorización.

**3. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL
MODALIDAD REGULAR**

Doctor
CARLOS IVÁN GUTIÉRREZ GUEVARA
Director 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 al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2004 y los Estados de Actividad Financiera, Económica y Social y de Cambios en el Patrimonio para el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año, comparándolos con cifras de 2003, que también fueron auditados por la Contraloría de Bogotá, D. C. la comprobación de que las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizaron conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables, la evaluación y análisis de la ejecución de los planes y programas de gestión ambiental y de los recursos naturales y la evaluación del Sistema de Control Interno.

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

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

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, las cifras y presentación de los Estados

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

Concepto sobre Gestión y Resultados.

El estudio de la gestión se hizo en dos dimensiones: los aspectos generales que son comunes para todo el instituto y, el segundo nivel, donde se analizan algunas áreas específicas, que por el desarrollo de su gestión afectan de manera importante el conjunto de la entidad.

Con base en la evaluación de la implementación del Sistema de Control Interno, se pudo determinar que existen debilidades que afectan el conjunto de la gestión de la entidad. Es de observar que la entidad divulga la misión, la visión, los principios y valores a través de Intranet, Outlook, dejando de lado otros medios de difusión igualmente importantes, como: afiches, boletines, charlas, carteleras, entre otros. Se deben utilizar otros medios de divulgación y socialización de los principios y valores.

No se observa una interiorización de los valores éticos, es decir, no se tiene clara la manera como estos valores se reflejan en el quehacer diario por parte de directivos y funcionarios de la entidad. Así mismo, no se realiza seguimiento para establecer el cumplimiento y grado de compromiso que poseen los funcionarios.

Es preciso que se diseñen mecanismos de motivación que sensibilicen a los funcionarios en la creación de una cultura de autocontrol de una manera más efectiva. Se observa que no existen capacitaciones orientadas a fomentar la cultura del autocontrol.

Durante la vigencia 2004, la entidad no efectuó la actualización del Mapa de Riesgos, por lo tanto continua con el Mapa elaborado en la vigencia 2003. Se confirma el hecho que la entidad aún no cuenta con un Plan de Manejo de Riesgos actualizado. Por lo tanto, la guía de que dispone para la toma de acciones de mitigación del riesgo y los puntos de control, conducen a que las buenas intenciones de la Dirección y del Comité Coordinador de Control Interno, en la mayoría de los casos, pierdan su efectividad o dificulten la aplicación de correctivos en el desarrollo organizacional, determinando el quién, qué, cuándo, dónde, por qué y cómo, para efecto de evitar, reducir, dispersar, transferir o asumir riesgos de carácter interno o externo, especialmente de este último, que es el que más afecta el desarrollo de la entidad.

No presentan estudios recientes de los riesgos en cobro coactivo, aunque es compromiso y responsabilidad de cada dependencia la actualización y el reporte de los mismos a la Oficina Asesora de Control Interno.

El monitoreo y seguimiento sobre el Mapa de Riesgos es deficiente, dado que no se realiza periódicamente, lo que implica que la adopción de medidas correctivas para evitar, reducir o dispersar el riesgo, no existen o son extemporáneas. Igualmente, no existe una política de revisión de los elementos que conforman la valoración del riesgo que facilite actualizarlo y tomar medidas consecuentes con lo observado.

En el área de Predios no se observan acciones tendientes a promover la actualización de los riesgos, es así como las llaves de acceso al aplicativo de inventario de predios, presentan un alto grado de manipulación, toda vez que con un mismo código accedan varios funcionarios, que tienen vinculación laboral como contratistas. Al momento de la evaluación, junio de 2005, no se cuenta aún con una propuesta estructurada para la implementación del Sistema.

Lo anterior se traduce en la mínima importancia que la administración brinda tanto a la valoración de los riesgos como a la elaboración de sus respectivos mapas, desconociendo que constituyen una herramienta importante en la toma de decisiones y acciones a seguir en el cumplimiento de metas y logros institucionales. En la Oficina Asesora de Control Interno la Fase Valoración del Riesgo se presenta como la más crítica del SCI, debido a que no se le imprime la importancia que posee.

Las diferentes aplicaciones con que cuenta el IDU no están integradas de manera que permitan generar información consolidada que contribuya a la toma de decisiones, lo que implica conciliaciones permanentes de información entre las áreas operativas que alimentan la información de los estados contables del IDU, generando ajustes y reclasificaciones. Cada una de las áreas maneja su propio aplicativo, sin que estén debidamente interrelacionados.

La Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, presentan procesos y procedimientos no actualizados ni optimizados que busquen la efectividad para los cuales fueron proyectados. Esta misma Subdirección no posee una herramienta integral para el manejo en línea de la información proveniente de los programas Stone y Valora, que permitan el control y seguimiento a los procesos que se generan en las diferentes instancias del recaudo por valorización.

Es necesario que la administración tome acciones tendientes a mejorar la integralidad de sus sistemas de información en uno solo, para facilitar la consulta y custodia de los datos que posea este, e implemente controles necesarios para su administración, que permitan identificar los responsables del manejo de la información en cada dependencia de la Entidad.

Los procesos y procedimientos deben ser ajustados para el cumplimiento de los objetivos corporativos, toda vez que la entidad se ha visto abocada a cambios tanto internos como externos. Durante el año 2004 no se evidenció que la Oficina Asesora de Control Interno realizara una óptima utilización de los controles de manera que le permitieran establecer claramente las situaciones de riesgo.

No se han implementado herramientas de autoevaluación para demostrar los resultados del mejoramiento continuo que debe poseer toda organización. La Oficina Asesora de Control Interno no ha elaborado un Plan General de Evaluación enfocado al manejo de riesgos que cuente con la utilización de recursos, procesos y sistemas de información de la entidad.

Los indicadores de gestión no son adecuados para medir los resultados de la gestión de las áreas. Específicamente en Cobro Coactivo.

Aunque la entidad cuenta con sistemas de información entre las diferentes dependencias a través del Intranet y el Outlook, la consulta y manejo de los documentos entre las diferentes áreas no está coordinada y actúan de manera aislada, lo que dificulta la consulta e intercambio de información al interior de la entidad.

Es importante la actualización del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes Muebles de la entidad, ya que no existen procedimientos a seguir para el control tanto de entradas como de salidas de almacén de los materiales sobrantes de obras, en la ejecución de contratos suscritos por el IDU.

La Memoria Institucional no se ha consolidado a través del Centro de Documentación de la entidad, encontrándose información dispersa en las diferentes áreas, específicamente el manejo y custodia de los expedientes en la oficina de Cobro Coactivo y el préstamo y control de los documentos que no se lleva adecuadamente, por ejemplo en el área de Predios, la documentación no está debidamente clasificada y archivada, lo que impide su consulta e incrementa el riesgo de pérdida. La Dirección de Predios no cuenta con un sistema eficiente de archivo de la información, no existe control físico del inventario, toda vez que se evidencia la falta de oportunidad a las solicitudes de la información.

Los manuales requieren de permanente actualización y al igual que los procesos requieren optimización, toda vez que la entidad se encuentra expuesta a cambios internos y externos que ameritan la modificación de algunas de sus actividades en varias dependencias.

Se observó que la Oficina Asesora de Control Interno, no realiza seguimiento oportuno a las decisiones y recomendaciones que efectúa en las visitas a las áreas, situación que no le permite dinamizar sus acciones y afianzar la cultura del autocontrol.

El seguimiento a los planes de mejoramiento es deficiente, no se evidencia el cumplimiento de lo propuesto, lo cual impide verificar los resultados obtenidos con la ejecución del plan. Igualmente, no se observó 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, con relación a este tema se evaluó el conjunto de los indicadores.

Uno de los instrumentos de control y de medición para la toma de decisiones lo constituyen los indicadores de gestión enviados por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU a la Contraloría de Bogotá, de cuyo análisis se pudo concluir:

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, se pudo evidenciar que estos carecen de un análisis que le permita al lector concluir sobre la gestión del área y el cumplimiento de las metas que la entidad proyectó para ésta. Los indicadores se encuentran fragmentados, no se evidencia seguimiento al comportamiento de los mismos o que sirvan como insumo e información para la retroalimentación de la dependencia específica en procesos de mejoramiento y replanteamiento de sus actividades.

Efectivamente se destaca la falta de funcionalidad en el diseño de los indicadores de gestión, algunos de ellos no se encuentran adecuadamente relacionados, lo que implica que no se pueda medir, analizar, controlar y proyectar el desempeño del área y de la entidad adecuadamente.

La Dirección Técnica de Planeación y particularmente la Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización solamente realiza la compilación de los datos, no llevando a cabo la revisión y validación periódica de los indicadores a través de una hoja de vida, esto explica la razón por la cual la lectura de los indicadores no es adecuada y no refleja la gestión de la entidad.

Los indicadores en su mayoría son de cumplimiento de metas (indicadores de eficacia), por lo tanto sólo expresan parcialmente la gestión, siendo escasos los indicadores de eficiencia.

A pesar de que todas las áreas tienen indicadores de gestión, los mismos no están integrados, por tanto no contribuyen de manera directa o indirecta a mostrar el

desempeño de la entidad y a fortalecer las conclusiones en el informe de gestión del instituto, esta se basa en indicadores de movilidad tales como, Vías en buen estado, vías primarias y secundarias en buen estado cuya lectura se hace de manera inadecuada.

En el caso de las metas establecidas para cobro de valorización, los indicadores de eficiencia en el recaudo y cumplimiento de metas no permiten hacer una lectura adecuada de la realidad del proceso de Cobro Coactivo por que no existe un proceso de revisión y ajuste de los mismos.

A continuación, se presentan por cada Componente de Integralidad y punto de control, las principales observaciones que corresponden a la evaluación de la gestión y resultados, así:

Punto de control Valorización:

Revisado el Macroproceso de Valorización y en particular la fase de Cobro Coactivo se evaluó su gestión, con base en tres aspectos fundamentales: el primer elemento es la estructuración de los indicadores, el segundo elemento es el uso y manejo de los manuales y el tercer elemento es el mapa de riesgos, herramientas determinadas por el Instituto para tal fin.

Los indicadores de gestión se consideran una herramienta que determina el logro operacional de los objetivos institucionales, como un conjunto de actividades medibles en el tiempo, que definen la carta de navegación, la cual genera las metas concretas y las acciones a tomar en un momento determinado.

Por otra parte, cada una de las áreas determina un número de riesgos que en algunos casos no son acompañadas de las respectivas propuestas de mitigación y puntos de control.

Una vez analizada la estructura del Mapa de Riesgos, el tercer elemento de análisis son los manuales de procesos y procedimientos. Estos constituyen una herramienta que facilita la obtención de un servicio, la garantía de la vigencia de un derecho, la regulación o el control de determinadas actividades de interés para la sociedad, atender las inquietudes de los ciudadanos y permitir el cumplimiento de una obligación. Por ello, es en el desarrollo de los procesos y procedimientos donde se compromete toda la capacidad corporativa, su análisis y racionalización interna, lo que permite el desarrollo eficiente y eficaz de la gestión.

Una vez revisados los tres aspectos fundamentales para lograr una gestión adecuada, el análisis se centra en los indicadores del macroproceso de valorización y su comportamiento.

Se pudo establecer que la facturación que se genera, contiene información que es suministrada por el censo que realiza el IDU. Una vez analizada la información estadística de facturación, se analizaron los comportamientos de cada uno de los indicadores involucrados.

Al analizar los resultados arrojados por el indicador de facturación efectiva, en términos de cantidad de facturación certificada en el momento de su recepción por parte del contribuyente, podemos observar que para el 2003 la media porcentual del comportamiento de este indicador está en el 23.69 %; para el 2004 el 36.68% y a 31 de marzo del 2005 el 31.15%.

Con respecto a facturación devuelta, se presentan los siguientes valores discriminados, así:

Para el año 2003 en 26.04%, para el 2004 en 29.09% y a 31 de marzo del 2005 en 33.5%. Lo anterior corresponde al valor que deja de recaudar el IDU, por la devolución de la facturación, que significa un incremento en los últimos años estadísticos (2003 a 2005) del 28.6%.

En la tercera etapa del Cobro, la facturación enviada para el recaudo de Cobro Coactivo tiene una participación en la devolución del total de la facturación emitida, que para los tres primeros meses del 2005, tuvo los siguientes comportamientos, enero 77.58%, febrero 75.95% y marzo 72.34%. De estos porcentajes el factor dirección errada contribuye con el 25.58% para enero, 25.83 para febrero y 29.03% para marzo.

Examinadas las cifras anteriores, no es claro por que razón, en esta instancia del cobro, se encuentren procesos, que no tienen claramente definida la ubicación del predio al cual se le va a cobrar la asignación de valorización.

Lo anterior manifiesta la falta de procedimientos apropiados que permitan eliminar estas falencias, que coloca parte del monto distribuible en una situación de difícil cobro, generando costos administrativos innecesarios que podrían evitarse con la optimización de dichos procedimientos.

Una vez analizada la etapa de facturación se evaluaron los indicadores de las diferentes etapas del cobro por valorización: Cobro Ordinario, Cobro Prejurídico y Cobro Coactivo.

Con relación a la primera etapa, es decir el Cobro Ordinario y el análisis de los respectivos indicadores de gestión, se obtiene el siguiente comportamiento en el recaudo:

En el 2003 se tuvo el 126% de recaudo alcanzado, en 2004 el 81.4% y lo corrido a 31 de marzo de 2005 el 87.16%, se concluye que para los periodos el recaudo 2004 y marzo 31 del 2005 estuvo por debajo de la meta proyectada de 18.55% y 12.84% respectivamente. Se debe resaltar que estos desfases en la consecución de las metas proyectadas generan una carga de trabajo adicional en la etapa siguiente del proceso del cobro por valorización.

Con relación a los predios que causaron valorización por Acuerdo 48/2001, se genera un indicador cuyo comportamiento muestra que para los años 2003, 2004 y lo corrido a 31 de marzo de 2005, no se logró obtener un recaudo efectivo del 17%, 23.11% y 42.7% respectivamente. Al igual que el indicador anterior, la gestión realizada no evidencia políticas contundentes, que eviten que estos porcentajes de desfases recaigan en las etapas siguientes en las cuales se producen situaciones de difícil control y administración.

De la misma manera, otro de los inconvenientes que se presentan en el recaudo por valorización, es la aparición de saldos créditos que a marzo del 2005 ascienden a \$ 7.262.491.298 y se encuentran discriminados así:

CUADRO N° 12
Saldos Crédito del Recaudo por Valorización

RANGO DE DEVOLUCIÓN	DE	PREDIOS CANTIDAD	% PREDIOS	VALOR POR DEVOLVER	% VALOR POR DEVOLVER
1-20.000		71.452	66.35	374.505.504	5.16
20.001-50.000		16.6	15.41	540.002.571	7.44
50.001-100.000		9.684	8.99	680.556.122	9.37
100.001-500.000		8.427	7.83	1.602.914.645	22.07
500.001- <		1.525	1.42	4.064.512.456	55.97
TOTAL		107.688	100	7.262.491.298	100

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones IDU

Estos saldos crédito, empiezan a acumularse desde el 28 de octubre de 1997, el IDU con relación a los desfases de saldo crédito definen “*que no es procedentes la devolución de estos dineros toda vez que debe ser por solicitud del contribuyente (reclamación o contribución directa)*”. En otras palabras, se deduce que mientras exista desconocimiento de esta situación por parte de los contribuyentes afectados, estos dineros no podrán devolverse a éstos.

Adicionalmente, se hace evidente la falta de sostenibilidad y de confiabilidad de herramientas tecnológicas tales como: Bases de datos confiables y mecanismos de seguimiento y control de las mismas con las que cuenta el IDU. A la fecha no se evidencia ningún tipo de gestión administrativa para adquirir un sistema robusto, confiable y contundente en el manejo y seguridad de la base de datos.

Evaluado el proceso del cobro ordinario contra los costos generados del mismo se pudo constatar:

Al realizar la comparación del recaudo efectivo en cada uno de los periodos contra los costos administrativos que se generan durante el proceso de cobro por valorización, se observó falta de una correlación adecuada entre costo y beneficio.

Uno de los costos asociados a la variación y mantenimiento por administración del recaudo efectivo, esta dado por el porcentaje de error generado por la información suministrada en el censo, que es la base primordial para el inicio de todo el proceso del cobro de valorización; por lo cual estos costos asociados a los procesos especialmente reclamaciones y atención al contribuyente, representan el 65% del total de los costos anuales de los mismos, los cuales no presentan una correlación adecuada entre el valor recaudo y el costo administrativo de éstos.

Como consecuencia de lo anterior, los costos por atención al contribuyente tienen una participación sobre los costos de administración del 75% y 73% para los años 2003 y 2004 respectivamente, en otras palabras en el 2003, la relación entre el recaudo y los costos de administración fue de \$33.386.279.932 y \$ 6.726.930.654 respectivamente, arrojando una relación de 5 a 1; Para el 2004 esta misma correlación presenta un recaudo de \$22.396.531.640 y costos de administración de \$ 6.328.778.613, que definen una relación de 3.5 a 1.

En este orden de ideas, la relación de Costo Beneficio evidencia los riesgos que se están presentando en el proceso de recaudo por valorización, riesgos que se encuentran enunciados en el Mapa de Riesgos de la Entidad, y sobre los cuales no se han proyectado acciones específicas que logren la minimización de los mismos específicamente en el procedimiento de recaudo por Cobro Ordinario.

La siguiente etapa es el Cobro Prejurídico, donde la proyección de gestión se establece por el tipo de Acuerdo con el cual se estableció la contribución por Valorización; así:

Recaudo:

Indicador de Recuperación de cartera morosa de valorización en Cobro Prejurídico:

$$\frac{\text{Cartera morosa recuperada en el periodo}}{\text{Total de la cartera morosa en Cobro Prejurídico}}$$

De la misma manera, el comportamiento de recaudo del Acuerdo 48 tuvo el siguiente comportamiento:

Observado específicamente el comportamiento que tiene cada uno de los indicadores donde se sustenta la gestión de recaudo por cobro prejurídico, claramente se evidencia un cuello de botella generado por los desfases presentados en el Cobro Ordinario, debido a las diferencias en el recaudo efectuado y el proyectado, desembocando en el Cobro Prejurídico, viéndose reflejado en el incremento sustancial del denominador, a tal punto de invertir el efecto del indicador y arrojarlo negativo.

En el Cobro Prejurídico se encuentran los estados de cuenta con mora menor a seis meses, es una etapa en la cual se realiza una serie de acciones para el logro efectivo del recaudo de las asignaciones por Valorización, el Call Center que es administrado por los mismos funcionarios de la Sección, que realizan esta labor en horas extras, la base de datos no esta actualizada, faltando en la gran mayoría información telefónica de los predios, dato definitivo para lograr efectividad en el contacto con el contribuyente, buscando el pronto pago de la asignación por valorización. De esta manera, se puede observar que del mínimo porcentaje de los predios que se tiene información telefónica es muy baja su efectividad; por cuanto muchos de estos datos telefónicos son errados por no corresponder al predio objeto de la llamada.

Otra de las políticas de gestión es el envío de oficios anexos a las facturas en los que se informa el valor de la deuda discriminada por cada concepto y las consecuencias que acarrea el atraso en el pago de la obligación, donde las devoluciones de la facturación se dan en grandes porcentajes y de esta manera éstos porcentajes, generan pérdida por la impresión de las facturas y sus correspondientes anexos.

El Cobro Prejurídico define procedimientos que solicitan la creación de puntos de control para cada una de las situaciones que presenta la administración de la base de datos con los predios objeto del cobro prejurídico.

Una vez más el riesgo financiero de costo beneficio por las cuantías que superan los costos de administración de los mismos, no se tienen en cuenta en la creación de políticas que mitiguen la ocurrencia de los mismos, los cuales generarán carga de trabajo en la siguiente etapa, Cobro Coactivo, donde el comportamiento de su gestión arroja los siguientes resultados:

➤ Recaudo:

Recuperación de la cartera morosa de valorización en Cobro Coactivo:

$$\frac{\text{Cartera morosa facturada en el periodo evaluado}}{\text{Total cartera morosa en Cobro Coactivo}}$$

Como se puede observar, en los resultados de 2003, 2004 y lo corrido a 31 de marzo de 2005; el comportamiento de este indicador determina que la recuperación de la cartera morosa en Cobro Coactivo estuvo para 2003 en 1.3%, para el 2004 en 1.1% y a marzo 31 de 2005 1%. Si se realiza una lectura adecuada y se hace una interpretación de la gestión que realiza el área de Cobro Coactivo; se evidencia que para 2003 el 98.7%, el 2004 98.9% y lo corrido a 31 de marzo de 2005 el 99% de los procesos en cobro coactivo no han reflejado la materialización del valor que representa cada uno de los procesos existentes; con lo cual se concluye una gestión mínima o inadecuada.

Para la medición de la gestión en Cobro Coactivo el IDU define indicadores que no presentan correlación alguna con la medición real de efectividad, en el logro de los objetivos que determinan las actividades que desarrollan en la Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales, como es el caso de:

Indicador Procesos ejecutivos en Cobro Coactivo con medida cautelar:

$$\frac{\text{N}^\circ \text{ de procesos con medida cautelar}}{\text{N}^\circ \text{ total de expedientes}}$$

Este indicador no refleja concretamente la gestión en esta actividad del proceso, ya que no son parámetros de comparación por lo que no se determina la unificación del universo a medir, donde se toman factores desde dos puntos de vista que no se logran unificar para puntualizar un indicativo real y representativo. De esta manera, las acciones a seguir dadas por el valor del indicativo deben generar un conjunto de medidas lineales que confluyan a un sólo punto, que es la recuperación de la cartera.

Por otra parte, uno de los indicadores que refleja la gestión y que define el punto de partida en la toma de decisiones, según los resultados que arroja este indicador, no se siguió actualizando, caso fortuito por el cual se replanteó el mismo como logro de metas impuestas por la misma subdirección, lo cual para el caso, no se ve correlación alguna en la definición de estas, debido a que el resultado de este siempre está por encima del 100% en el cumplimiento y no refleja la situación real en este procedimiento.

El indicador inicial se definió como, Sustanciación de Expedientes, el cual toma como numerador el número de expedientes sustanciados en el periodo evaluado, sobre el número total de expediente, que para enero, febrero y marzo del 2003 arrojó los siguientes resultados arrojados por los mismos correspondientemente fueron 8.2%, 8.1%, 3.1%, respectivamente. Ello implica que aproximadamente el 91.8% de los Procesos en Cobro Coactivo no se les practica ningún tipo de actuación durante el periodo evaluado. Es de resaltar que es un indicador que presenta un nivel de gestión ineficiente.

Realizado el análisis de los costos que se generan para cada uno de los procesos que se tienen en esta etapa del recaudo se resalta:

➤ Costos del proceso:

La proyección de los costos por unidad de proceso que se encuentra en Cobro Coactivo esta definido por una proyección realizada en el 2003 por la Subdirección Técnica de Desarrollo Organizacional, para lo cual definen que el procedimiento que se le realiza a cada proceso generado del Acuerdo por Beneficio Local es de \$385.443.08 y para Beneficio General asciende a \$385.196.98.

De análisis de valor de los procesos y procedimientos, se consideran inadecuadas las actividades que se desarrollan en Cobro Coactivo, debido a la relación de aporte con respecto al costo de las mismas, para los rangos de deuda en que se encuentran cada uno de los predios existentes en esta etapa del proceso. De esta manera, uno de los paradigmas que se contemplan en este tipo de procesos es la parte legal, que determina los pasos obligatorios dados por la norma. Esto implica que su modificación esté dada por la voluntad de la administración en la medida de concretar unos tiempos que causan un incremento en la gestión, encaminados a la minimización de los tiempos en espera (inactividad del proceso), para maximizar los recursos físicos, económicos, materiales, humanos y tecnológicos y a la mejora del servicio a los usuarios, según los principios de economía, eficiencia, eficacia, igualdad y oportunidad.

Por otra parte, se realizó una verificación física de los expedientes que se encuentran en esta etapa del recaudo como lo es Cobro Coactivo. Así, el parámetro que se determinó para la evaluación son los expedientes cuyos rango de deuda por concepto de la contribución de valorización fuesen superiores a \$100 Millones a Diciembre 31 de 2004, procediendo a la revisión de 92 expedientes cuya deuda total asciende a la suma de \$17.430.1 millones, los cuales constituyen el 23.64% del total de los procesos en cobro coactivo.

Una vez realizada esta inspección física se concluyó:

- En esta instancia del proceso de recaudo por concepto de valorización se encuentran adelantando y aclarando situaciones de competencia de otras instancias, es decir, que debieron ser solucionadas con anterioridad a la expedición del Certificado de Deuda Fiscal.
- No existen antecedentes sobre el cobro prejurídico señalado por la ley, que permitan establecer con claridad la fecha en la cual el contribuyente entra en mora y los resultados obtenidos de la etapa persuasiva.
- De otra parte, se observó que de un universo de 92 expedientes, 57 de estos se encuentran sometidos a concepto técnico definitivo para determinar la existencia física y jurídica del inmueble (procedimiento que debió surtirse en la etapa del cobro ordinario o prejurídico), como quiera que en el curso del proceso coactivo surgen diferencias entre la información suministrada por la Oficina de Instrumentos Públicos y también por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital. Este procedimiento se desarrolla por parte de los abogados ejecutores del IDU con bastante posterioridad a la expedición del Certificado de Deuda Fiscal, evidenciando dilación en las actuaciones que deben realizarse de manera oportuna para agilizar el proceso de cobro coactivo, ya que el dictamen del concepto técnico es emitido mínimo después de seis meses de su solicitud.
- No se encontró evidencia de la notificación del mandamiento de pago a 19 expedientes de un universo de 92.
- Existen procesos en los cuales no se tiene certeza sobre el propietario, la dirección, el folio de matrícula inmobiliaria y la existencia física y jurídica del inmueble, situación que evidencia serias deficiencias de la etapa de cobro prejurídico y carencia de efectivos mecanismos de comunicación horizontal entre las dependencias del IDU, ya que se inicia un proceso ejecutivo de cobro coactivo sin contar con los requisitos antes mencionados, permitiendo concluir que el título ejecutivo denominado certificado de deuda fiscal se expide sin cumplir lo señalado en el artículo 488 del C.P.C.
- Las actuaciones que se surten a los procesos puntualizan demasiada dilación, como consecuencia de la gestión adelantada en las etapas de cobro ordinario y prejurídico, toda vez que se llega al cobro coactivo sin el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para iniciar el proceso por esta vía, siendo necesario verificar la información contenida en los certificados de deuda fiscal a través de conceptos técnicos solicitados a la Subdirección Técnica de Operaciones del IDU. Por este motivo se dilatan las decisiones para tomar medidas cautelares que de alguna manera garanticen el cumplimiento de la obligación o la recuperación del valor gravado como contribución de valorización.

- Se evidenció la existencia de deudas cuyos intereses superan el valor del capital, lo cual dificulta aún más que los contribuyentes cancelen la obligación, incluso el total de la deuda podría superar el valor real del inmueble. Estas situaciones se derivan de la dilación que existe en las actuaciones que se surten en estos procesos, ya que se deja transcurrir demasiado tiempo para tomar medidas cautelares que induzcan al pago de la contribución y se pueden observar en 60 de los 92 expedientes seleccionados para revisión.

Del análisis realizado a los procesos que conllevan al recaudo efectivo de la contribución por valorización, esta Contraloría formuló un control de advertencia como punto neurálgico en el recaudo por vía Coactiva; la cual se fortaleció con tres visitas fiscales a las dependencias de Dirección Técnica de Planeación, Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización y la Oficina Asesora de Control Interno; donde se evidenció la falta de gestión y comunicación hacia las áreas misionales de la entidad por parte de las áreas que brindan el soporte institucional.

Las obligaciones de los ciudadanos para con el fisco por razón de la valorización con que se benefician sus inmuebles por motivo de determinadas obras públicas en el Distrito Capital, no se están cumpliendo por las razones que a continuación se exponen:

- La devolución de la facturación o notificación en las tres instancias del cobro por razones como: dirección errada, lote vacío, cerrado, se niegan a recibir la documentación, cambio de nomenclatura, factores que para el 2004 representaron un promedio del 36 % de la facturación devuelta al IDU.
- No se concretan medidas de gestión como estrategia para el cumplimiento de las proyecciones de recaudo en todas las instancias del mismo; debido a la falta del fortalecimiento de las acciones de cobro por vía persuasiva, en el cobro ordinario, prejurídico y coactivo.
- El marco legal permite la dilación de los procesos de cobro en las diferentes instancias.

Conocido el hecho que dentro de los planes y proyectos de la entidad se encuentra en curso un nuevo estudio enfocado al cobro de la contribución de valorización por beneficio general para financiar nuevas obras públicas, es preponderante el fortalecimiento de la estructura orgánica del IDU, de tal manera que se garantice la eficiencia, eficacia y efectividad en el proceso del recaudo, para evitar la situación actual, donde de un total de 948.918 predios, el 18.9% (179.723 predios) se encuentren en Cobro Coactivo y no se haya realizado su recaudo.

Evaluación a la Contratación:

De los contratos de obra pública revisados durante el proceso auditor, se encontraron causas comunes que ocasionaron deficiencias en el cumplimiento de sus objetos. A continuación se presentan dichas causas:

Con relación a los esquemas de planeación, el IDU sigue mostrando debilidades significativas como la suscripción de contratos de obra sin que existan adecuados estudios de conveniencia y oportunidad que garanticen una ejecución eficiente de las obras contratadas. La desacertada estimación de los presupuestos iniciales previos al proceso licitatorio, deficiencia en los diseños iniciales con los cuales se ejecutan las obras, plazos subestimados con respecto al tiempo real de ejecución de los proyectos y falta de coordinación interinstitucional previo y durante la ejecución de las obras.

Se permite iniciación simultánea de los estudios y diseños de la obra respectiva, situación que ocasionó incumplimientos en el desarrollo de los contratos y consecuentemente una prolongación importante en el término de ejecución de los mismos.

Las garantías de estabilidad de la obras otorgadas por los contratistas no cubren el valor total del contrato, razón por la cual se deja desamparado un monto importante de las obras, situación que acarrea riesgos a la entidad.

Los estudios y diseños que sirvieron de base para realizar los proyectos de obra pública presentaron deficiencias en la calidad que determinaron problemas en el desarrollo de los contratos de obra y por consiguiente en los de interventoría. Un ejemplo de ello fue lo sucedido en los contratos de diseño No.308 de 2002 y 311 de 2002 que fueron avalados por los contratos de interventoría No. 364 de 2002 y 300 de 2002, los cuales afectaron el desarrollo de los contratos de obra con sus respectivas interventorías.

Si bien es cierto existe un Manual de Interventoría, algunos criterios, funciones y procedimientos allí dispuestos, no se cumplieron al momento de implementarlos durante la ejecución de los contratos, donde en especial la función de control, responsabilidad del interventor de consultoría, no se cumple, ello se evidencia en los Contratos Nos. 070 de 2003 y 073 de 2002, donde se iniciaron los contratos sin contar con la aprobación por parte de las diferentes empresas de servicios públicos.

De otra parte es importante anotar que la Entidad no ha establecido unos parámetros reales, con relación a los porcentajes de A.I.U. que deben cobrar los

Contratistas respecto al valor del costo directo; de igual forma ocurre con los porcentajes de la Interventoría relacionados con los valores de las obras.

Evaluación al Presupuesto y Plan de Desarrollo:

Dentro de la evaluación del Plan de Desarrollo del Instituto este grupo auditor realizó una revisión del proyecto denominado Parque Tercer Milenio.

El proyecto de espacio público parque Tercer Milenio cuenta con un soporte legal enmarcado en el Decreto Distrital 462 de 1998 que asignó tratamiento de renovación urbana al sector comprendido por los barrios Santa Inés y San Bernardo, el Decreto 680 de 1998 amplía el ámbito de aplicación del Decreto 462 de 1998 para generar un reordenamiento unificado de sus bordes y el Decreto 880 de 1998 adopta el Programa de Renovación Urbana, para la recuperación del sector y que el POT Decreto 619 de 2000, establece los sectores con tratamiento de renovación urbana, de igual forma, se determinó un régimen de transición, que mantiene vigente los planes de renovación adoptados mediante el Acuerdo 6 de 1990; proyecto Tercer Milenio, contenido en los Decretos 880 de 1998 y 653 de 1999.

Para cumplir con el compromiso de desarrollar el proyecto parque Tercer Milenio el IDU mediante Resoluciones Nos. 02-1998, 03-1999, 373-1999 y 03-2003 de la Junta Directiva: crea, asigna, delega funciones y suprime la Gerencia del Proyecto Tercer Milenio, respectivamente.

Una vez estructurada la parte administrativa del proyecto, este cuenta con estudios realizados por el DACD en el año 1998 de prefactibilidad económica de los predios a adquirir para desarrollar el parque Tercer Milenio, que comprende los barrios de San Bernardo, Santa Inés, La Capuchina y Centro Administrativo. Así mismo estudios de evaluación de impacto socio económico y ambiental del Proyecto, que recomiendan la ejecución del mismo para evitar una situación progresiva de expansión del deterioro social y urbano del centro.

La Gerencia del proyecto contó con toda la asesoría y apoyo necesarios, si se tiene en cuenta que se suscribieron aproximadamente 270 contratos y órdenes de prestación de servicios por valor de \$ 2.964.543.422, tendientes a realizar apoyo, asesoría, coordinación, estructuración y dirección del proyecto.

En el año 2000 se realizaron contratos de estudios de suelos, diseños estructurales y arquitectónicos, redes y presupuesto, que sirvieron de base para realizar los procesos licitatorios que adjudicarían los contratos de obra para la construcción del parque Tercer Milenio, sin embargo las deficiencias presentadas en la ejecución del parque permiten concluir la falta de planeación en que

desarrolló el proyecto y que no guardan relación con los principios de eficiencia, eficacia y economía que deben preservar la entidades públicas.

La Gerencia del proyecto suscribió el contrato No. 811/00 con el objeto de estructurar técnica y jurídicamente las operaciones urbanísticas del Proyecto Tercer Milenio, en sus tres componentes: Área Comercial de San Victorino, Espacio Público Parque Tercer Milenio y Desarrollo Urbanístico del Sector de San Bernardo, con lo cual se tendría pleno conocimiento para el proceso de estructuración urbana que se adelantaba en el centro de la ciudad.

El 28 de abril de 2000 se suscribe el contrato 248/00 que tiene por objeto *“La estructuración del Plan Maestro de Ordenamiento Urbano para el sector comprendido por los barrios San Bernardo y Santa Inés y su área de influencia, entre las calles trece (Avenida Jiménez) y primera (Avenida la Hortua) y las carreras décima y Avenida Caracas, y sus bordes inmediatos, que incluye el diseño del “Proyecto de Espacio Público” – parque Tercer Milenio”* el cual inicia el 22 de mayo de 2000 y termina el 11 de diciembre del mismo año, diseños iniciales de desarrollo del proyecto conforme a las fases de intervención del parque.

El proyecto se define básicamente en 5 fases constructivas a desarrollar por el IDU, las cuales se encuentran establecidas así:

FASE 1: sector comprendido entre la carrera 13 y la Av. Caracas y entre la Av. de los Comuneros y la calle 9.

FASE 2: Construcción del parque Tercer Milenio en el sector comprendido entre la Av. de los Comuneros y la calle 7 y entre la carrera 10 y la carrera 13.

FASE 3: Construcción del parque Tercer Milenio en el sector comprendido entre la calle 7 y la calle 8 entre la carrera 10 y 13 y el sector comprendido entre la calle 8 y 9 entre las carreras 10 y 11.

FASE 4: Construcción del parque Tercer Milenio en el sector comprendido desde la calle 9 hasta la calle 10 y desde la carrera 11 y la carrera 12A.

FASE 5: Construcción del parque Tercer Milenio en el sector comprendido desde la calle 8 hasta la calle 9 y desde la carrera 11 y la carrera 13.

El 19 diciembre de 2000 se iniciaron simultáneamente los contratos Nos. 674/00 y 717/00 de Estructuras y Suelos respectivamente los cuales terminaron el 2 de febrero de 2001, contratación que no guarda relación con los procesos lógicos de estructuración de un proyecto, cuando los estudios de suelos deben ser insumos para la realización del diseño estructural, esto sumado a que el contrato No. 697/00 que realizó el presupuesto para las fase 2, 3, 4 y 5 del parque, inició el 5 de noviembre de 2000 y terminó el 19 de diciembre de 2000, cuando aún no habían iniciado los contratos de suelos y estructural, y simultáneamente con el contrato No. 716/00 que realizó el diseño de instalaciones hidráulicas y sanitarias,

se entendería que los estudios de suelos, diseños estructurales e hidráulicos y sanitarios no hicieron parte del presupuesto entregado, que sirvió como base para el proceso licitatorio que adjudicó el contrato de obra No. 024/00 que ejecutó la Fase 2 del parque.

Es preciso señalar que en desarrollo de los contratos de consultoría anteriores, se construyó la Fase 1 del parque, mediante el contrato de obra No. 292/00 inició el 10 de agosto de 2000 y terminó el 29 de diciembre de 2000, mientras se encontraba en ejecución el contrato No. 248/00 que realizaba la estructuración del Plan Maestro de Ordenamiento y el diseño del “*Proyecto de Espacio Público*” – parque Tercer Milenio.

El 28 de marzo de 2001 se inició el contrato de obra No. 024/01 que ejecutó la Fase 2 del parque, contratándose únicamente 3.65 Ha de las 4.5 Ha estimadas en los estudios y diseños, es decir, no se ejecutaron 0.85 Ha por disponibilidad de predios, modificando el alcance de la Fase 2 del proyecto estimado inicialmente.

Los estudios y diseños entregados eran insuficientes y deficientes, como se puede establecer en el desarrollo del contrato de obra No. 024 de 2001, ocasionando ajustes, modificaciones, complementación y rediseños estructurales, arquitectónicos, paisajísticos y de redes que conllevaron a incrementar las inversiones estimadas inicialmente, modificando el alcance del contrato de obra y dejando de ejecutar actividades contempladas inicialmente en el proyecto, como el edificio proyectado y la salida occidental del parqueadero (0.85 Ha), respectivamente.

La Gerencia del proyecto en el año 2000 había suscrito el contrato No. 248/00 para la adopción del Plan Maestro del proyecto y el diseño arquitectónico del parque, sin embargo mediante el contrato No. 244/02 se contrata nuevamente la preparación y elaboración de los documentos técnicos para la adopción del Plan Maestro del Proyecto de espacio público Parque Tercer Milenio y la revisión, actualización y ajustes al proyecto arquitectónico general y los diseños necesarios para la construcción de las fases 3, 4 y 5 en Bogotá D.C., hecho que obedeció a las deficiencias que presentaron los contratos de estudios y diseños suscritos en el año 2000, que a ajustes ocasionados por tratamiento de renovación urbana, teniendo en cuenta que el POT Decreto 619 de 2000 establece los sectores con tratamiento de renovación urbana, pero determinó un régimen de transición, que mantiene vigente los planes de renovación adoptados mediante el Acuerdo 6 de 1990; proyecto Tercer Milenio, contenido en los Decretos 880 de 1998 y 653 de 1999.

Finalmente, la Gerencia del Proyecto suscribió el contrato de obra No. 227/03 con el objeto de realizar la construcción de las fases 3 y 5 del parque Tercer Milenio, que debió entregarse el 7 de julio de 2005.

En la actualidad, de las 20 Ha (200.000 m²) estimadas inicialmente, sólo se han ejecutado 15.8 Ha⁵, representadas en la construcción de las fases 1, 2, 3 y 5, encontrándose la Fase 2 sin terminar y la Fase 4 aun no se ha intervenido, en la medida que la manzana catastral 22, que la conforma originalmente, hace parte del sector comercial de San Victorino, donde la Oficina de Renovación Urbana esta estructurando un proyecto eminentemente comercial que incluye las manzanas 22, 3 y 10, de las cuales Metrovivienda adelanta la compra de predios de las manzanas catastrales 3 y 10 conforme a los Decretos 035 de febrero de 2003 y 213 de julio de 2003 respectivamente.

El Proyecto Tercer Milenio ha estado a cargo del IDU, en la medida que las funciones que desarrolla le permiten llevar a cabo proyectos de Renovación Urbana, a partir del Plan de Desarrollo Económico y Social 1998-2001, donde se asignan los recursos al presupuesto, rubro de inversión 3311005 para financiar este macroproyecto.

En conclusión, se evidencia claramente que las acciones realizadas en el desarrollo del proyecto, obedecieron en gran medida a la necesidad de efectuar ajustes de tipo presupuestal, utilización, sostenibilidad y continuidad del proyecto, que repercutieron de manera directa en el resultado esperado, generando incertidumbre para el cumplimiento de las metas propuestas en el parque Tercer Milenio, como es la recuperación integral, urbana y social de este sector deteriorado de la ciudad y que hasta el momento se cumple de manera parcial, de acuerdo a los propósitos establecidos inicialmente de lograr una ciudad más productiva revitalizando esta zona histórica, gubernamental y cultural de la ciudad, teniendo en cuenta que terminar las obras del Parque Tercer Milenio Metrovivienda y ERU no adelantan en forma directa obras de urbanismo y en los programas de inversión del IDU no existe presupuesto asignado para las vigencias 2006 y 2007 para la terminación de este proyecto.

Otro aspecto importante en el desarrollo del proyecto Parque Tercer Milenio fue el proceso de compra de inmuebles del barrio Santa Inés, que adelantó directamente la Gerencia del Proyecto Tercer Milenio⁶, definidas en dos (2) etapas para los años 1999 y 2000 con un total de 601 predios, el Plan de Compras determinaba el alcance del proyecto con las siguientes manzanas catastrales:

⁵ Oficio IDU-075417 DTE-5000 de junio 27 de 2005

⁶ Resoluciones No. 02-1998, 03-1999, 373-1999 y 03-2003 de la Junta Directiva del IDU

04, 05, 06, 12, 14, 14A, 15, 19, 25, 29, 30 y 31 – Plan de Compras año 1999
11, 17, 18, 22, 23 y 24 - Plan de Compras año 2000

El Plan de Compras para el año 1999 contenía 12 manzanas catastrales con 307 predios, necesarios para adelantar las obras correspondientes a la Fase 1 y Fase 2 del parque. Para el año 2000 se negociarían las 6 manzanas restantes que corresponden a las Fases 3, 4 y 5 del parque.

En el proceso de compra de los 601 predios se presentaron deficiencias, como es la aplicación de la normatividad establecida en el Decreto 1420 de 1998, en lo referente al artículo 19, que establece que los avalúos realizados para la compra de predios tendrán un año máximo de vigencia, como soporte para el proceso de compra de los predios ofertados, sin embargo, como se puede establecer de los 601 predios 33 superaron el plazo establecido antes de la presentación de la oferta al propietario, que si bien es cierto en la actualidad se ha finiquitado el proceso de compra, el IDU queda expuesto a futuras demandas por actualización de los pagos realizados con estos avalúos o si el interés es actualizar estos avalúos antes de la compra, la Entidad incurriría en costos adicionales.

Los sistemas de registro e inventario de predios que debe mantener la Dirección Técnica de Predios no se encuentran actualizados, en lo referente al proceso de compra que adelantó el IDU, con el fin de realizar el proyecto parque Tercer Milenio, teniendo en cuenta aun se adelantan 15 procesos de negociación directa y 113 procesos de expropiación, de los cuales no se cuenta con información básica de los mismos, como fue el proceso de enajenación voluntaria hasta su traslado a la Dirección Técnica Legal para los procesos de expropiación, situación que refleja la falta de control de los predios adquiridos por el IDU.

Lo anterior evidencia la dificultad del IDU de suministrar información específica de los predios adquiridos para desarrollar el proyecto, situación que va en contravía con las funciones específicas asignadas a la Dirección, como son *“Definir políticas para la adquisición de los predios necesarios para la adecuada ejecución de los proyectos de infraestructura física adelantados por el IDU de acuerdo con las normas legales vigentes, a través de los procesos de enajenación voluntaria y expropiación por vía administrativa, para lo cual verifica los registros topográficos y estudio de títulos y contrata los avalúos comerciales respectivos. Así mismo adelanta la administración, vigilancia, mantenimiento y saneamiento contable y jurídico de los predios de propiedad del Instituto; al igual que las estrategias y políticas necesarias para la venta y entrega en comodato de éstos”*.

Otro aspecto importante es el de los avalúos realizados para determinar el valor de compra de los inmuebles ubicados en el barrio Santa Inés, con el objeto de adelantar las obras del parque Tercer Milenio, para lo cual se tomó una muestra

de 19 predios para verificar si los avalúos que sirvieron de base para determinar los precios en los procesos de compra realizados por el IDU, reflejan la realidad comercial de estos predios.

Al realizar las evaluaciones correspondientes se encontró que la entidad no cuenta con información básica de los avalúos realizados que permitan determinar metodologías aplicadas, es decir, no existen soportes ni informes de interventoría que permitan realizar un seguimiento de los avalúos realizados, información vital en estos procesos de compra, donde una vez adquiridos los predios fueron demolidos inmediatamente para iniciar la construcción del parque Tercer Milenio, es decir ya no se cuenta con el inmueble físicamente y los registros fotográficos suministrados, muestran a grandes rasgos las características principales de la construcción, pero éstas no muestran las características específicas que fueron tenidas en cuenta para el avalúo.

De otra parte, según los informes técnicos, el método utilizado para realizar el avalúo de las construcciones de los predios del parque Tercer Milenio, fue el de reposición y para la mayoría de predios aparece registrada una edad del inmueble de más de quince (15) años, sin precizarla. En este sentido no es clara la forma como se determinó la vida remanente de los inmuebles, toda vez que tal como se indica en el artículo 2 de la Resolución 762 de 1998, la vida remanente es *“la diferencia entre la vida útil del bien y la vida que efectivamente posea este...”*

Es importante precisar que para la utilización del método de reposición es necesario determinar con relativa precisión la edad de cada bien y no basta con determinar que posee mas de 15 años, máxime si según la misma Resolución, para inmuebles cuyo sistema constructivo sea muros de carga, la vida útil es de 70 años, y para los que tengan estructura en concreto, metálica o mampostería estructural la vida útil es de 100 años. En ese orden de ideas el factor correspondiente a la edad de los inmuebles, que incide en el valor estimado para cada uno de los inmuebles no es claro, por lo cual no hay seguridad en la depreciación aplicada a cada uno de ellos.

La Entidad manifiesta que la Lonja de Propiedad Raíz de Bogotá determinó que la vida de las construcciones era entre 30 y 50 años, lo que arrojó una depreciación promedio entre 40% y 60%, sin embargo, no se anexan de acuerdo con las características propias de cada edificación, registros fotográficos completos y suficiente para soportar el avalúo de la construcción para cada predio, presupuestos por metro cuadrado de inmueble, a los cuales se les aplica la depreciación para determinar su precio e informes de la supervisión adelantada por el IDU, donde se pueda verificar la información relativa al avalúo de las construcciones.

En conclusión, por la falta de soportes y las deficiencias descritas en la metodología, no es clara la forma como se determinó un factor fundamental en los avalúos como es la vida remanente de los inmuebles, que afecta de manera importante el valor estimado para la compra. Por lo anterior, no se puede determinar si los precios por m² para las construcciones reflejan la realidad comercial de los predios.

Las deficiencias presentadas en los párrafos anteriores y los hallazgos presentados en el capítulo 4 nos permiten conceptuar que la gestión adelantada por la administración de la entidad fue desfavorable.

Opinión sobre los Estados Contables

A continuación presentamos la opinión que como resultado del desarrollo del proceso auditor, se emite sobre los estados contables del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU a 31 de diciembre de 2004:

Para el análisis de los estados contables y componentes de integralidad en el proceso auditor, se seleccionaron como muestra las cuentas auxiliares Inversiones, Ingresos no Tributarios, Avances y Anticipos Entregados, Deudas Difícil Cobro, Terrenos, Edificaciones, Equipo de Comunicación y Cómputo, Bienes de Beneficio y Uso Público, Operaciones de Crédito Público, Adquisición de Bienes y Servicios, Acreedores, Depósitos Recibidos de Terceros y una cuenta de ingresos y gastos reflejada en el Estado de Actividad Financiera, Económica y Social, concertada previamente con el auditor que evalúa el Componente de Integralidad de Presupuesto; lo anterior, en cumplimiento de los lineamientos del PAE 2005 definidos en el Encargo de Auditoría.

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

Lo anterior, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

Una vez efectuado el seguimiento a las observaciones plasmadas en el informe de auditoría anterior, las cuales hacen parte del Plan de Mejoramiento suscrito, se pudo establecer que persisten aquellas relativas al manejo y control de los Bienes de Beneficio y Uso Público reflejados en las cuentas auxiliares contables 1705 y

1710, respectivamente; máxime si se tiene en cuenta que en la actualidad están siendo objeto de proceso de depuración contable con afectación de la cuenta 5815 denominada Ajuste Ejercicios Anteriores y que el término establecido para tal efecto (31 de diciembre de 2007) está por fuera del determinado en la Ley 901 de 2004 que prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2005 la vigencia de la Ley 716 de 2001 de Saneamiento de la Información Contable en el Sector Público.

De otra parte, una vez revisado el formato CG2004 Saneamiento contable.007 a 31 de diciembre de 2004 que da cuenta del estado actual del saneamiento contable que fue presentado a la Contaduría General de la Nación y que acompaña la información contable puesta a disposición de la Contraloría de Bogotá, D.C., se estableció que la entidad no realizó eliminaciones, incorporaciones, ajustes o reclasificaciones contables, a pesar de existir aún \$169.4 millones de la cuenta pasiva 2401-Adquisición de Bienes y Servicios Nacionales-del total del inventario inicial de partidas objeto de depuración, con lo que se incumplió consecuentemente el cronograma de trabajo para tal efecto.

De la evaluación al proceso de saneamiento contable realizado durante la vigencia de 2003, se detectaron y comunicaron hallazgos de tipo fiscal, penal y disciplinario que una vez incorporados al Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Abreviada 2003 se trasladaron a las instancias correspondientes, sin conocerse hasta la fecha los resultados de tales actuaciones y sobre los cuales se iniciaron también acciones de tipo disciplinario al interior de la entidad.

Corresponde a la Subdirección Técnica de Recursos Físicos de la Dirección Técnica de Apoyo Corporativo del Instituto de Desarrollo Urbano, responder por los procesos del manejo de inventarios de devolutivos y de consumo y existencias de almacén, observándose que no se dio estricto cumplimiento al Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de los Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital, como instrumento de aplicación General adoptado mediante Resolución No. 001 de 2001 de la Secretaría de Hacienda, al no reglamentarse en debida forma los procedimientos a seguir para el control tanto de entradas y salidas de almacén de los materiales sobrantes de obras en la ejecución de contratos suscritos por el IDU.

Efectuada la revisión y análisis de los documentos No. 12008, del Módulo de Contabilidad de la Aplicación STONE, denominados de Contabilizaciones Varias, con sus respectivos soportes, se pudo establecer que durante la vigencia de 2004 se elaboraron 735 comprobantes por valor de \$16.399.339 millones. Escogiéndose como muestra de auditoría los correspondientes a los meses de junio y diciembre, que equivalen al 21.63% y 36.98% en cantidad y valor del total elaborados, respectivamente.

Dichos comprobantes carecen de las firmas en señal de elaboración y aprobación o autorización y los usuarios que los elaboran no siempre son los que figuran en el cuerpo del comprobante como tal. Lo anterior se detectó luego de efectuar el cruce con la información suministrada por la Dirección Técnica de Sistemas del Instituto.

Los comprobantes Nos. 3 y 12 de fechas 17 y 30 de junio de 2004, respectivamente, puestos a disposición del Equipo Auditor presentan diferencia en los totales con respecto a la información suministrada por la Dirección Técnica de Sistemas del IDU, que finalmente son los que se reflejan en los libros auxiliares de contabilidad. Efectuada la indagación al respecto con los usuarios que los elaboraron, se detectó que fueron objeto de modificación sin ser reemplazados, bajo el argumento que mientras no se practique el cierre definitivo pueden ser objeto de tal modificación; por lo tanto, los comprobantes puestos a disposición de este ente de control carecen de certeza de ser los definitivos, por no poderse establecer sí los mismos fueron objeto o no de modificación.

Existen veintinueve (29) comprobantes por valor de \$327.316 millones, por concepto de la contabilización de todo lo relacionado con la Cartera por Valorización. La revisión de dichos comprobantes no fue posible en la medida que la labor de control fiscal se obstaculizó, al no existir la colaboración necesaria por parte del funcionario encargado de elaborarlos para efectuar la validación de los documentos soportes expedidos por la Subdirección Técnica de Operaciones y Tesorería del IDU y que contienen como identificación el tercero No. 66.666. 666. NIT GENERAL.

La mayoría de los comprobantes objeto de revisión y análisis que contienen ajustes o reclasificaciones, carecen de los soportes que justifiquen su elaboración, en la medida que presentan como soportes los auxiliares por cuenta o saldos por terceros del mes o vigencia en que se contabilizaron inicialmente. En estos comprobantes de Contabilizaciones Varias, se detectaron ajustes o reclasificaciones de comprobantes de la misma característica; es decir, se ajustan o reclasifican partidas que habían sido objeto también de ajuste o reclasificación en documentos de contabilizaciones varias de meses o vigencias anteriores, como sucedió con la cuenta 17-Bienes de Beneficio y Uso Público.

Los comprobantes elaborados para el registro de ajustes y reclasificaciones de la cuenta mayor 17-Bienes de Beneficio y Uso Público, presentan soportes que no fueron incluidos en el comprobante respectivo y sí figuran en el documento borrador elaborado por la funcionaria encargada; igualmente, dan cuenta de ajustes y reclasificaciones de registros contables de vigencias anteriores a la auditada, como se indicó anteriormente.

No todos los documentos 12008-Contabilizaciones Varias, seleccionados en la muestra de auditoría para revisión y análisis; es decir los correspondientes a los meses de junio y diciembre de 2004, respectivamente, fueron puestos a disposición de este ente de control, a pesar de los requerimientos hechos ante la Contadora del Instituto, con lo que se ratifica que la labor de control fiscal se obstaculizó.

En nuestra opinión, debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, de las deficiencias y falta de implementación total del Control Interno contable existente en el proceso, los Estados Contables mencionados en el primer párrafo no presentan razonablemente la situación financiera del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, a 31 de diciembre de 2004, y el resultado de sus operaciones correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del mismo año, de conformidad con las Normas de Contabilidad Generalmente Aceptados.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, el incumplimiento de la normatividad, la calidad y eficiencia del sistema de Control Interno y la opinión expresada sobre la no razonabilidad de los estados financieros, la cuenta rendida por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, con corte a diciembre 31 de 2004 **NO SE FENECE.**

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.

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el anexo No.1, se establecieron 37 hallazgos, de los cuales 15 son administrativos, 12 disciplinarios,

1 penal y 9 de ellos corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$22.899.089.405.44.

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

Bogotá, D.C. agosto 31 de 2005

MONICA CERTÁIN PALMA
Directora Sector Infraestructura y Transporte

4. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

La Contraloría de Bogotá, D.C., dentro del proceso auditor, llevó a cabo el seguimiento a las observaciones realizadas en el proceso auditor anterior. El objetivo principal del Plan de Mejoramiento, es subsanar las deficiencias observadas por la Contraloría Distrital en el Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Abreviada, practicada para los períodos fiscales 2001, 2002, 2003 y 2004.

Como producto de las acciones llevadas a cabo por el IDU, en la actualidad se han corregido algunas falencias detectadas en las diferentes áreas y se han implementado las acciones de mejoramiento, tal como se indica a continuación y se reflejan en detalle en el Anexo No. 2, el cual contiene el cumplimiento y consecuentemente el puntaje obtenido otorgado por este ente de control:

El presente informe corresponde al seguimiento realizado a los Planes de Mejoramiento presentados mediante los oficios No. IDU-129607 OACI-0030 e IDU-032022 OACI-0030 del 26 de julio de 2004 y 27 de enero de 2005, respectivamente; teniendo en cuenta que el objetivo principal es el de subsanar las deficiencias observadas por este ente de control. Dichos planes fueron aceptados en sus aspectos formales según oficios No. 31000-013514 y 31000-2535 del 2 de agosto del 2004 y 3 de febrero de 2005, respectivamente, los cuales fueron suscritos entre los representantes legales del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU y la Contraloría de Bogotá, D. C.

Es de precisar que el informe recoge el seguimiento a las “Acciones en Proceso” de los Planes de Mejoramiento suscritos con ocasión de los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Abreviada correspondientes a las vigencias de 2001 y 2002.

En el Informe de Auditoría Abreviada de 2003 se consignaron hallazgos de tipo administrativo, fiscal, disciplinario y penal sobre los componentes de integralidad de Presupuesto, Contratación y Estados Contables que incluyen las resultantes de la evaluación practicada a la cartera por valorización; hallazgos que influyeron negativamente para la emisión de concepto de la gestión y opinión sobre razonabilidad de los estados contables; lo anterior, debido que la gestión obtuvo concepto desfavorable y la opinión sobre los estados contables fue negativa y por lo mismo no se feneció la cuenta.

Los hallazgos de auditoría que hacen parte del Plan de Mejoramiento y por ende del presente informe, dan cuenta de hallazgos de tipo administrativo, clasificados por componentes de integralidad, así:

CUADRO N° 13
Hallazgos de Auditoría 2003

Vigencia del Plan	Hallazgos Corregidos	Hallazgos Parcialmente Corregidos	Hallazgos no Corregidos	Total
2003 Especial	6	24	1	31
2003 Abreviada	22	4	1	27
2002		3		3
2001		1		1

4.1.1. Auditoría especial 2003

4.1.1.1. Hallazgos Corregidos

Hallazgo No. 3.1.4.4.

“Existe dispersión de los documentos contractuales en diferentes dependencias y en carpetas diferentes, lo cual dificulta su consulta”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se han adelantado capacitaciones en archivo para diferentes áreas. Se está desarrollando el proyecto de gestión documental. Se procedió a la revisión y actualización de los procesos y procedimientos de archivo. Mediante Resolución 15300 del 27-Dic-04 se actualizó el manual de archivo y correspondencia”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido, en la medida que el manejo de los documentos contractuales se está haciendo conforme la Resolución aludida.

Hallazgo No. 3.2.3.3.

“CONTRATO 435 DE 1999: Av. Ciudad de Cali, desde Trv. de Suba hasta la Calle 153: Presunto detrimento patrimonial por daños detectados, relacionados con la construcción del colector de aguas lluvias”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido, toda vez que se cumplió con la ejecución de las acciones de mejoramiento propuestas. “

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido.

Hallazgo No. 3.2.5.2.

“CONTRATO 616 DE 1999: Rehabilitación sobre carpeta de concreto Av. Circunvalar a Patios: Presunto detrimento patrimonial por daños detectados que ascienden a \$117.776.125, pues el contratista no realizó las reparaciones correspondientes y no ha ingresado el dinero por la declaratoria del siniestro.”

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Mediante resolución 12742 de 2004 se hizo efectivo el amparo de estabilidad del contrato, quedando debidamente ejecutoriada el 10 de diciembre de 2004. A través del oficio con radicado IDU 004473 del 20 de enero de 2005 el contratista presentó solicitud de revocatoria directa para dicha resolución, la cual se resolvió con la resolución No 3805 de junio 22 de 2005, determinando no revocar la decisión. El 16 de diciembre de 2004 mediante oficio IDU-227129-STCC-6500 se requirió a la compañía de seguros para el pago del amparo de estabilidad contemplado en la garantía única de cumplimiento. Con el expediente No 2005-1466 se adelanta el proceso ejecutivo respectivo, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera. Magistrado Ponente Doctor Juan Carlos Garzón, el cual se encuentra desde el 14 de julio de 2005 al despacho del Magistrado para admitir demanda. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-007-05 del 27 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido.

Hallazgo No. 3.2.9.2.

“CONTRATO 03 DE 1999: Cubrimiento insuficiente de las garantías de estabilidad de obra”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se adelanta la investigación preliminar IP-006-05”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido. Falta por conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-006-05.

Hallazgo No. 3.2.9.5.

“CONTRATO 03 DE 1999: Hallazgo fiscal por el reconocimiento del impuesto de timbre en el contrato adicional.”

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido .”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido

Hallazgo No. 3.2.11.

“LAUDO ARBITRAL ICA FAVOR DEL DISTRITO: Hasta el momento el IDU no ha logrado la recuperación de los dineros decretados a favor del Distrito, sin embargo se evidencian gestiones positivas tendientes a obtener el resarcimiento del patrimonio Público.”

“Desde la Dirección Técnica Legal se ha brindado apoyo a los abogados externos sobre los antecedentes y documentación requerida. De acuerdo con el informe de actividades del contrato 098 de 2003, se han adelantado las siguientes actividades: - Con fecha 1 de octubre de 2004 se interpuso ante el Juzgado de Distrito en materia civil de México D.F. solicitud en la vía incidental para la declaración judicial de reconocimiento y ejecución del Laudo Arbitral de fecha 29 de abril de 2002.

- El día 4 de octubre de 2004 el Juez 10 de Distrito de materia Civil en el Distrito Federal admitió el incidente de reconocimiento judicial del Laudo Arbitral y emplazó a ICA para que contestaran y ofrecieran pruebas.

- Mediante auto de fecha 19 de octubre de 2004 del Juzgado 10 del Distrito en materia civil decretó la apertura del incidente a prueba.

- Con fecha 26 de octubre de 2004 el apoderado del IDU radica memorial objetando pruebas documentales.

- El 9 de noviembre de 2004 el apoderado del IDU presentó un memorial desvirtuando los argumentos presentados por ICA.

- El 9 de noviembre de 2004 el apoderado del IDU presentó pruebas.

- Mediante auto de fecha 11 de noviembre de 2004 el Juzgado 10 en materia Civil del Distrito Federal dio por concluido el periodo de prueba y admitió las pruebas presentadas”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido.

4.1.1.2. Hallazgos Corregidos Parcialmente

Hallazgo No. 3.1.4.3.

“Existe una debilidad importante en los sistemas de planeación y control de las actividades de contratación pública realizada por el IDU.

No existe un adecuado control de las obras que contrata el IDU en razón de que la Administración no regula en debida forma el nombramiento de los interventores que ejercen dicho control”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.1.1.

“El manejo de la interventoría por parte del IDU demuestra un problema grave de planeación y control al interior de la entidad, lo cual se refleja en el nombramiento de un solo funcionario como interventor de varios contratos y para el mismo período de la interventoría, lo que dificulta la ejecución de los contratos por parte de dichos funcionarios, quienes no pueden dedicarse al control estricto de un solo frente de trabajo”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005.

Hallazgo No. 3.2.1.2.

“Nombramiento de funcionarios como interventores en contratos de obra pública adjudicados por licitación pública”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005.

Hallazgo No. 3.2.2.1.

“Incumplimiento del IDU en la liquidación de los contratos”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se conformó desde el mes de septiembre de 2004 un equipo interdisciplinario para liquidar los contratos que se encuentren pendientes de éste trámite final. A partir del mes de octubre de 2004 inició una jornada de liquidación de los contratos. El modelo de minuta de contrato, versión 2005, incluye una cláusula que dispone el término para la liquidación de los contratos de conformidad con lo estipulado en el artículo 60 de la ley 80 de 1993. Adicionalmente se conformó un grupo de trabajo con abogados de las Subdirecciones Técnicas de Contratos y Convenios y Licitaciones y Concursos con el fin de revisar las minutas que emplea el IDU”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005.

Hallazgo No. 3.2.3.2.

“CONTRATO 435 DE 1999: Av. Ciudad de Cali, desde Trv. de Suba hasta la Calle 153: Falta de planeación para la ejecución de la obra, por no contemplar inicialmente la construcción de la ciclorruta, ni el colector de aguas lluvias”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se inició la indagación preliminar No IP-083-04 el 13 de agosto de 2004, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario, la cual fue remitida a la Procuraduría General de la Nación mediante el oficio No IDU-34465 de febrero 8 de 2005”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005.

Hallazgo No. 3.2.3.4.

“CONTRATO 435 DE 1999: Av. Ciudad de Cali, desde Trv. de Suba hasta la Calle 153: Incumplimiento de los deberes del interventor”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“El IDU ha elaborado y viene actualizando los Manuales de Interventoría, Contratación y de Apoyo Legal, adoptados mediante Resoluciones 12055 de 2003, 4320 de 2003 y 6602 de 2003 respectivamente. Dichos manuales se someterán a revisión y se realizarán los ajustes que correspondan”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en noviembre de 2005

Hallazgo No. 3.2.4.1.

“CONTRATO 503 DE 2002: Rehabilitación y mantenimiento Cra. 10 entre calles 38 F y 48 F Sur: Falta de planeación en el proceso constructivo, pues en el diseño presentado por ASOCRETO no se tuvo en cuenta el alcantarillado de aguas lluvias y aguas negras”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.6.2.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Prórrogas sucesivas al contrato, que denotan falta de planeación para su ejecución”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.6.3.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Falta de un estudio de conveniencia y oportunidad adecuado. Se incumplió así con lo previsto en el numeral 7 del artículo 25 y el numeral 3 del artículo 26 de la Ley 80 de 1983, lo que podría generar la tipificación definida en el artículo 410 del Código Penal”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se implementó en el procedimiento Licitación Pública y/o Concurso de méritos la actualización del formato Lista de Chequeo para radicación de pliegos o términos de referencia, la cual establece la verificación del análisis de conveniencia y oportunidad. Dicho formato debe ir firmado por el Subdirector Técnico y Director Técnico del área ejecutora. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.6.4.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Recepción y pago de paraderos sin el cumplimiento de las especificaciones técnicas.”

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se elaboró el borrador del acta de liquidación del contrato con la glosa para realizar el descuento de los paraderos fuera de la especificación. Posteriormente el contratista inició los arreglos y a mayo de 2005 la interventoría estaba revisando 13 paraderos. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que haya lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente el resultado de la revisión por parte de la interventoría a los paraderos y conocerse el resultado de la Investigación Disciplinaria No. IP-004 del 26 de enero de 2005.

Hallazgo No. 3.2.6.5.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Reconocimiento de plazo adicional a la firma interventora INGETEC, lo que evidencia falta de planeación”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Mediante resolución No 4320 del 13 de mayo de 2003 se adoptó el manual de contratación el cual en el capítulo VI “Ejecución y Seguimiento del Contrato” unifica el control en el tope del 50% del valor inicial del contrato en adiciones. El manual se encuentra publicado en la Intranet del IDU. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-004-05 del 26 de enero de 2005.

Hallazgo No. 3.2.6.6.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Incumplimiento en las especificaciones de la tubería en relación con los niveles indicados en los planos IGAC”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.6.7.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Terminación del contrato sin haber culminado las obras objeto del mismo - incumplimiento del contrato y no declaratoria de la caducidad”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“El IDU ha elaborado y viene actualizando los Manuales de Interventoría, Contratación y de Apoyo Legal, adoptados mediante Resoluciones 12055 de 2003, 4320 de 2003 y 6602 de 2003 respectivamente. Dichos manuales se someterán a revisión y se realizarán los ajustes que correspondan. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.6.8.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: No se suscribió el acta de recibo final de obra en el término establecido”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-004-05 del 26 de enero de 2005.

Hallazgo No. 3.2.6.9.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Falta de revisiones periódicas de las obras del contrato durante el término de vigencia de las garantías”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se realizó visita conjunta el 5 de febrero de 2005, donde el contratista no acepta hacer las reparaciones y se compromete a entregar los documentos que lo exoneran de responsabilidad por los daños en las calzadas por fisuras y en los andenes por desecación. Los documentos han sido entregados a la Universidad Nacional para su evaluación y de acuerdo con los resultados del estudio se tomarán las medidas del caso. Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la evaluación de la Universidad Nacional y la investigación Disciplinaria No. IP-004-05 del 26 de enero de 2005, proceso de seguimiento que se surtirá con ocasión de la Auditoría Especial a ejecutarse en el marco de la Fase II del PAD 2004-2005.

Hallazgo No. 3.2.6.10.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: Pago de obras efectuadas con antelación a la iniciación formal del contrato y reajuste de precios con índices distintos a los legalmente autorizados”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-004-05 del 26 de enero de 2005.

Hallazgo No. 3.2.6.11.

“CONTRATO 155 DE 2000. Av. José Celestino Mutis: No se dio cumplimiento a lo ordenado en el numeral 19 del artículo 25 del Estatuto contractual por falta de cubrimiento de la garantía de estabilidad de la obra”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Mediante memorando DG-0000-1003 del 12 de enero de 2005 se solicitó iniciar las acciones disciplinarias a que halla lugar en consecuencia se abrió Investigación Preliminar No IP-004-05 del 26 de enero de 2005, por parte de la Oficina Asesora de Control Disciplinario”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-004-05 del 26 de enero de 2005.

Hallazgo No. 3.2.7.1.

“CONTRATO 386 DE 2002: Irregularidades en el control y seguimiento al proceso de pago del desequilibrio económico en contra del IDU dentro del contrato”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se adelanta el indagación preliminar IP-008-05”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-008-05.

Hallazgo No. 3.2.8.2.

“CONTRATO 233 DE 2003: Presunto detrimento patrimonial por desequilibrio económico en contra del IDU”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de establecerse el ingreso real a la Tesorería del IDU, con ocasión de la liquidación del contrato.

Hallazgo No. 3.2.9.1.

“CONTRATO 03 DE 1999: Falta de control en la elaboración de pliegos de condiciones”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Dentro del proceso No 2003-11353 se profirió el auto de fecha mayo 26 de 2004, el cual revocó el auto admisorio de la demanda y procedió a su rechazo. Contra dicho auto se interpuso recurso de apelación”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado del recurso de apelación interpuesto.

Hallazgo No. 3.2.9.3.

“CONTRATO 03 DE 1999: Posible hallazgo fiscal por daños en la vía.”

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“La acción contractual contra el diseñador y el interventor del contrato, se encuentra al despacho del magistrado Germán Rodríguez Villamizar, desde el 2 de noviembre de 2004, para resolver sobre la admisión. Se adelanta la investigación preliminar IP-006-05”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido

Hallazgo No. 3.2.9.4.

“CONTRATO 03 DE 1999: Conforme a la cuantificación realizada por la interventoría en su informe final, el valor estimado para cumplir la totalidad de la rehabilitación de la AV. 68 es de \$1.422.966.805, es decir el IDU adelantó la contratación y ejecución del contrato No 003 de 1999 cuyo resultado fue una obra inconclusa y donde solo se realizan labores de mantenimiento y reparcho con el objeto de mejorar su transitabilidad”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005 y la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

Hallazgo No. 3.2.9.6.

“CONTRATO 03 DE 1999: Hallazgo fiscal por pago de intereses de mora”.

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“Se adelanta la investigación preliminar IP-006-05”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que está pendiente de conocerse el resultado de la investigación Disciplinaria No. IP-006-05.

Hallazgo No. 3.2.10.1.

“CONTRATO 008 DE 1999: Desnaturalización del contrato por haber adicionado la obligación de realizar labores de estudios y diseños, cambiando el objeto contractual”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, debido que ésta actividad termina en diciembre de 2005, pero la contratación de la vigencia 2005 no ha sido objeto de evaluación.

4.1.1.3. Hallazgos No Corregidos

Hallazgo No. 3.1.4.2.

“El IDU no presenta un desarrollo adecuado de la fase de administración del riesgo y muestra debilidades en la identificación de los riesgos externos en los procesos que intervienen en el proceso de contratación de obra pública.”

Según el seguimiento realizado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU, el estado actual de dicha observación es el siguiente:

“La Oficina Asesora de Control Interno, organizó reuniones con las diferentes direcciones y subdirecciones de la entidad con el objetivo de validar y ajustar de manera integral el mapa de riesgos del IDU, el cual a la fecha ya se encuentra actualizado. La Oficina Asesora de Control Interno lideró una revisión del Mapa de riesgos en las áreas de Gestión Social, Apoyo Logístico y Gestión Financiera. Es de anotar, que el mapa de riesgos constituye una herramienta gerencial de carácter dinámico, por tal razón a la fecha además de la actualización adelantada, se está rediseñando la metodología, la cual se ajustará una vez se expida el manual de implementación MECI-1000-2005 y la Veeduría Distrital está levantando el mapa de riesgos para la contratación UEL, actividad que cuenta con el acompañamiento de la Oficina Asesora de Control Interno”.

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido parcialmente, lo cual es compatible con los resultados de la evaluación del Sistema de Control Interno, consignados en el Capítulo 4 de Resultados de Auditoría del presente informe.

4.1.2. Auditoría abreviada 2003

4.1.2.1 Hallazgos Corregidos

Hallazgo No. 4.8.4.

“Contratos 386 (calle 77), 387 (calle 85), 385 (calle 90) y 388 (calle 97) de 1999. El acto administrativo que aprobó el cierre financiero fue irregular puesto que su acreditación no se dio legalmente, ni en las fechas estipuladas, ni con los documentos idóneos. El IDU no ha aplicado la multa por el no cumplimiento del cierre financiero; daño patrimonial calculado \$600.000.000.oo”

“De los compromisos adquiridos fue realizado el ajuste al manual y se hizo el estudio para requerir a multa al concesionario.”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido. Se realizaron las actividades propuestas en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4.8.5.

“Se pagó al concesionario del parqueadero de la calle 77 (Cto. 386-99) intereses por demora en el pago de la factura No. 0021 presentada el 28-ene-03, y al de la calle 97 intereses por demora en el pago de la factura No. 0025 presentada el 28-ene-03. El daño patrimonial calculado por la Contraloría es de \$4.241.796.oo y de \$4.152.559.oo respectivamente.”

“De los compromisos adquiridos, se efectuó de manera integral la validación y ajuste de los procesos de pagos de pasivos contingentes; definieron las políticas internas necesarias para la correcta aplicación de las normas vigentes, se capacitó a todo el personal del IDU vinculado con el tema de pagos de pasivos contingentes y se inició el proceso de investigación disciplinaria a los presuntos responsables de los hechos que generaron el hallazgo fiscal.”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido. Se realizaron las actividades propuestas en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4.8.6.

“Se pagaron intereses no causados en el Cto.387-99 parqueadero de la calle 85. Se pagó oportunamente, el 31-ene-03, la factura No. 0035 presentada el 28-ene-03, no obstante se le reconoció intereses; daño patrimonial calculado \$1.171.489.

Se pagaron intereses al Cto.385-99 parqueadero de la calle 90. La factura No. 0019 se pagó el 3-feb-03 con tres días de mora, no obstante se le reconoció intereses; el daño patrimonial calculado es de \$1.757.147”

“Se adelanto por parte de la entidad la reclamación a los concesionarios, estos devolvieron los dineros con sus respectivos intereses y se solicitó a la OACD, adelantar la investigación 26/08/04 STAA 160047815, para determinar el responsable, se esta a la espera del resultado de la investigación.”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido por que se realizaron las actividades propuestas en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4.8.7.

“Responsabilidad de los Interventores Ctos. Nos. 221, 220, 400 y 219 de 2001 de los Ctos. Nos. 386, 387, 385 y 388 respectivamente, ya que los interventores no se percataron que se había pagado de más a los concesionarios, estando en peligro el patrimonio público en una cuantía de \$206.295.399. De acuerdo con lo anterior el IDU no aplicó la respectiva multa a los interventores por lo que se calcula un detrimento de \$8.521.897.00 por el no recibo de las multas”

“En el acta de reunión interna del IDU del 10 de junio de 2003, se estableció que no se encontraba procedente la imposición de la multa al interventor, por los motivos expuestos en el escrito de descargos de la referida acta, razón por la cual la Administración no adelantará otro proceso de imposición de multa por los mismos hechos, so pena de incurrir en una violación del debido proceso de la actuación administrativa.”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido por que se realizaron las actividades propuestas en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4.9.1.

“Cto. No. 765-99, Evaluación y Rehabilitación grupo vías No. 14. Deficiencias en los diseños y en el proceso constructivo causaron fallas en la calle 91L. El daño patrimonial calculado es de \$317.210.869”

“Con relación a la actividad No.1 se encontró evidencia de que se halla realizado el pago de 20 % por parte del contratista, Con relación a la actividad No 2 se presento la demanda el 14 de Agosto de 2003 ante el tribunal administrativo de Cundinamarca Sección Tercera, el 1 de septiembre de 2003, Se abrió proceso disciplinario No ID –005-03C.”

Efectuado el respectivo seguimiento, se pudo establecer que el hallazgo se considera corregido por que se realizaron las actividades propuestas en el Plan de Mejoramiento.

Hallazgo No. 4.9.2.

“Cto. No. 001-99, Rehabilitación Av. Boyacá - Calle 127 desde la Av. El Dorado hasta Av. Cra 7. Se cancelo la actividad de diseño sin estar contemplado en el objeto del contrato, el IDU asumió el costo del transporte de una fresadora que debió pagar el Contratista, se arreglaron fallas con el contrato IDU-SOP-015-98 que debieron ser atendidas por el contratista. El daño fiscal es calculado en \$50.878.450,01”

“Se presento la demanda radicación No 25000232600020040139701.”

Dentro de las acciones de mejoramiento se determinaron tres actividades dar cumplimiento al fallo del amigable componedor, emitido por la Sociedad Colombiana de Ingenieros mediante Resolución No. 282 de 2002. Se presento la demanda radicada con el No 25000232600020040139701. Se consideran terminadas las acciones.

Hallazgo No. 4.9.3.

“Contrato de Interventoría No. 039-01. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publicaron en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.4.

“Contrato de Obra IDU-UEL-1-151-2001. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.5.

“Contrato de Interventoría No. 255-99. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.6.

“Contrato de Suministro No. 388-02. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.7.

“Contrato de Obra No. 403-00. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.8.

“Contrato de interventoría No. 801-99. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.9.

“Contrato de interventoría No. 920-99. Las adiciones superaron el 50% establecido en el Art. 40 de la Ley 80-93”

Se publican en Intranet las modificaciones necesarias en el Manual de Contratación para controlar el tope del 50% en las adiciones del contrato.

Hallazgo No. 4.9.10.1.

“El IDU mediante Resolución No. 425 del 8-nov-93 declaró desierta la licitación No. 5 para la construcción de la oreja y rampa suroriental intersección Av. Boyacá por Av. Américas grupo 1, y construcción giros en U Av. Américas sector Av. 68 banderas grupo 2. El comité asesor del IDU había recomendado adjudicar el grupo 1 a Augusto Moreno y el grupo 2 a Edgar Parrado. El Consejo de Estado condenó al IDU a pagar al Sr. Edgar Parrado la suma de \$39.444.949 constituyéndose en un hallazgo fiscal.”

No se encuentra fundamento para iniciar la acción de repetición, se elaboró un documento en el cual de manera clara se plantean los requisitos y eventos en los

que es procedente declarar desierta una licitación o concurso y en donde se advierten las consecuencias de estas decisiones, el cual está publicado en Intranet desde el 27 de septiembre de 2004.

Hallazgo No. 4.9.10.2.

“El IDU mediante contrato de compra-venta No. 059-99 adquirió, para pagar en dos contados, un inmueble para la obra de la Av. Ciudad de Cali. Al no pagar el segundo contado el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera Subsección A, en providencia del 24 de octubre de 2001, ordena el pago de intereses moratorios a Carlos Alberto Carvajal y la Secretaría liquida las costas del proceso, generando un valor a pagar de \$3.515.635 constituyéndose en un detrimento patrimonial”

“Actividad realizada mediante Resolución 14382 de Diciembre de 2003.”

Se realizó la acción de cumplimiento.

Hallazgo No. 4.9.10.3.

“El Tribunal Administrativo de Cundinamarca mediante sentencia del 13 de agosto de 2003 condenó al IDU a pagar al Sr. Otto García (Contrato de obra No. 014-00 Andenes del Teatro Jorge Eliécer Gaitán) intereses moratorios y las costas del proceso por un valor de \$3.800.150 por pagarle al contratista tardíamente, constituyéndose en un detrimento patrimonial.”

Los manuales de interventoría y de contratación se encuentran publicados en Intranet y están establecidos mediante Resoluciones 12055 del 24 de noviembre de 2003 y 4320 del 13 de mayo de 2003 respectivamente. Se inició el proceso de acción de repetición No 25000232600020040120701.

Hallazgo No. 4.9.10.4.

“El IDU mediante Resolución No. 425 del 8-nov-93 declaró desierta la licitación No. 5 para la construcción de la oreja y rampa suroriental intersección Av. Boyacá por Av. Américas grupo 1, y construcción giros en U Av. Américas sector Av. 68 banderas grupo 2. El comité asesor del IDU había recomendado adjudicar el grupo 1 a Augusto Moreno y el grupo 2 a Edgar Parrado. El Consejo de Estado condenó al IDU a pagar al Sr. Augusto Moreno la suma de \$64.968.878,89 constituyéndose en un hallazgo fiscal”

No se encuentra fundamento para iniciar la acción de repetición, se elabora un documento en el cual de manera clara se plantean los requisitos y eventos en los que es procedente declarar desierta una licitación o concurso y en donde se advierten las consecuencias de estas decisiones, el cual está publicado en Intranet desde el 27 de septiembre de 2004.

Hallazgo No. 4.9.10.5.

“El Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera ordenó al IDU el pago de mayor permanencia, intereses moratorios actualizado por pago tardío, en la ejecución del Cto. 011-98 (pavimentación de la vía interconectante del circuito 2 línea alta, barrios la estrella y vista hermosa), por un valor de \$35.315.345,47 constituyéndose en un detrimento patrimonial”

Los manuales de interventoría y de contratación se encuentran publicados en Intranet y están establecidos mediante resoluciones 12055 del 24 de noviembre de 2003 y 4320 del 13 de mayo de 2003 respectivamente. Asimismo, se capacitó al grupo de funcionarios que desempeñan labores de tipo financiero en las diferentes áreas en cuanto al tema de pagos el 21 de octubre de 2004.

Hallazgo No. 4.9.10.6.

“El Consejo de Estado ordenó el pago de sobrecosto por mayor permanencia en obra, servicio de celaduría y mora en el pago de las cuentas parciales y de reajuste, sobre el Cto. 048-87 (Ejecutar la primera etapa de la escuela Llano Oriental) por un valor de \$66.697.191,67 constituyéndose en un detrimento patrimonial”

Los manuales de interventoría y de contratación se encuentran publicados en Intranet y están establecidos mediante resoluciones 12055 del 24 de noviembre de 2003 y 4320 del 13 de mayo de 2003 respectivamente. Asimismo, se capacitó al grupo de funcionarios que desempeñan labores de tipo financiero en las diferentes áreas en cuanto al tema de pagos el 21 de octubre de 2004.

Hallazgo No. 4.9.11.1.

“Cto. 507-01, mantenimiento, soporte y actualización del software STONE. Inconsistencias en los módulos de contabilidad y presupuesto ya que los datos del reporte de ejecución presupuestal no concuerdan con los movimientos contables. Se evidencia una trasgresión a los numerales 9 y 10 de la Cláusula segunda del contrato”

Un grupo de trabajo conformado por funcionarios de la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, de Tesorería, de Sistemas y el contratista se reunió para identificar de manera puntual las causas de las diferencias entre los módulos de presupuesto, contabilidad y tesorería, las cuales fueron ajustadas por el contratista el 14 de julio de 2004 y asimismo probados y validados por los usuarios finales. Igualmente, los funcionarios de presupuesto y contabilidad continuaron con ajustes a la parametrización basándose en auxiliares contables y en la relación al rubro-cuenta contable.

Hallazgo No. 4.10.1.

“Saldos del Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a 31 de diciembre de 2003. Se incumplió con la obligación de conciliar y confrontar con las existencias y obligaciones reales establecidas en el numeral 1.1.3.4 del Plan General de Contabilidad Pública. No se cumplió con el fin de certificar precisamente que los saldos fueron tomados finalmente de los libros de contabilidad”

El hallazgo fue subsanado tal como lo manifiesta la administración, una vez fue detectado por la Contaduría General de la Nación, organismo al cual le dieron alcance de la información remitida; aunque es procedente indicar que el hallazgo se comunicó y mantuvo en el informe de auditoría, inclusive con incidencia disciplinaria, en razón a la diferencia en las cuentas 44 y 45 luego de la comparación de los saldos de los libros y el citado estado.

La trasgresión de la normatividad existente al respecto fue evidente, en el sentido que una vez presentada la información a este ente de control, no le dieron alcance a la información puesta a disposición ni fue informado el auditor a cargo de la evaluación de estados contables de la corrección que se había efectuado para subsanar tal inconsistencia. Por lo tanto, el cuestionamiento sobre la certificación expedida de los estados contables del instituto, al menos para esas cuentas y ese estado contable.

Hallazgo No. 4.10.2.

“Relaciones de Inventario Físico a 31 de diciembre de 2003. La relación de inventario físico de ACTIVOS INSERVIBLES EN DEPOSITO carece de una de las firmas (DTAC), mientras que la relación de inventario físico de BODEGAS EN SERVICIO carece de dos firmas responsables (DTAC y STRF)”

El hallazgo fue subsanado tal como lo manifiesta la administración, como se pudo comprobar luego de la revisión surtida a la información puesta a disposición con ocasión de la rendición de la cuenta anual de 2004.

4.1.2.2. Hallazgos Parcialmente Corregidos

Hallazgo No. 4.4.9.

“Durante el periodo 1997-2001 se incluyeron en el rubro Pasivos Exigibles valores que no correspondían a obligaciones o saldo de obligaciones en la cuantía de \$5.084.8 millones”

La Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad ha venido implementando jornadas de depuración de Pasivos Exigibles, en conjunto con las direcciones técnicas, con el fin de determinar cuales compromisos han sido liquidados y terminados, y cuales compromisos están pendientes de pago. Esto con el fin de

dar cumplimiento a la ley 819 de 2002, que da plazo hasta el 31 de diciembre de 2005.

Hallazgo No. 4.7.3.

“La Contraloría encontró que 7199 predios no oficiales (con deuda superior a 2 dígitos), el IDU les dejó prescribir la acción de cobro coactivo sin que lograra la recuperación de la cartera adeudada. Daño al patrimonio público en la cuantía de \$315.653.938. Los CDF se emitieron con fecha próxima a vencer los 5 años previstos para la caducidad de la acción de cobro, hecho que dificultó el cobro coactivo”

Los procedimientos del cobro de la Valorización no han sido validados y ajustados de manera integral por parte del IDU, actualmente existen actividades pendientes y la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales está en el proceso de diseñar un Manual de Inducción y Reingeniería del área. El plan de reentrenamiento solo se iniciará una vez termine la modificación de políticas y procedimientos. La elaboración de los términos de referencia se finalizó en el mes de septiembre de 2004 y la administración tenía previsto iniciar la contratación en el primer semestre de 2005.

Hallazgo No. 4.7.4.

“La Contraloría encontró que a 76 predios le caducó la acción del cobro coactivo ya que, por omisión administrativa generada por la Subdirección Técnica de Tesorería, no se emitieron los Certificados de Deuda Fiscal. Lo anterior permitió que el IDU perdiera la posibilidad de recuperar la suma de \$132.195.400”

Dentro de las acciones de mejoramiento se determinaron tres actividades 1) Se solicitará la valoración legal para establecer la pertinencia de la acción de repetición. 2) De acuerdo con la valoración, se iniciarán las acciones pertinentes. 3) Se encuentran en curso en la OACD los procesos disciplinarios IP-019-04 para la ficha.

Hallazgo No. 4.9.11.2.

“Cto. 167-02, prestación de servicios celebrado con la firma MAKROSOFTWARE Ltda., el contrato se liquidó unilateralmente que quedó en manos del contratista un valor no ejecutado el cual la Contraloría estima en \$129.920.000,00 constituyéndose en un daño patrimonial”

Actualmente la Subdirección Técnica de Sistemas con la aplicación de la metodología de desarrollo Rational Unified Process, se encuentra validando los documentos base que hacen parte integral de la fase de conceptualización necesarios para realizar la etapa de desarrollo del sistema de información. El proceso disciplinario se encuentra en curso en la OACD. La Subdirección Técnica de Procesos Judiciales se encuentra adelantando acciones judiciales tendientes a

la recuperación del saldo a favor del IDU por valor de \$55.680.000, meta que no se ha logrado a pesar de que el plazo ya esta vencido.

4.1.2.3 Hallazgos No Corregidos

Hallazgo No. 4.10.3.

“Bienes de Beneficio y Uso Público. Se viola el principio de causación, no se tiene un inventario físico a 31 de diciembre de 2003 en el que se incluyan todos los bienes inmuebles que posee o están a cargo de la entidad, el manual de manejo de bienes está desactualizado incluyen gastos que no tienen relación con los bienes”

Se considera no corregido, en la medida que las relaciones de Inventario de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción y en Servicio a 31 de diciembre de 2004, puestas a disposición, en copia dura, de este organismo de control y que equivalen al 34.16 y 61.48% respectivamente del total de activos de la entidad, no obedecen al resultado de la práctica de un inventario físico de los bienes, tal como se había detectado en la evaluación de estados contables a 31 de diciembre de 2003.

Lo anterior, se pudo corroborar luego de confrontar el listado de 2004 con los de las vigencias de 2002 y 2003, en donde se ratifica que carece de los elementos mínimos que debe contener la Relación de Bienes (Inventarios) Anuales. En su defecto, la relación está discriminada por Planes de Gobierno y Proyectos de Inversión, igual a como se refleja en el Cuadro de Ejecución Presupuestal, así: *“POR LA BOGOTA QUE QUEREMOS, FORMAR CIUDAD, PLANES DE DESARROLLO DE ADMINISTRACIONES ANTERIORES, BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO, PROYECTO SERVICIOS URBANOS y OBRAS EJECUTADAS POR TRANSMILENIO TRANSFERIDAS AL IDU”*.

La relación de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio que es preparada manualmente a través de Hoja Electrónica EXCEL, puesta a disposición en 521 folios, presenta una diferencia de \$3.3 millones en la cuenta auxiliar 1710012-Formar Ciudad.

Lo expuesto anteriormente, contraviene la normatividad vigente al respecto, por cuanto ella es precisa en el sentido que las entidades deben practicar el Inventario Anual y presentar la relación de bienes de su propiedad, con el lleno de los requisitos allí enunciados

Valorada la respuesta de la administración, luego de radicado el Informe Preliminar de Evaluación de los Estados Contables, a 31 de diciembre de 2004, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos y se ratifica nuevamente; lo anterior, en la medida que los resultados de lo contenido en el Plan de Mejoramiento se conocerán con ocasión de la rendición de la cuenta

anual de 2005 y dado que la Resolución aludida simplemente adoptó el contenido, en su gran mayoría, el manual adoptado en la Resolución 001 del Contador General del Distrito, con lo que excluyó la obligación de los inventarios a presentar a 31 de diciembre.

4.1.3. Auditoría abreviada 2002

4.1.3.1. Hallazgos Parcialmente Corregidos

Teniendo en cuenta que en el plan de mejoramiento 2002 el compromiso fue reducir la cifra de \$ 41.379 millones en un 80% este objetivo solo se ha alcanzado parcialmente puesto que a 31 de diciembre de 2004 el déficit financiero es de \$15.378 millones, de acuerdo al informe de situación financiera a 31 de diciembre de 2004 presentado por el IDU.

“Con relación al proceso de depuración de los bienes inmuebles, la contabilidad ha recibido de la Dirección Técnica de Predios un listado de 2.605 inmuebles, a los cuales a 1600 predios se les ha hecho el análisis correspondiente para determinar el estado de cada uno de ellos, labor que inició en julio de 2002 y que de acuerdo con el plan de mejoramiento en una actividad programada a 32 meses”.

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

“Como se menciona anteriormente, la mayoría de las actividades contenidas en el plan suscritas con la contraloría, tienen fecha de vencimiento entre el 31 de diciembre del 2002 y Febrero de 2005; sin embargo se estableció que la Entidad ha venido adelantado acciones a fin de cumplir con los compromisos adquiridos, en especial en cumplimiento del saneamiento de la información financiera contable pública, en cumplimiento a la Ley 716 de 2001, esfuerzos que se considera deben ser aumentados para el logro de un resultado satisfactorio y eficiente”.

Estas observaciones que hacen parte del Plan de Mejoramiento de 2002, se encuentran en proceso, conforme la prórroga de la ley 716 de 2001, cuyo vencimiento es el próximo 31 de diciembre de 2005 (Ley 901 del 26 de julio de 2004). Según manifestación de la administración. Sin embargo, es de precisar que existen inconsistencias en el número de predios depurados y los pendientes de depurar; situación que debe aclarar la entidad.

4.1.4. Auditoría abreviada 2001

4.1.4.1. Hallazgo Parcialmente Corregido

“No se tiene certeza de cuantos predios se encuentran en cabeza del IDU y de la situación física y Jurídica de cada uno de ellos”

Esta observación se encuentra en proceso, conforme la prórroga de la ley 716 de 2001, cuyo vencimiento es el próximo 31 de diciembre de 2005 (Ley 901 del 26 de julio de 2004), según manifestación de la administración. Sin embargo, es de precisar que existen inconsistencias en el número de predios depurados y los pendientes de depurar; situación que debe aclarar la entidad.

4.2. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La Contraloría de Bogotá, D.C., en ejercicio de las funciones de control fiscal a través del grupo auditor designado en el IDU realizó la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno - SCI implementado en la entidad a junio de 2005.

Como resultado de la evaluación se pudo determinar que éste se encuentra ubicado dentro de los parámetros correspondientes a un nivel de riesgo Medio debido a que cada una de las fases y componentes que lo conforman presentan deficiencias en su implementación.

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 cumplir con sus objetivos.

Objetivo

El objetivo de la evaluación, es el de conceptualizar y determinar la calidad, eficiencia y confiabilidad del Sistema de Control Interno implementado en el Instituto de Desarrollo Urbano, con el objeto de establecer si este sistema propende por el cumplimiento de la Misión y Visión Institucional.

Se procedió a la verificación del Sistema de Control Interno para la entidad, determinando su esquema organizacional, sus planes, métodos, principios, normas, procesos y procedimientos, así como los mecanismos de verificación y evaluación establecidos por el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, con el fin de observar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración del sistema de información y los recursos que se disponen, se realicen de acuerdo con las normas legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la Alta Dirección.

Metodología de evaluación

El grupo auditor, llevó a cabo la evaluación, utilizando la metodología determinada en los procedimientos de la Resolución 051 de diciembre de 2004 de prestación del servicio micro y la normatividad vigente. Así mismo se realizó a partir de la evaluación, medición y análisis de las cinco fases que componen el Sistema de

Control Interno a saber: Ambiente de Control, Administración del Riesgo, Operacionalización de los Elementos, Documentación y Retroalimentación. Para ello, se aplicaron pruebas de auditoría de general aceptación como cuestionarios, entrevistas, pruebas sustantivas y de cumplimiento.

Alcance

Se evaluó la vigencia fiscal de 2004 incluido el primer semestre de 2005 y se aplicaron las pruebas a las direcciones técnicas de Predios, Construcciones, Malla Vial, Espacio Público, Sistemas, Planeación, Legal, Financiera, Apoyo Corporativo y las Oficinas Asesoras de Control Interno y Gestión Ambiental.

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

4.2.1. 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 la entidad, de las personas vinculadas a la entidad, de planta y por prestación de servicios. Igualmente, la organización y el grado de compromiso de los 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.

La Entidad no ha establecido mediante acto administrativo el respectivo Código de Ética en concordancia con el Decreto 2405 de 1998, expedido por la Presidencia de la República y contenida en la Directiva Presidencial No. 09 de 1999, mediante el cual se implementa el Código de Ética,

La guía para la formación de valores en los servidores públicos expedida en 1999, por el Programa Presidencial para la Lucha contra la Corrupción, establece la necesidad de elaborar el decálogo de conducta ética que propicie la interiorización sobre un conjunto de reglas mínimas que favorezcan una gestión transparente y ética.

La Guía Metodológica para el Fortalecimiento y Evaluación del Sistema de Control Interno, establecida mediante circular 01 de 2001 del Consejo Asesor de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, reconoce la importancia de la existencia de instrumentos que consoliden los valores de la Entidad, la participación de los funcionarios en la identificación de los valores, la utilización de los valores corporativos como herramienta para fortalecer la cultura organizacional, la generación de acciones que fortalezcan el compromiso de los

funcionarios frente a los principios y valores y el desarrollo del quehacer organizacional según los principios y valores establecidos.

La Directiva 008 del 14 de diciembre del 2001 del Alcalde Mayor de Bogotá D.C., define políticas relacionadas con un código de buenas prácticas para la contratación, atención al ciudadano, control social, control interno y rendición de cuentas para la visibilidad, efectividad y democratización de las actuaciones públicas.

Es de resaltar que en el Instituto de Desarrollo Urbano, la Misión y Visión, los principios y valores han sido difundidos, pero están concentrados en la Intranet, Outlook y no se encuentran anunciados en otros medios, como: afiches, boletines, charlas, carteleras, entre otros.

La Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, debe fortalecer la cultura del autocontrol, ya que este no es llevado de manera proactiva en las diferentes tareas o actividades desarrolladas, tal como se observó en el Control Fiscal de Advertencia radicado en esta Entidad. Así mismo, los directivos del Instituto deben interiorizar los valores, lo cual no se evidencia en el Jefe de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental, quien no conoce el código de ética de la institución

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 Asesora de Control Interno realice capacitaciones orientadas a fomentar la cultura del autocontrol en todas las áreas del IDU y rediseñe actividades tendientes a optimizar el Sistema de Control Interno ya que éste debe ser dinámico y no estático.

No se observa interiorización de los valores éticos, es decir, no se tiene claro la manera como los valores enunciados se traducen en el quehacer diario por parte de los directivos y funcionarios. No se realiza seguimiento para determinar el cumplimiento y grado de compromiso que poseen los funcionarios.

Se deben utilizar otros medios de divulgación y socialización de los principios y valores, puesto que únicamente se encuentran en Internet. Es fundamental que la Oficina Asesora de Control Interno, fomente la cultura del autocontrol mediante talleres de capacitación y afiches.

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

La evaluación de control interno para la fase de Ambiente de Control arroja una calificación de 3.14.

4.2.2. Fase de administración del riesgo

Es un proceso interactivo que se hace sobre la marcha y es componente crítico de un SCI efectivo. El nivel directivo se debe centrar cuidadosamente en los riesgos de todos los niveles de la entidad y realizar las acciones necesarias para administrarlos. La entidad puede encontrarse en riesgo por causa de factores internos y/o externos, que a su turno pueden afectar objetivos establecidos.

La evaluación de los riesgos es una responsabilidad ineludible en todos los niveles de dirección y por lo tanto es el camino adecuado para fijar políticas, que hagan parte del plan de manejo de riesgos que conlleven a evitarlos, reducirlos, dispersarlos, atomizarlos o asumirlos. En consecuencia, para lograr el cumplimiento de objetivos institucionales, es imprescindible identificar y analizar los riesgos más importantes, tanto de origen externo como interno, fijando responsables que lideren, ejecuten y hagan seguimiento para advertir las posibles desviaciones y practiquen los ajustes estrictamente necesarios.

La entidad, durante la vigencia 2004, no efectuó la actualización del Mapa de Riesgos, por lo tanto continúa con el Mapa elaborado en la vigencia 2003, luego se ratifica el hecho que la entidad aún no cuenta con un Plan de Manejo de Riesgos, actualizado, por lo tanto la guía de que dispone para tomar acciones de mitigación del riesgo y los puntos de control, conducen a que las buenas intenciones de la Dirección y del Comité Coordinador de Control Interno, en la mayoría de los casos, pierdan su efectividad o dificulte la aplicación de correctivos en el desarrollo organizacional determinando el quién, qué, cuándo, dónde, por qué y cómo, para efecto de evitar, reducir, dispersar, transferir o asumir riesgos de carácter interno o externo, especialmente de este último, que es el que más afecta el desarrollo de la entidad.

La Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales no presenta estudios recientes de los riesgos en Cobro Coactivo, aunque es compromiso y responsabilidad de cada dependencia la actualización y el reporte de los mismos a la Oficina Asesora de Control Interno. Esta situación se repite en la mayoría de las Direcciones Técnicas evaluadas.

El monitoreo y los seguimientos sobre al mapa de riesgo es muy deficiente, dado que no se realiza periódicamente, lo que implica que la adopción de medidas correctivas para evitar, reducir o dispersar el riesgo, no existen o son extemporáneas. Igualmente, no existe una política de revisión de los elementos que conforman la valoración del riesgo que facilite actualizarlo y tomar medidas consecuentes con lo observado.

Además es importante realizar seguimiento al cumplimiento de los mismos y detectar el grado de compromiso que poseen los funcionarios, tanto de planta como contratistas, con la entidad y con el cumplimiento de sus funciones.

En la Dirección de Planeación, por ejemplo, no se observan acciones tendientes a promover la valoración de los riesgos entre los funcionarios del área, lo cual se evidencia en el hecho de que los mapas de riesgos se encuentran desactualizados (2003) o no están institucionalizados y no existe el monitoreo de los mismos, lo cual muestra que los riesgos considerados en la actualidad son similares a los de hace dos años.

Lo anterior, se traduce en la mínima importancia que la administración brinda tanto a la valoración de los riesgos como a la elaboración de su respectivo mapa, desconociendo que constituyen una herramienta importante en la toma de decisiones y acciones a seguir en el cumplimiento de metas y logros institucionales. En la Oficina Asesora de Control Interno esta fase representa la más crítica del SCI ya que no se le imprime la importancia que posee.

En el área de Predios, no se observan acciones tendientes a promover la actualización de los riesgos, como por ejemplo las llaves de acceso al aplicativo de inventario de predios, que presentan un alto grado de manipulación, toda vez que con un mismo código accedan varios funcionarios o contratistas. Al momento de la evaluación, junio de 2005, no se cuenta aún con una propuesta estructurada, para la implementación del Sistema.

La evaluación de control interno para la Fase de Administración del riesgo tiene una calificación de 2.39, para un nivel de riesgo Alto.

4.2.3. 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 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.

En esta fase, se ratifica el hecho que las diferentes aplicaciones con que cuenta el IDU no están integradas, de manera que permitan generar información consolidada que contribuya a la toma de decisiones, lo que implica conciliaciones permanentes de información entre las áreas operativas que alimentan la información de los estados contables del IDU, generando ajustes y reclasificaciones.

La entidad para efectos de ajustes y reclasificaciones emite documentos No.12008 denominados *Contabilizaciones Varias*, observándose que éstos comprobantes carecen de las firmas en señal de elaboración y aprobación o autorización y los usuarios que los elaboran no siempre son los que figuran en el cuerpo del comprobante como tal.

La Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, presentan procesos y procedimientos no actualizados, ni optimizados que busquen la efectividad para los cuales fueron proyectados, se evidenció que aunque amparados en las normas no se realiza un estudio técnico para la viabilidad efectiva en el manejo eficiente y eficaz de los términos legales.

Esta misma Subdirección no posee una herramienta integral para el manejo en línea de la información proveniente de los programas Stone y Valora, que permitan el control y seguimiento a los procesos que se generan en las diferentes instancias del recaudo por valorización.

No se cuenta con un sistema integrado de información que agilice y facilite la toma de decisiones gerenciales y el ejercicio adecuado y oportuno del control y por el contrario cada una de las áreas maneja su propio aplicativo, sin que estén debidamente integrados a veces ni siquiera entre las mismas dependencias del IDU.

De otra parte, se observó que no se han implementado herramientas de autoevaluación que demuestren que los sistemas de información que posee la entidad están integrados (Eje: Stone y Valora), los cuales no permiten su integridad para poder establecer cruce de información que facilite la verificación y confiabilidad de esta.

Por lo anterior, es necesario que la administración tome acciones tendientes a mejorar la integridad de su sistema de información en uno solo, para facilitar la consulta y custodia de los datos que posea este e implemente controles

necesarios para su administración, que permitan identificar los responsables del manejo de la información en cada dependencia de la entidad.

En cuanto a los mecanismos de verificación y evaluación la oficina de control interno no cuenta con un plan general de evaluación, ni de programas de fomento de autocontrol o autoevaluación.

En conclusión, el IDU no cuenta con los suficientes recursos que permitan un mejor desarrollo de sus funciones, dado que depende de adiciones presupuestales para la contratación del recurso humano.

Los procesos y procedimientos deben ser ajustados para el cumplimiento de los objetivos corporativos, toda vez que la entidad se ha visto abocada a cambios tanto internos como externos. Durante el año 2004 no se evidenció que la Oficina Asesora de Control Interno realizara una óptima utilización de los controles de manera que le permitieran establecer claramente las situaciones de riesgo.

De otra parte, se observó que no se han implementado herramientas de autoevaluación para demostrar los resultados del mejoramiento continuo que debe poseer toda organización. Además, la Oficina Asesora de Control Interno no ha elaborado un Plan General de Evaluación enfocado al manejo de riesgos que cuente con la utilización de recursos, procesos y sistemas de información de la entidad.

Los indicadores de gestión no son adecuados para medir los resultados de la gestión de las distintas áreas.

Falta implementar procedimientos que permitan interactuar de manera ágil y oportuna con las demás áreas de la Entidad. Los procesos y procedimientos deben ser ajustados y optimizados para el cumplimiento de los objetivos corporativos.

La evaluación de Control Interno para la Fase de Operacionalización de los Elementos arroja una calificación de 3.44.

4.2.4. 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, sin poderse descuidar la documentación de la planeación, esquema de organización, normas, principios y valores, especialmente de este último, que necesita declaración expresa, puesto que constituye los valores compartidos a partir de los cuales la organización actúa y toma decisiones.

Esto implica que las funciones y procedimientos deben ser aprobados por la alta dirección y fundamentalmente, que sean puestos en conocimiento de los funcionarios que los deben ejecutar.

Aunque la entidad cuenta con sistemas de información entre las diferentes dependencias a través del Intranet y el Outlook, la consulta y manejo de los documentos entre las diferentes áreas no está coordinada y actúan de manera aislada, lo que dificulta la consulta e intercambio de información al interior de la entidad; mientras que al exterior los usuarios disponen de la Página Web.

Es importante la actualización del Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes Muebles de la entidad, ya que por ejemplo no existen procedimientos a seguir para el control tanto de entradas como de salidas de almacén de los materiales sobrantes de obras, en la ejecución de contratos suscritos por el IDU.

La Memoria Institucional no se ha consolidado a través del Centro de Documentación de la entidad, encontrándose información dispersa en las diferentes áreas, específicamente el manejo y custodia de los expedientes en la oficina de Cobro Coactivo y el préstamo y control de los documentos que no se lleva adecuadamente, por ejemplo en Planeación donde se prestan los documentos pero no se descargan al momento de la entrega, o en el área de Predios en donde la documentación no está debidamente clasificada y archivada, lo que impide su consulta e incrementa el riesgo de pérdida. La Dirección de Predios no cuenta con un sistema eficiente de archivo de la información, no hay control físico del inventario, toda vez que se evidencia la falta de oportunidad a las solicitudes de la información realizada al área.

La Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, presenta procesos y procedimientos que no están actualizados, ni optimizados y por lo tanto no logran la efectividad para los cuales fueron proyectados, se evidenció que aunque amparados en las normas, no se realiza un estudio técnico para la viabilidad efectiva para el manejo eficiente y eficaz de los términos legales en el manejo de los procesos.

Si bien es cierto se cuenta con una base de datos en el área ésta no se encuentra actualizada, y no se aprovecha en forma eficiente para la toma de decisiones, es decir no existe un sistema de información confiable.

La memoria institucional se ve afectada en la medida que el sistema de información no es eficiente.

Los manuales requieren de permanente actualización al igual que los procesos requieren optimización, toda vez que la entidad se encuentra expuesta a cambios internos y externos que ameritan la modificación de algunas de sus actividades en varias dependencias.

La evaluación de control interno para la Fase de Documentación arroja una calificación de 3.64.

4.2.5. Fase de retroalimentación

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.

La entidad dispone de Planes de Mejoramiento suscritos con los diferentes organismos de control, el seguimiento al cumplimiento de estos planes es monitoreado por la Oficina Asesora de Control Interno.

Por otra parte, se observó en la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, que las herramientas para la medición de la gestión, no tienen el manejo adecuado en la actualización de los indicadores de gestión, mapas de riesgo y procesos y procedimientos, los indicadores se modifican o no se prosigue con alimentación de los mismos, por ende la situación en la cuál se encuentran abocados con el represamiento de los procesos, no se evidenció en las herramientas de medición para una oportuna toma de decisiones a nivel gerencial

De igual manera, se evidenció que la lectura de los indicadores no muestra la gestión desarrollada en cada una de las áreas y en general por la entidad en su conjunto, no se observó 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.

La cultura del autocontrol necesita de fortalecimiento dentro de todos los niveles de la organización, en búsqueda de un normal desarrollo de los procesos de evaluación, seguimiento, retroalimentación y autoevaluación.

Se observó que el Comité de Coordinación del SCI no realiza seguimiento oportuno a las decisiones y recomendaciones que efectúa, situación que no le permite dinamizar sus acciones y afianzar la cultura del autocontrol.

Al respecto es importante precisar, que el día 29 de diciembre de 2004, la Oficina Asesora de Control Interno realizó auditoría en la Dirección Técnica de Predios, donde practicó arqueos a la Caja Menor y detectó un sobrante de \$221.000. Sobre

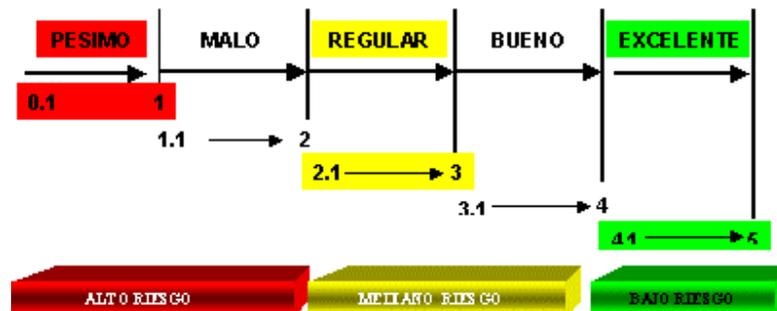
este particular se debe mencionar que no se tomó ninguna medida de prevención, no se informó el motivo del sobrante ni se evidenció seguimiento enfocado a la corrección de esta inconsistencia. Lo anterior denota que las auditorías que realiza la Oficina de Control Interno a las dependencias de la entidad no son lo suficientemente rigurosas para lograr la credibilidad y confiabilidad que requiere todo S.C.I.

El seguimiento a los planes de mejoramiento es deficiente, no se evidencia el cumplimiento de lo propuesto, lo cual impide verificar los resultados obtenidos con la ejecución del plan. Igualmente, no se observó 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.

La evaluación de control interno para la Fase de Retroalimentación arroja una calificación de 3.33.

4.2.6. Síntesis de la evaluación y calificación del sistema de control interno

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



Como se observa, el resultado de la aplicación de la evaluación y la consolidación de la información en la Tabla de Agregación General de Resultados, la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, obtuvo una calificación de 3.19; es decir, la entidad está expuesta a un nivel de riesgo Medio, con una escala de valoración de Bueno dentro del rango de 1 a 5.

Las debilidades señaladas en cada una de las fases, afectan la efectividad del Sistema de Control Interno de la entidad durante el año 2004, incidiendo en el logro de sus objetivos, por lo cual, la administración deberá implementar los mecanismos que coadyuvan a establecer las estrategias necesarias para

subsananlas, determinando los responsables, el tiempo y los recursos para su implementación.

CUADRO N° 14
EVALUACION SISTEMA DE CONTROL INTERNO
TABLA DE AGREGACION

ÍTEM	FASES Y COMPONENTES	CALIFICACIÓN
1	AMBIENTE DE CONTROL	3,14
1,1	Principios y valores	2,66
1,2	Compromiso y respaldo	3,08
1,3	Cultura de autocontrol	3,00
1,4	Cultura del Diálogo	3,83
2	ADMINISTRACION DEL RIESGO	2,39
2,1	Valoración del Riesgo	2,40
2,2	Manejo del Riesgo	2,55
2,3	Monitoreo	2,22
3	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	3,44
3,1	Esquema organizacional	3,44
3,2	Planeación	3,63
3,3	Procesos y procedimientos	3,35
3,4	Desarrollo del talento humano:	3,75
3,5	Sistemas de Información:	3,28
3,6	Democratización de la Administración Pública:	3,76
3,7	Mecanismos de verificación y evaluación	2,89
4	DOCUMENTACIÓN	3,64
4,1	Memoria Institucional:	3,51
4.2.	Manuales:	3,48
4.3.	Normas y disposiciones internas: Adecuada aplicación	3,92
5	RETROALIMENTACIÓN	3,33
5,1	Comité de Coordinación del SCI o instancia que haga sus veces.	3,56
5.2.	Planes de mejoramiento:	3,56
5.3.	Seguimiento:	3,79
	TOTAL	3,19

PESIMO	0,1	1,0	ALTO RIESGO
MALO	1,1	2,0	
REGULAR	2,1	3,0	MEDIO RIESGO
BUENO	3,1	4,0	
EXCELENTE	4,1	5,0	BAJO RIESGO

3,19

Es de resaltar que la calificación del sistema de control interno para la vigencia 2004, refleja una baja sensible, si se observan las calificaciones obtenidas en las vigencias anteriores, de 3.20 en el 2001, 3.66 en el 2002 y de 3.3.5 en el 2003.

4.3. EVALUACIÓN DE LA CONTRATACIÓN

El universo de la contratación celebrada por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU – quedó conformada por doscientos cuarenta y cuatro (244) contratos cuyo valor asciende a \$228.668.6 millones, de conformidad con el anexo 9, relación de la contratación allegado a la cuenta fiscal vigencia 2004. La contratación revisada por la auditoría se encuentra relacionada en el anexo N° 5.4.

4.3.1. Hallazgo Administrativo N° 1

Se auditaron los Contratos de Prestación de Servicios Números IDU-003, IDU-004, IDU-007, IDU-038 de 2004 respectivamente, suscrito por la doctora EUNICE SANTOS ACEVEDO identificado con la cédula de ciudadanía No. 28.494.766 en su calidad de Directora General del Instituto de Desarrollo Urbano y el Contrato de Prestación de Servicios No. IDU-054 de 2004 suscrito por la doctora HELENA MARGARITA CARDONA URIBE identificada con la cédula de ciudadanía No. 31.947.079 en su calidad de Directora General (E) del Instituto de Desarrollo Urbano

Como resultado de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral – Modalidad Regular Vigencia Fiscal 2004, que este ente de control viene desarrollando el interior de la entidad, se encontró en la revisión de los citados Contratos de Prestación de Servicios vigencia fiscal 2004, que no cumplen con lo señalado en el artículo 1º de la Ley 190 de 1995, referente a la obligación de que toda persona natural que vaya a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración, deberá presentar ante la unidad de personal o dependencia que haga sus veces, el formato único de hoja de vida debidamente diligenciados, ya que se refieren a un mismo hecho y que está relacionado con la línea de Contratación administrativa.

Una vez revisada la carpetas contractuales, se observo solamente las hojas de vida como información adicional, por lo anterior, no presentó el Formato Único de Hoja de Vida debidamente diligenciado.

Análisis del órgano de control del cargo o deber presuntamente transgredido por el sujeto de control

El Art. 1 Ley 190 de 1995 que señala, que toda persona que vaya a celebrar un contrato de prestación de servicios con la administración deberá presentar el

Formato Único de Hoja de Vida ante la unidad de personal o dependencia que haga sus veces, es claro para este órgano de control, que no se presentó, sino la hoja de vida respectiva, como información adicional, más no el Formato Único de Hoja Vida, establecido en la cita Ley. (El subrayado es nuestro)

Por otro lado el artículo 5 de la Ley. 190/95 señala: *“En caso de haberse producido un nombramiento o posesión en un cargo o empleo público o celebrado un contrato de prestación de servicios con la administración sin el cumplimiento de los requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato, se procederá a solicitar su revocación o terminación, según el caso, inmediatamente se advierta la infracción.”*, situación reflejada en concordancia con el artículo 1º de la citada Ley y no prevista por el sujeto de control como requisitos para el ejercicio del cargo o la celebración del contrato. (El subrayado es nuestro)

Los contratos de prestación de servicios celebrados de conformidad con el literal d) del numeral 1o del artículo 24 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con el artículo 13 del Decreto.2170 de 2002, referente a los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión, los cuales para este órgano de control no excluyen la no presentación del Formato Único de hoja de Vida.

Por lo anterior la observación va encaminada a la obligatoriedad de presentar el Formato Único de Hoja de Vida

4.3.2. Hallazgo Administrativo Nº 2

Como resultado de la Auditoría que este ente de control desarrollo el interior de la entidad, se encontró en la revisión de los Contratos de Prestación de Servicios vigencia fiscal 2004, un (1) contrato que no cumplen con lo señalado en la cláusula cuarta del contrato que señala: *“PLAZO: El término para la ejecución del presente contrato es de QUINCE (15) DÍAS contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Iniciación”*, la cual nunca se realizó.

Se celebró el Contrato de Prestación de Servicios No. 073 de 2004, con el fin de realizar un concepto jurídico en el cual se analice y evalúe la viabilidad legal y jurídica y las probabilidades de éxito de acudir ante un tribunal de arbitramento nacional o internacional, con el fin de solucionar las controversias que actualmente se presentan con las firmas CEMEX, ASOCRETO Y METROCONCRETO.

Análisis del órgano de control:

Una vez revisada la carpeta contractual en 65 folios, se observó en la carpeta de comunicación interna, el memorando DTL-6000-62015 de fecha 29 de octubre de 2004 que señala: *“Ante esta situación solicité la carpeta del contrato y pude verificar que la póliza de la garantía única tenía fecha de aprobación 7 de septiembre de 2004. No estuve de acuerdo en firmar dicho proyecto de acta de iniciación por ser extemporáneo este trámite y así se*

lo hice saber. Solicité que se buscara una solución a esta circunstancia y la propuesta que usted me hizo fue la de cambiar la fecha de aprobación de la póliza con la cual ni estuve de acuerdo y le pedí buscar otra solución jurídica viable. A finales de septiembre revise la carpeta del contrato en vista de la solicitud del Dr. Herrera para su segundo pago y encuentro que se había cambiado la fecha de aprobación de la póliza y se le había colocado la fecha agosto 31 de 2004 sin mi autorización y sin justificación alguna, por lo cual le solicite un informe escrito respectivo”

Si bien es cierto que la Ley 80 de 1993, no establece la obligatoriedad del Acta de Iniciación en los Contratos de Prestación de Servicios; si se presenta un incumplimiento en la cláusula cuarta del contrato que señala: “PLAZO: El término para la ejecución del presente contrato es de QUINCE (15) DÍAS contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Iniciación”, ya que de conformidad con el Título XII del Código Civil Colombiano “DEL EFECTO DE LAS OBLIGACIONES ARTICULO 1602. <LOS CONTRATOS SON LEY PARA LAS PARTES>. “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”, además se señala en el artículo 1603. Consentimiento que no se vislumbra por la partes, ni de lo observado de la carpeta contractual de querer modificar el contrato dentro de la respectiva cláusula contractual.

4.3.3. Hallazgo Administrativo N° 3

La Entidad sujeto de control, señala como justificación en la celebración del Contrato de Prestación de Servicios No 054 de 2004 lo siguiente: “En el primer semestre del año en curso, a raíz de la atención de problemas que viene de otras administraciones y de los accidentes sufridos en las obras, la Dirección Técnica Legal ha debido dedicar su actividad por completo a atender a los organismos de control, que como es natural, han abierto diferentes investigaciones sobre los problemas presentados en el IDU.

Estas circunstancias ha implicado una carga de trabajo adicional para la mencionada Dirección, que le ha impedido atender sus funciones propias en la forma y con la dedicación debidas, tanto así que el porcentaje de ejecución de labores que generalmente se venía desarrollando para la misma época respecto de años anteriores se han visto disminuida notoriamente y en un altísimo porcentaje, que le impediría cumplir con sus objetivos y metas trazadas por la Administración”.

Por lo anterior, se celebró el Contrato de Prestación de Servicios No. 054 de fecha 19 de julio de 2004, con el objeto de prestar asesoría jurídica externa especializada encaminada a implantar en el IDU un sistema de atención y respuesta oportuna a los requerimientos formulados por las entidades de control y asesorar a la Dirección General en la solución de los conflictos institucionales que a raíz de ellos se generen. Las funciones del asesor, están dirigidas a implementar un archivo que le permita agilizar, tecnificar y unificar todas las respuestas que se deban emitir a todos los órganos de control, para lo cual deberá contar con el personal técnico, administrativo y profesional suficiente e idóneo que le permita ejecutar esta labor, por valor de \$116.000.000 y plazo de ejecución de cinco (5)

meses, contados a partir de la suscripción del Acta de Iniciación, coordinador del contrato Marcela Romero de Silva.

4.3.3.1. Hechos:

De conformidad con los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 y el artículo 8 del Decreto 2170 de 2002, no se anexaron con la debida antelación los estudios de conveniencia del objeto a contratar, referente a las afirmaciones que soportan la justificación de los términos de referencia, para la celebración del contrato respectivo, por lo anterior, no quedo demostrado o debidamente soportado lo que afirma la entidad sujeto de control, referente a:

- Reportes de los problemas de las otras direcciones de la Entidad
- Reportes de los Accidentes sufridos en las obras de la Entidad
- Reportes o estadísticas de los requerimientos e investigaciones atendidos por la Dirección técnica Legal.
- Plan estratégico en el cumplimiento de objetivos y metas trazadas por la Dirección Técnica Legal.

Norma presuntamente transgredida: numerales 7 y 12 del Artículo 25; artículo 8 del Decreto 2170 de 2002.

4.3.4. Hallazgo administrativo N° 4

Las adiciones y prórrogas que se realizan a este tipo de contratos, solo se tiene en cuenta un memorando interno firmado por el Director Técnico del área que corresponda, un visto bueno del Subdirector Técnico de Desarrollo de la Organización. Dichos memorandos solo mencionan: “...es necesario adicionar y prorrogar los siguientes CPS...”. Esta situación no permite determinar ni verificar las causas y criterios que tiene en cuenta la administración del IDU, para establecer los plazos de cada una de las prórrogas y los valores a las adiciones de los contratos, lo anterior muestra una falta de planeación al momento de realizar la contratación, tanto del área que reporta las necesidades como de quien contrata en plazos que no son adecuados para desarrollar una gestión efectiva.

Así mismo, la carencia de planeación en la contratación de prestación de servicios se observa en el hecho de contratar la misma persona en dos oportunidades durante la misma vigencia y en algunos casos el segundo contrato termina siendo prorrogado y adicionado, éste caso se observó en los siguientes contratos:

DTA-PSP-041 del 24 de marzo de 2004

Objeto: Prestar asesoría técnica especializada a la Dirección General del IDU, en relación con los proyectos viales y de espacio público que ésta considere, en sus fases de estudios, diseños, construcción y estabilidad.

Contratista: López Arango Alberto

Valor Inicial: \$32.000.000.00

Plazo Inicial: Cuatro (4) meses

Adición: \$16.000.000.00 del 26 de julio de 2004

Prórroga: dos (2) meses

Total Contrato: \$48.000.000.00

Posteriormente se suscribe un nuevo contrato con el mismo contratista, el DTA-PSP-762 del 15 de octubre de 2004, con el mismo objeto y además "...asistir en calidad de asesor del IDU al Comité Asesor de Calidad de Obras", valor \$24.000.000.00 con un plazo de tres (3) meses.

DTA-PSP-201 del 03 mayo de 2004

Objeto: Coordinar contratos de diseño, obra y/o interventoría de la Subdirección Técnica de Ejecución de Obras, relacionados con los proyectos de Transmilenio.

Contratista: Muñoz García Claudia María

Valor Inicial: \$2.566.000.00

Plazo Inicial: Uno (1) mes

Posteriormente se suscribe un nuevo contrato con el mismo contratista, el cual es adicionado y prorrogado, este contrato es DTA-PSP-502 del 28 de mayo de 2004, con el mismo objeto y las siguientes condiciones:

Valor Inicial: \$22.554.000.00

Plazo Inicial: Siete (7) meses

Adición: \$6.121.800.00 del 24 de diciembre de 2004

Prórroga: Uno (1) mes y 27 días

Total Contrato: \$28.675.800.00

Finalmente se evidencia que este contratista prestó sus servicios por 9 meses y 27 días con un costo de \$31.241.800.00

A continuación se relacionan los contratos de prestación de servicios de la muestra seleccionada que fueron adicionados y prorrogados:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO Nº 15
ADICIONES Y PRORROGAS A CPS – 2004

No.	CONTRATISTA	No. CONTRATO	PRÓRROGA	VALOR INICIAL	ADICIÓN	TOTAL CONTRATO
1	ARENAS FRANCO OLGA MARIA	DTA-PSP-154-2004	46 días	20.528.000	3.934.533	24.462.533
2	BELTRAN ACOSTA EDGAR	DTA-PSP-202-2004	2 meses y 27 días	35.084.000	14.534.800	49.618.800
3	BOWIE MAHECHA MIKE DONALD	DTA-PSP-208-2004	2 meses y 27 días	35.084.000	14.534.800	49.618.800
4	FRANCO CHACON ELKIN ALEXANDER	DTA-PSP-082-2004	1 mes	8.699.400	966.600	9.666.000
5	LOPEZ ARANGO ALBERTO	DTA-PSP-041-2004	2 meses	32.000.000	16.000.000	48.000.000
6	LOPEZ SABOGAL FREDDY JULIAN	DTA-PSP-205-2004	2 meses y 18 días	35.084.000	13.031.200	48.115.200
7	MEDINA AREVALO DIANA MAGALLY	DTA-PSP-067-2004	60 días	24.057.600	5.728.000	29.785.600
8	MUÑOZ GARCIA CLAUDIA MARIA	DTA-PSP-502-2004	1 mes y 27 días	22.554.000	6.121.800	28.675.800
9	MUÑOZ QUINTERO MARTHA LUCY	DTA-PSP-081-2004	1 mes	8.699.400	966.600	9.666.000
10	OLARTE PINZON MIGUEL	DTA-PSP-061-2004	3 meses	35.000.000	15.000.000	50.000.000
11	PADILLA DIAZ RAUL ARTURO	DTA-PSP-015-2004	3 meses y 15 días	33.600.000	16.800.000	50.400.000
12	PEREZ ALDANA JOAQUIN HERNANDO	DTA-PSP-204-2004	2 meses y 27 días	35.084.000	14.534.800	49.618.800
13	RIAÑO PANQUEVA BRAULIO	DTA-PSP-490-2004	1 mes y 27 días	22.554.000	6.121.800	28.675.800
14	ROJAS GARZON	DTA-PSP-042-2004	1 mes y 6 días	23.094.000	3.079.200	26.173.200



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No.	CONTRATISTA	No. CONTRATO	PRÓRROGA	VALOR INICIAL	ADICIÓN	TOTAL CONTRATO
	TATIANA					
15	ROJAS RANGEL JULIANA	DTA-PSP-486-2004	1 mes y 27 días	22.554.000	6.121.800	28.675.800
16	ROJAS VELEZ ANGELA LILIANA	DTA-PSP-281-2004	47 días	22.400.000	4.386.667	26.786.667
17	SEGURA ACEVEDO PABLO ENRIQUE	DTA-PSP-203-2004	2 meses y 27 días	35.084.000	14.534.800	49.618.800
18	SIERRA GABER PAULA MARCELA	DTA-PSP-493-2004	1 mes y 20 días	22.554.000	5.370.000	27.924.000
19	VILLAMIL PAEZ MARIA VICTORIA	DTA-PSP-441-2004	56 días	33.600.000	8.960.000	42.560.000
20	VILLAMIZAR DELGADO NANCY	DTA-PSP-209-2004	2 meses y 27 días	35.084.000	14.534.800	49.618.800

Fuente: Dirección Técnica Apoyo Corporativo-

Elaboro: Contraloría de Bogotá-Dirección de Infraestructura y Transporte-Equipo Auditoría ante IDU

La situación descrita constituye una observación de carácter administrativo ya que se contraviene lo estipulado en la Ley 87 de 1993, artículos 2, literal b y artículo 3 literal c.

4.3.5. Hallazgo Administrativo No. 5

En el contrato de prestación de servicios DTA-PSP-203 de 2004, se observa que fue adicionado y prorrogado, en el documento se evidencia que el encabezado efectivamente hace referencia al CPS 203 de 2004 sin embargo en el cuerpo de la adición y prórroga en todas las partes que menciona el contrato se refieren al CPS 209 de 2004; una vez verificadas tanto la disponibilidad como la reserva presupuestal, se evidenció que estas fueron expedidas para amparar la adición del CPS 203 de 2004. Esta situación constituye una observación de carácter administrativa de control interno, al incumplir lo normado en la Ley 87 de 1993, artículo 2 literal e y artículo 3 literal c.

4.3.6. Hallazgo Administrativo No.6

Se observó que algunos de los objetos contractuales son muy amplios como el caso de los siguientes contratos que tienen como objeto "Asesorar, supervisar y ejecutar la coordinación de los contratos de obra e interventoría de las troncales Transmilenio Suba y NQS". Dichos contratos son: DTA-PSP-203-2004; DTA-PSP-202-2004; DTA-PSP-

210-2004; DTA-PSP-445-2004; DTA-PSP-209-2004. Idéntica situación se observó para los contratos DTA-PSP-218-2004; DTA-PSP-489-2004; DTA-PSP-201-2004; DTA-PSP-502-2004, cuyo objeto es: "Coordinar contratos de diseño, obra y/o interventoría de la Subdirección Técnica de Ejecución de Obras, relacionados con los proyectos de Transmilenio". Esta situación no permite establecer con claridad las obligaciones del contratista, es decir, no se puntualiza sobre cuáles contratos se ejercerá el objeto contractual pactado para cada uno de ellos.

- Contratos De Obra Pública

4.3.7. Hallazgo Fiscal N° 1 con incidencia Disciplinaria

Como resultado de la evaluación al proyecto de la Avenida Ciudad de Cali entre la Calle 153 y la Avenida San José, que comprende la revisión de los Contratos 073 de 2003 de obra, 109 de 2003 y 10 de 2004 de interventoría de obra, 308 de 2002 de consultoría y 364 de 2002 de interventoría de la consultoría, se pudo deducir:

ANTECEDENTES

La Avenida Ciudad de Cali se ha venido construyendo por tramos, debido a inconvenientes en la adquisición de predios y disponibilidad de recursos, quedando por construir entre otros el tramo de la Calle 153 a la Avenida San José. Dicho proyecto contaba con estudios y diseños iniciales que se realizaron mediante los contratos IDU 108 de 1996 (geométrico y de redes) y 027 de 2000 (ciclo ruta).

Mediante Acuerdo 48 de 2001 se dio viabilidad para el cobro anticipado de la valorización, generando disponibilidad de recursos, lo que permitió actualizar los estudios y diseños, para lo cual el IDU contrató la Consultoría 308 de 2002 con JORGE ELIECER PARRA SALINAS la actualización, verificación, revisión, ajustes y complementación a los estudios y diseños de la Av. Ciudad de Cali entre Cl. 153 y Av. San José, entre otros, esta actualización se hace para el tramo que se había diseñado previamente con el contrato 108 de 1996. La interventoría de la consultoría corresponde al contrato 364 de 2002 con la firma INTERVENCO LTDA, INTERVENTORÍA Y CONSULTORÍA COLOMBIANA.

OBSERVACIONES

Con el contrato 073 de 2003 se realiza la construcción de la Av. Ciudad de Cali entre Cl. 153 y Av. San José para una longitud de 670 m y a través de los contratos 109 de 2003 y 10 de 2004 se realiza la interventoría. El contrato 10 de

2004 se suscribe como consecuencia de la ampliación del plazo del contrato de obra, debido a las inconsistencias en los diseños.

La obra comienza el 14 de julio de 2003 y como se puede evidenciar en las actas de Comité de Obra y oficios, desde el inicio, los diseños presentaron inconsistencias.

Como consecuencia de las diferencias existentes en los diseños iniciales, se presentaron las siguientes inconsistencias, faltantes y deficiencias:

- En los diseños se indicaba que el estrato de arcilla donde se debía cimentar la estructura de la vía se encontraba a 1.20 m pero en realidad, se encontraba a 7.00 m antes del box Couvert y a 5.6 después del box.
- En Topografía:
 - Modificaciones en el diseño de la rasante
 - Diseño Estructural de la Vía
 - Diseño estructural del box Couvert y modificaciones en las cantidades de obra a ejecutar:
- Cambio en el diseño estructural de los andenes
- Complementación de los diseños de Espacio Público

Situaciones que generaron un cambio en las características, especificaciones y dimensiones del proyecto, lo cual repercutió en el valor global del contrato de obra pasando de \$4.567.299.314 a \$6.850.948.971.

El Consorcio SR-PONCE DE LEÓN, en enero 26 de 2004 oficio 172-CA-251-OB actualiza los costos en que ha incurrido el Instituto, por las inconsistencias por modificaciones a los diseños, perjuicio indirecto, por cuanto el IDU al no tener un presupuesto preciso y a tiempo no ha podido planear y licitar apropiadamente la obra.

El plazo de ejecución del contrato 073 de 2003 se prorroga en siete (7) meses, lo que generó costos adicionales para los componentes de gestión ambiental y social del contrato por valor mensual de \$40'502.955.17.

Así mismo, se prorroga el plazo de ejecución de la Interventoría por siete (7) meses, generándose un valor mensual de \$40'316.643.00.

De lo anterior, se calcula el siguiente sobrecosto:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO N° 16
CÁLCULO SOBRECOSTO

DETALLE	VALOR	TIEMPO	TOTAL
Por costos adicionales de los componentes de gestión ambiental y social	\$40'502.955.17	7	\$283.520.686.19
Por plazo adicional para la Interventoría	\$40'316.643.00	7	\$282.216.501.00
TOTAL			\$565.737.187,19

Fuente: IDU

Basado en los perjuicios calculados por el Interventor, el IDU mediante las Resoluciones 6793 y 6792 del 7 de junio de 2004 declara la ocurrencia del siniestro al contrato 308 de 2002, por la suma del amparo de calidad \$44'180.249 y al contrato 364 de 2002 por la suma del amparo de calidad \$13'932.180, a las cuales se le interpuso recurso de reposición y que finalmente mediante la Resolución 10504 del 8 de septiembre de 2004 confirma la Resolución 6793, que a la fecha se encuentra en el Tribunal Contencioso Administrativo y la Resolución 10574 del 10 de septiembre de 2004 confirmando la Resolución 6792, la cual fue cancelada por la aseguradora Cóndor el día 8 de marzo de 2005.

Como los perjuicios ocasionados al IDU fueron valorados por el Consorcio SR-PONCE DE LEÓN en \$565.737.187,19 y el valor requerido por el IDU al declarar la ocurrencia del siniestro es de \$58.112.429,00, queda por recuperar la suma de \$507.624.758,19.

Por lo cual, la Auditoría con oficio 31103-079 de abril 15 de 2005, en los numerales 6 y 7 solicita al IDU:

“6. Colocar a disposición los antecedentes del imprevisto presentado con la mala calidad de los diseños suministrados al contratista del contrato 073/2003.

7. Determinar puntualmente las acciones jurídicas y administrativas tomadas para subsanar este imprevisto.”

La Entidad responde con oficio IDU-050618 STEO-3300 de abril 20 de 2005 informando que ha adelantado los trámites para declarar el siniestro de las pólizas de calidad de los contratos 308 y 364 de 2002, a través de los cuales se efectuó la revisión, verificación, ajuste y complementación a los estudios y diseños del proyecto.

Como se desprende de la respuesta presentada por la entidad las acciones jurídicas tomadas son las de declarar la ocurrencia del siniestro tendientes a recuperar \$58.112.429,00, sin realizar ningún tipo de acción legal para recuperar los \$507.624.758,19 faltantes, por tal motivo este valor se convierte en presunto detrimento al patrimonio de la Ciudad y a su vez tiene efectos disciplinarios que se originan por la falta de acciones jurídicas tendientes a recuperar el dinero faltante.

4.3.8. Hallazgo Fiscal N° 2

CONTRATO DE OBRA 262-2003

Se debe mencionar que el Plan de Manejo de Tráfico, señalización y desvíos, anexo al pliego de condiciones de la licitación que dio origen al contrato 262 de 2003 no resultó aplicable a la obra, requiriéndose la generación de uno nuevo, que sólo fue aprobado por la STT en abril 29, lo cual determinó que muchas de las actividades constructivas no pudiesen ser ejecutadas entre abril 12 y 19 del presente año y que se permaneciesen con algunos recursos ociosos en este lapso.

Los problemas que incidieron en el buen desarrollo del proyecto aparecieron por falta de claridad e inconsistencias en los diseños presentados por el IDU, especialmente en los diseños hidráulicos y sanitarios, los de pavimentos y espacio público, especialmente los relativos al desarrollo de los trabajos constructivos, los cuales se presentan a continuación:

- Diseños sanitarios: Fue necesario realizar los ajustes y la complementación de los diseños faltantes para las redes de alcantarillado, lo cual se ejecutó por medio de los especialistas, y presentados a la EAAB. Aparecieron nuevas estructuras de gran importancia que no estaban dentro de los diseños que causaron inconvenientes para cruces de tuberías. En otros casos, se realizaron diseños estructurales especiales, como es el caso del Box- Couvert localizado durante la excavación sobre la carrera 20.
- Entrega de predios: Según lo indicado por IDU, se presentaron contables inconvenientes en la entrega de predios del proyecto, según se informó en el Comité No. 18 del 7 de julio. Existieron predios con problemas de negociación, por lo que se realizaron obras para evitar la interferencia con estos predios, disminuyéndose rendimientos e incrementando los costos, dado que en la mayoría de los casos fue preciso la construcción de cajas de servicios públicos adicionales a fin de desviar redes.
- En la evaluación al cumplimiento de las obligaciones se observó que para la liquidación del contrato estaba pendiente la obtención de paz y salvos de las empresas de servicios públicos y la entrega de planos récord de obra en sistema Scad Gis.

En resumen, por concepto de nuevos diseños de ciertas partes de la obra o debido al ajuste que requirieron aquellos entregados por el IDU al Contratista con

el fin de lograr que fuesen idóneos para alcanzar el objeto del contrato, se requirieron \$ 34.097.376, por lo cual se configura un posible detrimento por este mismo valor en la medida que estos estudios fueron responsabilidad dentro del objeto del Contrato 309 de 2002.

4.3.9. Hallazgo Disciplinario N° 2

CONTRATO 309 DE 2002

En el Oficio UTPC-075-04 de abril 5 de 2004, radicado con el No. 031296, de Unión Temporal Prourbanos-CIAF a Consorcio Proyectos Civiles, se relacionaron observaciones y solicitudes de información adicional, correcciones o aclaraciones referentes a la información de la Unión Temporal Prourbanos-CIAF por el IDU como requisito previo al inicio de la obra, para el 12 de abril de 2004, así:

- Diseños Hidráulicos: Se evidenció que el documento recibido con respecto a diseños hidráulicos y sanitarios del proyecto no corresponde al informe final que aprobó la EAAB, lo que dificultó la ejecución normal de las obras, puesto que no se conocieron los diámetros, cantidades y especificaciones de algunos tramos de tubería a instalar.
- Diseños eléctricos: No se recibió el informe completo referente a los diseños de redes eléctricas y telefónicas en medio magnético ni escrito. No se recibieron planos ni redes de EPM Bogotá y los planos provenientes de la ETB están borrosos, lo que ocasionó que la planeación y el plan de compras quedaran pendientes.
- Geotecnia y Pavimentos: El alcance físico de las obras de construcción fue el definido en el proyecto entregado por el IDU a la Unión Temporal, pero el sobreancho de las vías y el geodrén no están comprendidos en los documentos que forman parte del contrato. Los documentos contractuales no señalan que se haya contemplado el geodrén para la conducción de las aguas lluvias hacia las zonas de espacio público adyacentes, de manera tal que no se lesione la estructura de la vía.
- Espacio Público: Dentro del cronograma de actividades es necesario dejar unos hitos que condicionan la realización de algunas obras de redes de servicios públicos, andenes y ciclo ruta, a la entrega a la Unión Temporal de algunos predios durante la ejecución de la obra. Igualmente, no se recibió el diseño de drenaje de aguas lluvias para los predios por debajo del nivel de rasante de los andenes.
- Se solicitó una copia completa de todos los informes escritos, memorias de cálculo, especificaciones, análisis unitarios, cantidades de obra y presupuesto, planos de diseños y demás productos de consultoría elaborados por el consultor, en razón de que los recibidos a la fecha estaban incompletos. Las evaluaciones se realizaron para cumplir lo previsto en el numeral 2.4.2 del pliego de condiciones,

es decir, con el objeto de que se suministre la información adicional, correcciones y/o aclaraciones correspondientes.

Como consecuencia de la valoración al Contrato 262 de 2003, cuyo Contratista fue la UNIÓN TEMPORAL PROURBANOS-CIAF, se encontró lo siguiente: existe un presunto hallazgo fiscal por valor de \$34.097.376 (treinta y cuatro millones noventa y siete mil trescientos setenta y seis pesos) reconocido como parte de los \$1.953.389.063 del Adicional No.2 al Contrato No.262 de 2003, según solicitud de 19 de noviembre de 2004, suscrita por el Director Técnico de Construcciones, debido a la falta de soluciones de diseño constructivo de ciertas partes de la obra objeto del contrato, así:

- a. Hidrosanitarias: El contratista detectó que en los diseños que le fueron entregados por el IDU, no se encontraba resuelto el tema de la llegada de la red de alcantarillado a la Carrera 20, exigiéndose al contratista contratar un diseño sobre el particular. Encontró además que las estructuras de los sumideros a construir en las bocacalles no se hallaban diseñadas, lo que obligó a contratar la ejecución de estas partes de las obras. De los siete (7) planos recibidos del IDU en materia de alcantarillado, sólo cinco (5) venían aprobados por la EAAB, lo cual causó inseguridad respecto a cuándo y qué construir. Los diseños respectivos no mostraron el detalle del manejo a tener en cuenta en las conexiones domiciliarias.
- b. Espacio público (andenes y ciclo ruta): El diseño recibido del IDU no mostró la solución al manejo de los accesos y aguas lluvias de los predios ubicados al lado del espacio público que quedan más altos o más bajos que el nivel de la rasante correspondiente, lo que obligó al contratista a contratar la ejecución de los correspondientes ajustes a los diseños con la demora en la ejecución de las obras. Así mismo, el contratista ha tenido que efectuar ajustes al diseño de espacio público ante la falta de una acertada relación de éste con el de las redes que atraviesan por él.
- c. Geométrico de la vía: Los radios de las curvas no tuvieron en cuenta la gran cantidad de elementos de las redes de servicios públicos que se deben construir en las esquinas de la vía (cámaras, cajas, etc.), obligando al contratista a realizar los ajustes correspondientes. Igualmente, el contratista se vio obligado a resolver la inconsistencia entre la rasante proyectada con la rasante existente.
- d. Eléctrico: El diseño no presentó los detalles sobre la forma de ejecutar las conexiones domiciliarias correspondientes.
- e. Telefónico ETB: Los planos entregados por el IDU no contaron con la aprobación de la ETB, en consecuencia, ante la posibilidad de una variación que se pudiese haber introducido, el constructor vio retrasada la iniciación de las actividades constructivas de esta parte de la obra.
- f. Semaforización: El diseño tuvo que ser ajustado por el contratista debido a su falta de coordinación con otros proyectos para la obra, especialmente los de espacio público y otras redes.

El anterior costo de \$34.097.376 se pudo haber evitado si los estudios que sirvieron de base para ejecutar el Contrato 262 de 2003, es decir, para formular la construcción y mantenimiento de la ampliación de la Calle 53 desde la Carrera 17 hasta la Carrera 24 de la Localidad Teusaquillo, en Bogotá D.C., ejecutados mediante Contrato 309 de 2002 y realizada la interventoría mediante Contrato 372 de 2002, hubieran sido idóneos y con la calidad requerida para cumplir su objetivo.

La anterior afirmación se sustenta en los siguientes antecedentes:

1. La elaboración de las soluciones del diseño constructivo realizadas por la firma UNIÓN TEMPORAL PROURBANOS-CIAF mediante el Contrato 262 de 2003, no estaban contemplados en su objeto, pues éste se refería a: *“El contratista se compromete para con el IDU a la construcción y mantenimiento de la ampliación de la Calle 53 desde la Carrera 17 hasta la Carrera 24 de la Localidad de Teusaquillo, en Bogotá D.C., de acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego de condiciones, en especial las señaladas en el Capítulo 4 y la propuesta presentada el 20 de noviembre de 2003, documentos que hacen parte integral del contrato.”*
2. La obtención de las soluciones del diseño constructivo mencionada anteriormente, era responsabilidad de la firma BATEMAN INGENIERÍA LTDA, quien a través del contrato 309 de 2002, se comprometió a cumplir el siguiente objeto: *“El Consultor se obliga para con el IDU por el sistema de precio global fijo a realizar la actualización, verificación, revisión, ajustes y complementación a los estudios y diseños de la ampliación de la Calle 53 de la Carrera 17 a la Carrera 24 en Bogotá D.C., de conformidad con los términos de referencia y su propuesta presentada por invitación directa IDU-ID-DTC-035-2002, documentos que hacen parte del contrato.”*
3. La Interventoría técnica, administrativa y financiera para la actualización, verificación, revisión, ajustes y complementación a los estudios y diseños de la ampliación de la Calle 53 de la Carrera 17 a la Carrera 24, era responsabilidad de la firma INGEOCIM Ltda., a través de Contrato No. 372.
4. En los Términos de Referencia de la Invitación Directa IDU-ID-DTC-035-2002, se establecía que: *“Todas las aprobaciones de las empresas de servicios públicos y de las entidades distritales deben llevar aprobación previa por parte de la interventoría.”*

El posible hallazgo disciplinario se constituye en la medida en que la entidad fue negligente al no iniciar el proceso de aplicación de las garantías de calidad de los Contratos 309 de 2002 y 372 de 2002, con las firmas BATEMAN INGENIERIA LTDA e INGEOCIM LTDA, respectivamente, teniendo en cuenta que los estudios y diseños entregados no fueron idóneos y no cumplieron con la calidad esperada.

El Interventor no cumplió con lo dispuesto en el Contrato 372 de 2002 en su cláusula sexta - OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR: *“El Interventor será responsable del control, la supervisión y la vigilancia de la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Consultor. De la misma forma, debe ejercer el control técnico y administrativo de cumplimiento del proyecto. Para tales efectos el Interventor deberá realizar todas las acciones tendientes al cabal cumplimiento del presente contrato, de acuerdo con las mejores prácticas técnicas y administrativas usuales en proyectos de esta naturaleza, lo que incluye la utilización de las facultades, el cumplimiento de las obligaciones y la ejecución de las revisiones, las verificaciones y los controles señalados a continuación en la presente cláusula, además de las previstas en los términos de referencia, el clausulado general del presente contrato, el Manual de Interventoría del IDU y todas aquellas que se desprendan del contrato, o las que se deriven de la naturaleza del objeto contratado ...”*

Como lo presenta el Manual de Interventoría del IDU, la función más importante del Interventor es la de Controlar, entendida como *“una labor de inspección, asesoría, supervisión, comprobación y evaluación, labor planeada y del contrato con el fin de establecer si la ejecución se ajusta a lo pactado”*. Función que fue cumplida por el contratista Interventor ya que se incumplió el objeto del Contrato de Consultoría 309 de 2002, no detectando el momento en que se comenzó el incumplimiento en la calidad de los estudios y diseños, y en consecuencia no informó oportunamente al IDU para que se hubieran tomado las acciones correctivas y legales correspondientes.

Por lo anotado anteriormente, no se cumplió con lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, artículo 14, numerales 1, 2, 4, 5, artículo 5, numerales 2 y 4, artículo 26, numerales 1, 2, 4 y 8. Con respecto a la Ley 734 de 2002, no se cumplió con lo dispuesto en el artículo 34, numerales 1, 2, 13, 28, artículo 48, numeral 34.

4.3.10. Hallazgo Fiscal Nº 3 con incidencia Disciplinaria

CONTRATOS 531/02, 473/02 Y 195/03

Como resultado de la evaluación al proyecto de Actualización sísmica y Reforzamiento Estructural del Puente de la Calle 92 con Autopista Norte el cual comprende los Contratos 418 de 2000 de Diseños, 481 de 2000 de Interventoría de la Consultoría, 531 de 2002 de Obra y apropiación de diseño, 473 de 2002 y 195 de 2003 de Interventoría de Obra y de Apropiación de Diseños, se pudo evidenciar:

Los diseños del puente de la calle 92 se contrataron desde el año 2000 mediante el contrato de Consultoría No. 418 de 2002 con la Interventoría del Contrato No. 481 del año 2000, previas invitaciones públicas Nos. IDU-ID-DTE-122-2000 y 123 respectivamente, del mes de junio del año 2000.

Ni el Consultor ni el Interventor de los contratos arriba citados verificaron las exploraciones realizadas a todos los elementos estructurales del puente, tal como así lo exigían los respectivos pliegos de condiciones para establecer que fueran las adecuadas.

A través del contrato 403/00 firmado el 01 de junio de 2000 con la firma Conciviles, el IDU ejecuta la pavimentación de los puentes rectos de la Autopista Norte con Calle 92, demolida posteriormente para realizar la reparación de los puentes mencionados.

Ante la inseguridad de los diseños recibidos, el IDU realizó la licitación Pública No. IDU-LP-DTE-060-2002 en la cual incluyó como Insumo principal la apropiación de los diseños, solicitando al contratista que revisara los diseños entregados por la firma PSI, según Contrato 418/00, haciéndole las modificaciones necesarias, de acuerdo con las exploraciones realizadas a la estructura..

En Contrato No. 531 de 2002 el IDU tiene por objeto la actualización sísmica y reforzamiento estructural de los dos puentes rectos localizados en la calle 92 con autopista norte, pactándose un plazo de cinco (5) meses por un valor de inicial de \$1.754.333.300. La fecha de suscripción fue el 27 de diciembre de 2002, posteriormente se suscriben cuatro adiciones por valor de \$877.166.650 y se ejecutan mayores cantidades de obra por \$612.497.001 como consecuencia de ello se amplía el plazo del contrato de obra. Debido a las inconsistencias en los diseños, el contrato se termina el 15 de junio de 2004, con un valor final de \$2.899.480.675.00.

La suma de los valores correspondientes al valor inicial, Adición y Mayores cantidades de obra, totaliza \$3.243.996.951 y al revisar la documentación remitida por la Entidad se observa que el valor total del contrato es de \$3.511.977.676 (incluyendo las mayores cantidades de obra).

El Contrato IDU 473 de 2002 (Interventoría del contrato 531/02)

El objeto de este contrato fue la Interventoría técnica, administrativa financiera y ambiental al mantenimiento estructural y actualización sísmica de los puentes vehiculares de la autopista norte por calle 92 (oriental y occidental) antiguos en Bogotá D.C. El Interventor fue Desarrollo en Ingeniería DIN LTDA. El plazo inicial fue de seis (6) meses. El contrato presentó un valor inicial de \$135.805.331.00 y el final fue de \$ 201.444.575.00.

El Contrato IDU 195/2003 (Segundo Interventor contrato 531/02) se suscribió el 31 de octubre de 2003, con un plazo de 60 meses. Valor de \$2.701.138.277. El

contratista fue Consorcio Tranvía formado por las firmas ACI Proyectos S.A. y Compañía de estudios e Interventorías CEI S.A.

Al Contrato anterior, se le realiza una adición diferente a la de su objeto original: Consultoría de revisión, diseño y monitoreo e interventoría técnica, administrativa, financiera y ambiental de los mantenimientos rutinarios preventivos y correctivo en la infraestructura vial de las troncales de Transmilenio Autopista Norte, Avenida Caracas y avenida calle 80 y sus rutas alimentadoras en Bogotá D.C., de Interventoría de puentes.

El contrato IDU 531/02 no cumplió con la totalidad de su objeto contractual por cuanto en el numeral 2.4.1 indica que deberá diseñar soluciones a los problemas o deterioros de elementos estructurales y no estructurales que se han encontrado en obra y no se encuentren incluidos en los diseños entregados por PSI S.A. Se exigió un especialista en patología, para ello se debió complementar el informe de patología presentado por SIKA ANDINA para los dos puentes vehiculares en términos de la carbonatación y corrosión del refuerzo mediante exploración de campo para aquellas vigas ubicadas en ejes no explorados en el diagnóstico inicial, cuyos costos se entienden incluidos en el valor total de la propuesta.

Con respecto al tema de los deterioros presentes en las vigas del puente vehicular occidental recto (sentido norte –sur), se comenzó a tratar en febrero 14 de 2003 durante la etapa de apropiación de los diseños previa a la iniciación de las obras, cuando en visita técnica de inspección por parte de los especialistas en estructuras y patología de la interventoría y el contratista, se detectaron deterioros de algunas de las vigas; sin embargo, por cuanto el orden de intervención de las estructuras iniciaba por la cimentación y las columnas el tema quedó pospuesto hasta 1/07/03, cuando el coordinador del IDU solicitó la evaluación de las vigas deflectadas sobre las zonas peatonales y la calzada lenta de la NQS, lo cual quedó registrado en el Acta No. 22 de Comité de obra.

Indica lo anterior el tratamiento irregular dado por la Entidad al problema del cortante y flexión de las vigas del puente recto costado occidental de la Calle 92 con Autopista Norte y reitera el conocimiento que tenía la entidad sobre lo citado.

Los recursos para el reforzamiento de las vigas del puente vehicular occidental fueron adquiridos y legalizados para el 10 de diciembre del 2003. Se manifiesta que existe un alto deterioro de la placa que había sido recalzada y que el espesor de la losa era menor de las suposiciones de diseño de tensionamiento externo de las vigas.

El IDU informó que la firma PSI S.A. cita que se requiere como mínimo un espesor de 14 cm. en la losa, pues de no ser así, se requerirá realizar un recalce para

garantizar el espesor requerido. El Código Colombiano de Diseño Sísmico de puentes CCP-95 exigía un espesor mínimo de 16.5 cm. La Interventoría recomendó el recalce de la losa que fuera necesario, el diseño estructural del recalce de la placa y prever estas obras dentro de la programación inicial pactada.

Teniendo en cuenta el inconformismo manifestado por el consorcio Tranvía a la Unión temporal Puente calle 92 con respecto a la reducida fase de exploración de campo de la calidad, cantidad y distribución del refuerzo de las vigas, y que para la Unión temporal SSB Auto Norte, regían las mismas exigencias de los pliegos de condiciones del contrato IDU 531/02, en la segunda semana del mes de julio se inició el proceso de apropiación de los diseños de reforzamiento de vigas y placa del puente vehicular occidental por parte de la Unión temporal SSB Auto norte con cargo al AIU del contrato 184/03. Sin embargo, esta labor se vio interrumpida cuando al efectuar la detección de refuerzo y regatas para la longitud de dos (2) vigas del puente occidental, se detectó una distribución aleatoria de la ubicación de los flejes que no correspondía a los planos de diseño iniciales elaborados por la firma Restrepo y Uribe Ltda., evidenciando problemas de índole constructivo que aparentemente modificaban el escenario de reforzamiento del puente. Lo anterior evidencia una clara mal interpretación de la entidad respecto a lo contemplado en el numeral 2.4.1, 2.4.2 y 4.1.4 del pliego de condiciones.

Se evidenció que la revisión suministrada había excluido las soluciones a adoptar en los amplios sectores de las vigas donde no existen flejes y a su vez no había contemplado los problemas de fatiga que podían presentar las vigas en los carriles exclusivos del sistema Transmilenio, de acuerdo con la advertencia realizada por la Unión temporal SSB Auto Norte, a finales del mes de julio cuando se detectaron los problemas constructivos de las vigas; por tal razón la firma PSI S.A se comprometió a verificar la incidencia del estado de fatiga en las vigas y dirigir al IDU una recomendación al respecto. Se observa nuevamente que los resultados del contrato celebrado con la firma PSI S.A. y el contrato 531/02, cubrieron parcialmente el objeto del contrato y ocasionaron inversiones sobre la obra que afectaron el patrimonio de la ciudad.

Las evidentes e importantes deficiencias encontradas en el segundo semestre del año 2003 en las vigas del puente vehicular occidental (sentido norte - Sur) que implicaban alto riesgo bajo las cargas impuesta por los buses articulados de Transmilenio, exigieron el retiro de servicio de estos buses de dicho puente a la mayor brevedad.

En el mes de junio de 2004 el consorcio tranvía en su calidad de interventor del contrato IDU 531 de 2002, manifestó a la Unión Temporal Puente Calle 92 que la exploración de campo, para la determinación de la calidad cantidad y distribución del acero en las vigas, no había sido suficiente para determinar las relaciones que

se debían ejecutar. Es importante resaltar que para esta fecha, ya se había terminado este contrato.

El valor total de la obra ejecutada fue según el IDU de \$2.899.480.675. El valor del contrato inicial fue de \$1.754.333.300 que sumado al 50% (Adición) del mismo, arroja como resultado \$2.631.499.950, observándose que la sustracción entre el valor de la obra y los \$2.631.499.950 una diferencia de \$267.980.725, valor este que esta por encima del 50% de la adición realizada al contrato, contraviniendo, lo estipulado en el artículo 40 de la Ley 80.

En el Acta No. 28, dentro de la obra supervisada por el Consorcio Tranvía, se observa que la entidad le recibe materiales al contratista por valor de \$119.432.434.

En Acta N° 30 se decide excluir obras ejecutadas mediante el contrato 531/02 de la póliza de estabilidad las cuales serán demolidas por el Contrato N° 091 de 2004 presentándose, en consecuencia, un posible detrimento al patrimonio de la entidad por el valor de las obras ejecutadas más el valor que implica su demolición, de \$136.310.486.

En el Acta de entrega de elementos materiales entregados al IDU de fecha 23/06/04, se manifiesta: *“LA UNION temporal calle 92 hace entrega de estos elementos, los cuales por circunstancias ajenas al contratista no se pudieron instalar y/o utilizar, por lo tanto serán utilizados por el nuevo contratista que continúe con la ejecución del contrato en las actividades de tensionamiento de las vigas del puente occidental. los elementos son recibidos por el coordinador del IDU y la interventoría del contrato para a su vez entregarlos al contratista que continuara con la obra.”*

El contratista debió llevar un control sobre el flujo de materiales en su obra, pues no es responsabilidad de la entidad el recibirle los materiales sobrantes, así se requieran para la continuidad de una obra. El contratista, dentro de los procesos de la terminación de la obra y por tratarse de materiales especializados, pudo negociar directamente con el nuevo contratista.

Es importante haber tenido la valoración de los materiales recibidos en la misma acta de entrega de elementos, estos materiales se reciben en forma posterior a la entrega de la obra junio 23/04.

Según acta 29 de recibo y aprobación de diseños, la interventoría los recibe el 10 de octubre de 2004, es decir fuera de la fecha de terminación de obra.

Se cancela un diseño referente a la rehabilitación en la losa del puente por un valor de \$4.524.000, contrario a lo estipulado en los pliegos de condiciones en lo

relativo a las funciones del personal del proyecto Ingeniero estructural que a la letra dice: *“Deberá encargarse de la totalidad de los aspectos técnicos de la obra, de manera integral con los diseños, con la aprobación de la interventoría y el diseñador inicial (PSI S.A.), sin que esto constituya causal de adición al contrato”.*

E valor anterior se constituiría en un presunto detrimento al realizarse un pago que ya estaba contemplado dentro de los deberes del contratista.

En el Pliego de Condiciones se estipula, entre otras funciones: Deberá revisar detalladamente los diseños de las soluciones objeto del presente contrato apropiándose del tema y deberá pronunciarse por escrito al respecto como requisito para la iniciación de los trabajos.

Deberá diseñar soluciones a los problemas o deterioros de elementos estructurales y no estructurales que sean encontrados en obra y no se encuentren incluidos en los diseños entregados por la firma PSI S.A. (apropiación de los diseños) tal como lo manifestaron las dos Interventorías que tuvo esta obra hubo falencias en la apropiación de los diseños por parte del contratista incumpliendo con lo estipulado anteriormente.

Se observa que la experiencia requerida tanto para el Director de Obra como para el Residente de la Interventoría es la de vías y no de puentes. No se solicita especialistas en patología ni en estructuras.

Como es sabido, para las obras de reforzamiento estructural se debe contemplar profesionales especializados idóneos para este tipo de trabajo, tal como en su momento se realizó para el primer contrato de interventoría. Lo anterior demuestra que el contrato 195/03 tuvo como objeto inicial el de realizar Interventorías a las vías localizadas en las troncales de Transmilenio de la Autopista Norte, Avenida Caracas y Avenida Calle 80, con rutas alimentadoras y no la de reforzamiento de puentes, que si bien es cierto un puente es construido para dar continuidad a una vía, también es cierto que la obra de construcción y/o reforzamiento de un puente es bien diferente al de mantenimiento de una vía.

Lo anterior muestra la falta de previsión de la Entidad y las irregularidades presentadas con los diseños elaborados por la Firma PSI y la Unión Temporal Puente 92, de los puentes rectos de la Calle 92 con Autopista Norte, causando detrimento patrimonial en la entidad y perjuicios a la ciudadanía.

En los pliegos de la invitación IDU-ID-DTE-123-2000 que tiene por objeto la interventoría técnica y administrativa para revisión estructural, actualización sísmica y diseño de soluciones puentes vehiculares grupo 5 y 6, cita en el último párrafo textualmente: “ la interventoría deberá verificar para cada uno de los

puentes vehiculares de cada grupo que la información recopilada por el contratista y el programa de ensayo sea suficiente para la elaboración de los trabajos de consultoría, de lo contrario la interventoría deberá verificar presencialmente que el contratista realice un levantamiento estructural completo que incluya geometría de las secciones, área y distribución del refuerzo de cada uno de los elementos de los puentes vehiculares con los equipos adecuados los cuales deben presentar el certificado de calibración por parte del laboratorio”.

CONCLUSIONES

- La entidad era concedora desde el año 2000 del paso del Sistema Transmilenio por los puentes de la calle 92 con Autopista Norte, por ser la encargada de construir la infraestructura vial que soporta el tráfico de los buses articulados.
- Los Estudios de JICA y de la CIF le reiteraron a la Entidad la necesidad de realizar una actualización sísmica y estructural a los puentes de la calle 92, tal como se desprende del informe No. 2, entregado por la CIF con fecha 8 de Agosto de 2002 (página 10 del anexo 7)
- Los contratos IDU 531/02, 473/02 y 195/03 no cumplieron con la apropiación de los diseños ni se realizó la exploración necesaria en las vigas y tablero del puente, de acuerdo con lo contemplado en los pliegos de condiciones (Numeral 2.4.1 página 44 del pliego de condiciones) y contrato.
- Un contrato de obra, concurre con uno de suministro al recibir la Entidad materiales que no alcanzó a utilizar el contratista.
- Se cuenta con Cuatro adiciones por un valor Total de \$ 877.166.650, sin embargo, en el valor final del contrato sin incluir el valor irregularmente incluido en las Mayores Cantidades de Obra supera en \$267.980.725.00 del valor permitido por la Ley 80, sin un documento que soporte este incremento.
- Se cancela un diseño a pesar que dentro de los pliegos que dieron origen al contrato se cita que el contratista revisará y realizará diseños con respecto a la obra a él encomendada a su costa Numeral 2.4.2 del pliego de condiciones página 46.

Evaluados los pagos correspondientes a la Actividad de Lavado con agua a Presión 2000 PSI nivel de trabajo + 3.00 m sobre el nivel del terreno, se incluye todos los costos de suministro de materiales, equipos, transportes, manejo, almacenamiento, desperdicio, cargue, contemplada en los ITEMS 3.9.4 y 7.2.4 Acta No. 28 se observa la cancelación de 17.848.72 M2 por un valor de \$66.093.810.00. De igual forma, en el Acta de Mayores Cantidades de Obra de fecha 10 de septiembre de 2003, se cancela mediante ÍTEM 7.2.4 2.710.58 M2

adicionales de lavado de puente por un valor de \$10.037.288 para un total de \$76.131.098.00 Costo Directo, el valor incluido AIU es de \$97.638.133.19 .

Al analizar el área de los puentes se tiene posible mayor valor de \$52.346.484.24.

- De otra parte, se observa que dentro del Acta de Recibo de obra parcial, en 80 Ítems hubo mayor cantidad de obra que la pactada, a pesar de contar con las Actas de Mayores Cantidades de Obra, contraviniendo lo estipulado en el numeral 4.1.5. que dice que las mayores cantidades de Obra no podrán ser incluidas en las Actas de recibo parcial de obra.
- Irregularmente se recibe material por parte del coordinador sin que éstos entren al almacén (Acta No. 28) del IDU conforme a las Normas establecidas para tal efecto.
- Incluyen en las Actas de Mayores Cantidades de Obra, Actividades que no estaban Contempladas en el Contrato Inicial.
- Se incluye a un contrato de Interventoría de Vías (IDU 195/03) un Contrato de Interventoría de Puentes, contraviniendo lo conceptuado a través del mismo IDU a través del oficio No. STCC-650053317 del 20-09-04.
- Se exceden del 50% del valor contractual como adición del contrato original.
- Mediante Acta No. 30 llamada de Acuerdo, se demuelen mediante el contrato IDU 091/04 obras ejecutadas, presuntamente por malos diseños, produciendo un presunto detrimento en el patrimonio de la Entidad, en los contratos IDU Nos. 531/02, 473/02 y 195/03 por valor de \$ 83.178.213, discriminados así:
- Por pago de diseños que estaban contemplados en el contrato original, \$4.524.000,00
- Por cancelar materiales con el pago de AIU en Acta No. 28, \$ 26.307.729
- Por cancelar mayor área de lavado puente \$52.346.484,00.

Presuntas Causales Disciplinarias:

- Por haber recibido materiales que nunca entraron al almacén conforme a las normas existentes.
- Por Haber recibido Materiales dentro de un Contrato de Obra.
- Por haber recibido materiales incluyendo el AIU.
- Por Haber incluido en las Actas de mayores cantidades de obra, actividades que no estaban pactadas en el contrato inicial.
- Por haber incluido mayores cantidades de obra en las Actas de recibo parcial, contraviniendo lo estipulado en el numeral 4.1.5 del pliego de condiciones.
- Por haber contratado la continuación de la Interventoría del Mantenimiento Estructural y Actualización Sísmica de los puentes vehiculares de la Autopista Norte por calle 92 (Oriental y Occidental antiguos) en Bogotá D.C. mediante el

contrato IDU 195/03 el cual tiene un objeto diferente (la Consultoría de Revisión, Diseño y Monitoreo, e Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Preventivo y Correctivo en la Infraestructura Vial de las Troncales de Transmilenio Autopista Norte, Avenida Caracas y Avenida Calle 80 y sus Rutas Alimentadoras en Bogotá D.C.), el cual fue concebido para obras viales y no para puentes presuntamente, contraviniendo el Principio de Transparencia, Principio de Economía etc., tal como lo señala la misma entidad en el oficio STCC-6500-53317 de la Dirección Legal del IDU, y lo estipulado en la Ley 80.

- Por haber sobrepasado el 50% del valor contractual como adición del contrato original en \$ 267.980.725.00.
- Por no haber exigido y/o realizado la exploración de los elementos Estructurales del puente, de acuerdo con lo estipulado en el pliego de condiciones en el numeral 2.4.1 página 44 (Ingeniero Estructural),
- Por cuanto se construyeron obras que debieron demolerse en el contrato siguiente debido a la elaboración irregular de diseños, lo cual se demuestra mediante el Acta No. 30 del contrato IDU 531/02, en consecuencia de lo anterior se produce un detrimento del patrimonio de la Entidad.

4.3.11. Hallazgo Fiscal N° 4 con incidencia Disciplinaria

Contratos N° 079/04, 080/04, 129/04 Y 134/04:

Como resultado de la evaluación al proyecto de La construcción de Obras de Estabilización Geotécnicas en la localidad de Sumapaz (Mediante Urgencia Manifiesta No. 9782 del 27 de Agosto de 2004) que comprende los Contratos 079 de 2004 de Consultoría (Diseños), 080 de 2004 de Interventoría de Consultoría, 129 de 2004 de Obra y 134 de 2004 de Interventoría de Obra, se evidencio:

Los Estudios y diseños de la Estabilización Geotécnica de varias vías de la Localidad de Sumapaz se contrataron por el sistema de Urgencia Manifiesta el día 31 de Agosto de 2004, mediante el contrato de Consultoría No. 079 de 2004 con la Interventoría del Contrato No. 080 del año 2004.

De otra parte se muestra en el análisis de los documentos, que el consultor (posterior Interventor), sobrevalora alguna de las actividades correspondientes tanto al valor de la Interventoría como el AIU (Administración, Utilidad e imprevistos) del contrato de obra, con el correspondiente recibo por parte del IDU con errores del orden matemático y de rendimientos que condujeron a un detrimento del patrimonio de la Entidad tal como se explica a continuación:

A contrato 129/04 firmado el 14 de Diciembre de 2004 por \$413.108.744, el IDU lo disminuye en \$31.211.462 correspondiente al componente Ambiental.

La Interventoría de este contrato fue realizada con el mismo contratista que realizó la Consultoría, mediante el contrato No. 134 de 2004 por un valor de \$113.988.649 (Valor que presenta errores).

Se observó que la entidad solamente exigió como capital de trabajo al contratista un 12% del valor del Contrato, en contravía de lo concertado por el IDU en las mesas de Trabajo celebrada con los Gremios, Cámara Colombiana de Infraestructura, Empresas de Ingenierías, Compañías aseguradoras y Escuela Colombiana de Ingeniería el 26 de Abril de 2004 y 12 de Agosto de 2004, en donde se solicita como capital de trabajo el 20% de presupuesto oficial.

En la página 4, Numeral 2, exigencia de experiencia para los profesionales, se exigirá de acuerdo con la cuantía de los contratos la categoría de los profesionales, tanto para el Director como para los residentes, lo que no se cumple por parte de la Entidad y Contratistas, por cuanto por el valor del contrato los profesionales corresponderían a una categoría para los Directores 3 y 5 para los residentes.

Al evaluar los contratos celebrados por el IDU: 603/00, 043/01, 466/02, 255/02 y 250 del 2003, en la localidad de Sumapaz, se observa que el costo promedio de la Interventoría respecto al contrato de Obra es del 13.44%, mientras que el contrato de Interventoría de este contrato corresponde inicialmente al 27.6%, para terminar en el 32.76%, debido al cambio en el valor del contrato.

En el listado de referencia utilizado por el Instituto Nacional de Vías –INVÍAS-, del mes de diciembre de 2004, se encuentra que el m³ de Muro en Gavión oscila entre \$86.581,00 y \$115.762,00, para los todos los Departamentos, entendiéndose, que el valor máximo es para los departamentos que tienen inconvenientes de diferentes índoles, mientras que el m³ de gavión para el contrato IDU 129/04 es de \$ 152.440.00 sin incluir AIU.

De otra parte al observar el valor del m³ de Gavión del contrato No. 250 de 2003 el cual a la fecha se encuentra en ejecución, se observa que el valor del m³ de Gavión es de \$135.000, incluido el AIU, que comparado con los \$209.696 (incluido el AIU) alerta una diferencia de \$74.696, correspondiente a un incremento del 55.33%.

El contrato No. 255 de 2002, tiene como objeto el mantenimiento y mejoramiento de vías en el anillo vial Santa Rosa-Betania-Raizal-Nazareth-Auras-Santa Rosa en la Localidad de Sumapaz, lo cual muestra que sobre ese corredor vial, ya se había realizado un mantenimiento, y los lugares sobre los cuales se laboró a través del contrato No. 129/04 eran de carácter puntual.

El Contrato de Obra IDU 129 suscrito con Orlando Merchán Barreto, presenta como objeto la construcción de obras de estabilización geotécnica en la localidad de Sumapaz con su correspondiente interventoría técnica, financiera, administrativa y ambiental, por valor de \$413.108.744, con un plazo de dos (2) meses. El contrato se inicia el 16 de diciembre de 2004 y termina el 28 de febrero de 2005, lo cual se manifiesta con el acta No. 8 de vencimiento de plazo.

De igual forma mediante Acta No. 10 del 28 de marzo de 2005 se efectúa el recibo final, en donde existe una inconsistencia entre el valor total de obra ejecutada más ajustes, colocado en página 3 por \$347.619.948 y la cifra colocada en la página 4 por \$328.875.643.

Al igual que el caso anterior existe también una diferencia entre los valores totales de las actas No 8 y 10, las cuales presentan los siguientes valores \$347.970.506 y \$347.619.948 respectivamente, lo que nuevamente coloca de manifiesto la falta de revisión de las mismas, tanto por la Interventoría, como por la Entidad.

Los contratos de consultoría No. IDU-020-7904 firmado el 31 de agosto de 2004, por un valor de \$ 45.200.389 para un período de cumplimiento de 1 mes y su correspondiente contrato de interventoría No. IDU-020-8004 del 31 de agosto de 2004, por valor de \$16.051.184 para un período de cumplimiento de cinco semanas.

Al evaluar el presupuesto presentado por la consultoría, se observan errores aritméticos en los APU y en el presupuesto general, los cuales no fueron detectados por el IDU ni por la Interventoría de este contrato.

Mediante Comunicación No. IDU 223195 STLC- 6300 de diciembre 07 de 2004 el IDU hace invitación directa al contratista para que presente la respectiva propuesta.

Se ofició a la Alcaldía del Municipio de San Juan de Arama y se solicitó copia del Acta de Liquidación de los Contratos 025/99 Manacal en K10+150 y Contrato 038/00 Mesetas a Monserrate K8+400 debido a que el monto y el objeto de las dos certificación adjuntadas por el contratista corresponden a Obras normalmente contratadas por la Gobernación del Meta o INVIAS. En comunicación remitida por vía fax, la Alcaldía del municipio citado, nos informa que una vez revisado los archivos del municipio, solamente se encontró un contrato de Interventoría por valor de \$15.000.000; siendo así las cosas, el señor Orlando Barreto presentó ante el IDU un certificado de obra al parecer falso lo cual presuntamente infringiría con esto lo contemplado 287 del Código Penal y el artículo 20 de la Constitución Nacional.

A folio 314 y 328 de la documentación remitida como soporte de la “Urgencia Manifiesta” se observa que se asigna al ingeniero residente tanto para interventoría como para obra en la categoría 3, que es utilizada usualmente para obras especializadas como el caso de puentes, muros de contención de una alta complejidad etc. y no para el valor y complejidad que tiene ésta obra. Lo anterior, se corrobora con la documentación remitida por el IDU mediante comunicación No. IDU 062087 del 6 de mayo en las hojas Nos. 4 y 5 del Informe Final de la Mesa de Trabajo IDU - Empresas de Ingeniería, en donde se fijan las categorías de los profesionales de acuerdo con el valor de la Obra. Por lo tanto en esta Obra, para la Interventoría y Obra se debió utilizar la categoría 3 para los directores y categoría 5 para los residentes (Pliego de condiciones folio 232). Adicional a lo anterior, se reconfirma lo expuesto en este numeral y en el 6 de este documento con la discriminación del AIU del contrato 091/04 de fecha 19 de octubre de 2004 y su correspondiente Interventoría de la Urgencia Manifiesta No. 10961 de septiembre de 2004.

En el folio No. 324 existe un error aritmético de \$ 4.557.600 a favor del contrato, por falta de revisión de los funcionarios del IDU encargados de esta labor y del propio Consultor quién en cumplimiento de una labor eficiente debió verificar las operaciones matemáticas respectivas.

Se observan inconsistencias en las cantidades del número de personas y vehículos; es decir, el plazo del contrato de obra es de (2) meses, mientras que el Contrato de Interventoría es 2 meses y medio, por tal razón el tiempo que se debió tener en cuenta es de dos meses y no el de tres (3) meses.

La asignación de tres inspectores para cada uno de los frentes de trabajo no esta debidamente sustentado debido a que existe un residente de Interventoría con vehículo que puede cubrir hasta dos frentes por día. Adicionalmente, el tiempo para los inspectores debe ser de dos (2) meses por cuanto la obra dura ese tiempo.

En relación al conductor, para el tipo de obra que se realizó solamente se requeriría uno durante dos (2) meses, tiempo que dura la obra.

Al observar la cantidad de meses para el alquiler de vehículo contra hombre-mes del conductor se observa una inconsistencia, debido a que se utilizan dos hombres como conductores durante 2.5 meses y asignan dos vehículos durante tres meses.

Una vez realizados los ajustes respectivos, se configura un presunto detrimento en el contrato de interventoría por valor de \$42.272.732.61 (por sobrecostos).

La Interventoría correspondiente al contrato 250/03 incluye adicionalmente la consultoría. Por tal razón, se observa un pago mensual de \$22.210.188.7.

Tal como se observa ninguna Interventoría pasa del 17%, mientras que el porcentaje de la Interventoría que nos ocupa es del 27,59%, sin ninguna justificación para ello.

A folio 315 el IDU autoriza AIU del 37.56%

A folio No. 226 en el numeral 3-2 términos para la evaluación de las propuestas, se fijan 60 días calendario en contravía de la finalidad de la urgencia manifiesta.

A folio 178 se confirma que la entidad estaba enterada desde el mes de julio del problema presentado en las vías de Sumapaz para iniciar inmediatamente el arreglo de la vía si era que se trataba de una urgencia manifiesta.

Conclusiones

La Entidad conocía el problema desde el día dos (2) de julio de 2004, tal como se desprende del informe de la misma, con número STED-3200-47348 y en la descripción de la patología de la vía Central-Auras K0+900 se califica el nivel de gravedad como medio Alto, en la vía Unión-Tunal Bajo K2+00, se califica el nivel de gravedad como muy alto y recomienda como medidas a corto plazo, efectuar Contratación para Intervención inmediata, etc.

Como se observa en la recomendación dada por los técnicos del IDU existía un riesgo con antelación al 2 de julio de 2004, por cuanto la visita efectuada por la comisión técnica del IDU a estos sitios, debió ser programada en una fecha anterior a la de la visita.

No se explica, como la Entidad ante un riesgo de nivel alto no inició de manera diligente un proceso regular de contratación para darle solución a los problemas arriba citados.

Al verificar el tiempo desde el primer informe técnico (por cuanto el segundo informe realizado en agosto a otros dos sectores de Sumapaz son calificados con nivel de gravedad medio), hasta la fecha de la celebración del contrato de obra (se tomó la fecha del 10 de Julio/04) fueron ciento cincuenta y nueve (159) días, durante los cuales se había podido realizar un proceso regular de contratación, en los cuales se incluyera al tiempo el diseño y construcción de la obra.

Se observan las obras ejecutadas para realizar la estabilización geotécnica de las vías, se puede mencionar que son las tradicionalmente utilizadas tanto por INVÍAS como por el IDU como solución al manejo de aguas y recuperación de las vías.

El IDU le aprueba al Consultor (Posterior Interventor) los APU de m³ de muro en gavión, sin detectar que había un error, lo que hizo elevar el costo de este ítem en detrimento del patrimonio de la Entidad;

De igual forma, el IDU le aprueba al Consultor (posterior Interventor) los valores por él presentado, contraviniendo lo estipulado en la mesa de trabajo celebrada con los Gremios y Compañías Aseguradoras, valores exagerados tanto en el AIU (Administración, Imprevistos y Utilidades) del 37.56%, y una Interventoría que inició en un 27,59% y terminó siendo del 32.76%, cuando los valores que se manejan en el mercado están dentro del 6% y el 15%.

Por tratarse de una obra realizada en sector rural, se requirió a INVÍAS, a quién de forma permanente le corresponde realizar estabilizaciones geotécnicas en cumplimiento de sus funciones, se informara sobre el valor cancelado de las Interventorías, respecto al valor del contrato de Obra. El porcentaje cancelado por ese Instituto está entre 7% y 11%.

Se considera que la respuesta dada por la entidad no aporta los suficientes elementos para desvirtuar los presuntos hallazgos encontrados en los contratos 129 y 134 de 2004, por el contrario se evidencian más las falencias detectadas.

Existe un hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria, según lo evaluado en el contrato 134 de 2004.

Las faltas disciplinarias se configurarían por lo siguiente:

Pago de profesionales con categorías que no correspondían ni a la cuantía del contrato ni a la complejidad de la Obra.

Pago mayor valor de vehículo por tiempo.

Pago de mayor valor de inspectores y conductores.

Por lo evaluado se configura un presunto detrimento patrimonial de \$42.272.732.61. Así mismo, existe un hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria según lo evaluado en el contrato 129 de 2004 por valor de \$29.878.173., para un total de \$72.150.905,61.

Las faltas disciplinarias se configurarían por lo siguiente:

- Pago de profesionales con categorías superiores a las establecidas tanto en la mesa de trabajo como en los precios del mercado para este tipo de Obra.
- Mayor valor cancelado en el Ítem de m³ de muro en Gavión.
- Mal cálculo del AIU.

Causales Disciplinarias según lo evaluado en los Contratos IDU 079, y 134 de 2004:

- Colocar y/o aceptar precios por encima de los tradicionales del mercado.

Contrato IDU 080 de 2004, lo siguiente:

- No revisar los APU entregados por el Consultor.
- Aceptar precios superiores a los del mercado.

Contrato IDU 129 de 2004:

Aceptar precios por encima de los del mercado.

4.3.12. Hallazgo Penal Nº 1

Dentro de la invitación para presentar propuesta con ocasión de la declaratoria de la Urgencia Manifiesta, para realizar las obras de estabilización geotécnicas en la localidad de Sumapaz, el contratista aportó documentación oficial presuntamente falsa, consistente en certificaciones de experiencia específica relacionada con obras de Geotecnia, contraviniendo el artículo 287 del Código Penal y el artículo 20 de la Constitución Nacional.

4.3.13. Hallazgo Fiscal Nº 5 con incidencia Disciplinaria

Contrato No. 091/04 Y 103/04

Como resultado de la evaluación al proyecto: Realización de los Estudios y Diseños complementarios de las vigas que deben reconstruirse y la Subrasante a precio global fijo y a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, las obras requeridas para la culminación de las labores de mantenimiento estructural y actualización sísmica del puente vehicular occidental recto (sentido Norte – Sur) de la Autopista Norte con Calle 92, en Bogotá D.C. (Mediante Urgencia Manifiesta No. 10961 del 17 de Septiembre de 2004 del IDU) el cual comprende los Contratos 091 de 2004 de Obra y Diseños y 103 de 2004 de Interventoría de Obra y de diseño, se encontró:

Los Estudios y diseños complementarios de las vigas que deben reconstruirse, la subrasante y las obras requeridas para la culminación de las labores de mantenimiento estructural y actualización sísmica del puente vehicular occidental recto (sentido norte – sur) de la autopista norte por calle 92, en Bogotá D.C., se contrataron por el sistema de Urgencia Manifiesta el día 19 de octubre de 2004, mediante el contrato de diseño y obra No. 091 de 2004 con la Interventoría del Contrato No. 103 del año 2004.

A través del contrato IDU 091/04 se realizan demoliciones de obras, en cumplimiento del Acta No. 30 del contrato de obra 531/02 con lo cual se presenta un presunto detrimento de \$283.465.043 discriminado de la siguiente forma: \$136.310.483 obras ejecutadas en cumplimiento del contrato 531/02, y demolidas posteriormente por mala elaboración de diseños, \$74.802.926 por concepto del valor cancelado por demoliciones de obra ejecutadas en el contrato 531. Por pago de diseños los cuales debieron ser realizados en los contratos: 418/00, 481/00, 531/02, 473/02 y 195/04, el valor de \$72.351.634.

Por otra parte, se realiza la detección del acero de refuerzo de las vigas del puente por medio de ensayos no destructivos; actividad que debió haber sido realizada en la ejecución de los contratos 418/00 y 531/02.

El Contrato IDU 091 de 2004, presenta como objeto realizar los Estudios y Diseños complementarios de las vigas que deben reconstruirse y la Subrasante a precio global fijo y a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste, las obras requeridas para la culminación de las labores de mantenimiento estructural y actualización sísmica del puente vehicular occidental recto (sentido Norte – Sur) de la Autopista Norte con Calle 92, en Bogotá D.C. El valor inicial fue de \$2.292.995.291.00. El valor final fue de \$2.842.802.731,00, con un plazo inicial de cinco (05) meses. El Contratista fue Luís Héctor Solarte Solarte. La suscripción se efectuó el 19 de octubre de 2004.

El Contrato 103 de 2004, presenta como objeto realizar por el sistema de precio Global fijo La Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Ambiental a los estudios y diseños complementarios de las vigas que deben reconstruirse y la Subrasante y la ejecución de las obras requeridas para la culminación de las labores de mantenimiento estructural y actualización sísmica del puente vehicular occidental recto (sentido Norte–Sur) de la Autopista Norte con Calle 92, en Bogotá D.C. El valor inicial fue de \$201.215.920,00 y el valor final de \$234.550.600,00, con un plazo inicial de seis (6) meses. El Contratista fue la Compañía de Estudios E Interventorías S.A. CEI, siendo suscrito el 5 de noviembre de 2004.

Conclusiones evaluación técnica

El contrato IDU 091/04 se firma el día diecinueve (19) de octubre de 2004, treinta y dos (32) días después, para un total de ciento cincuenta y siete (157) días desde que se culminaron los trabajos del contrato IDU 531/02. De otra parte se observa que la Obra se inició el día 22 de noviembre de 2004 para un total de 191 días contados a partir de la fecha de terminación del contrato IDU 531/02.

En el numeral 3.10 de este documento se cita la obligación del Consultor y su Interventoría (Contratos 418/02 y 481/02) de elaborar un levantamiento estructural que incluyera la distribución del refuerzo de cada uno de los elementos del puente. obligación que no se cumplió por cuanto la entidad se vio obligada a incluir la apropiación de los diseños en el contrato 531/02 y volver a cancelar diseños en el contrato 091/04 por un valor de \$ 72.351.634.00. Es importante resaltar que durante la Construcción de la Infraestructura Vial de la Autopista Norte se adaptó para soportar el tráfico del Sistema Transmilenio, construyéndose desvíos provisionales para permitir la continuidad del flujo vehicular. Por lo anterior, el argumento de unas posibles pérdidas por movilidad no aplicaría para este caso.

De otra parte al evaluar las cantidades de obra demolidas en el contrato 091/04, en cumplimiento del Acta No. 30 del contrato de obra IDU 531/02 se presenta un presunto Detrimento de \$211.113.412 discriminado de la siguiente forma: \$136.310.486 obras ejecutadas en cumplimiento del contrato 531/02 y que fueron demolidas en el contrato 091/04, \$74.802.926 y por concepto de Diseños \$72.351.634. que se debieron realizar en cumplimiento de lo exigido en los respectivos pliegos de condiciones de los contratos: 418/00, 481/00, 531/02, 473/02 y 195/04.

Existe un hallazgo fiscal con incidencia disciplinaria según lo evaluado en el contrato 091 de 2004 por valor de \$283.465.043.

Causales Disciplinarias según lo evaluado en los Contratos IDU 091 y 103 de 2004:

Pago de diseños los cuales debió haberse elaborados mediante contrato 418/00 y 531/02 por un valor de \$72.351.634.

Por obras ejecutadas en el contrato 531/02 y posteriormente demolidas en el contrato 091/04 por un valor de \$136.310.486.

Valor de demoliciones \$74.802.926 por obras que presentaron errores de diseño.

Por haber contratado mediante urgencia manifiesta con presunta falsa motivación.

Por haber cancelado diseños que debieron elaborarse en cumplimiento de los contratos 418/00 y 531/02.

Por presuntamente haber obtenido el contratista información de la obra, sin haberse declarado la urgencia manifiesta.

Por no cumplir con los principios normativos de la contratación.

En consecuencia de lo anterior, son presuntamente responsables los funcionarios de la Entidad y los contratistas tanto de obra como de la Interventoría de acuerdo con las actuaciones arriba evaluadas.

Por lo anotado anteriormente, presuntamente se transgrede lo contemplado en la Ley 80 de 1993 en su artículo 4º los numerales 1, 2, 5, 6 y 7.

4.3.14. Hallazgo Disciplinario Contrato No. 674 de 2000

En noviembre de 2000 el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU adelanta el proceso de diseño arquitectónico del parque Tercer Milenio. Se han definido 5 fases de ejecución, la fase 1 se encuentra en ejecución y se requiere de unos insumos técnicos específicos para dimensionar cantidades, materiales, y recursos necesarios para la ejecución de la fase 2, uno de estos insumos es el diseño estructural.

El 13 de Septiembre de 2000, el IDU envía invitaciones por intermedio de la Gerencia de Proyecto Tercer Milenio a las firmas PROYECTISTAS CIVILES ASOCIADOS (PCA), DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA y HERNAN SANDOVAL ARTEAGA Y CIA. LTDA, con el objeto de contratar a precio global fijo la elaboración del Diseño Estructural de la Fase 2 y el Acompañamiento y Asistencia Técnica durante el proceso de diseño de las Fases 3, 4 y 5 del Parque_Tercer Milenio, con un plazo de seis semanas y un valor de \$35.880.000,00 incluido el IVA.

El día 15 de Septiembre del mismo año se radican las propuestas de las firmas PROYECTISTAS CIVILES ASOCIADOS (PCA) por un valor de \$43.780.500,00 IVA incluido; DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA por un valor de \$35.880.000 IVA incluido y la firma HERNÁN SANDOVAL ARTEAGA Y CIA. LTDA no entregó propuesta pero envió oficio el día 20 de Septiembre de 2000 declinando la propuesta por no estar en la capacidad de cumplir con el plazo inicial.

El 25 de septiembre de 2000 se expide el CDP No. 4989 por valor de \$40.000.000 que respalda el compromiso del Diseño Estructural, Fase 2 para la Construcción del parque Tercer Milenio, es decir, posterior a la iniciación del proceso de selección del consultor.

Con fecha 6 de Octubre de 2000 mediante Memorando GPTM-1300-4341 con el radicado 24 de octubre de 2000, el Gerente Proyecto Tercer Milenio solicita al Dr.

Fernando Antonio Grillo Rubiano de la Dirección Técnica Legal la elaboración del contrato de consultoría con la sociedad DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA por la economía y la experiencia que presenta esta firma, por valor de \$35.880.000 y con una duración de 2 meses.

Mediante memorando GPTM-1300-4848 del 26 de octubre de 2000, la Gerencia del proyecto cancela los procesos de contratación, debido a que se estaban haciendo ajustes en la planeación del Proyecto.

Para la misma fecha el IDU envía invitaciones por parte de la Gerencia de Proyecto Tercer Milenio, para volver a presentar propuestas para el Diseño Estructural de la fase 2 y Acompañamiento y Asistencia Técnica de las fases 3, 4 y 5 a las firmas DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA y JORGE ZAMBRANO.

En la misma fecha (26 de Octubre de 2000), la firma DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA envía un oficio a la Gerencia Proyecto Tercer Milenio en donde se informa que se han adelantado algunos trabajos como son: el predimensionamiento estructural durante la etapa de anteproyecto arquitectónico, haciendo referencia específica que este mismo día recibieron los planos del proyecto Arquitectónico con lo cual están efectuando trabajos del Proyecto Estructural y dando una fecha de entrega la cual es el 24 de Noviembre de 2000.

Se recibieron las propuestas de las dos firmas el día 27 de Octubre de 2000. El 2 de Noviembre de 2000 se envía el Memorando GPTM-1300-4906 de parte de la Gerencia Proyecto Tercer Milenio para la Dirección Técnica Legal, para la elaboración de contrato del Diseño estructural de la fase 2 y el Acompañamiento y Asistencia Técnica durante el proceso de diseño de las fases 3, 4 y 5 del Parque Tercer Milenio, adjudicándolo a la firma DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA por la suma de \$35.880.000.

El 3 de Noviembre de 2000 se firma el contrato No. 674 de 2000 con la firma DISEÑOS Y SISTEMAS LTDA y la Gerencia Proyecto Tercer Milenio, suscribiendo el acta de iniciación del contrato el 19 de diciembre de 2000 con un plazo de 1.5 meses y fecha de terminación de 2 de febrero de 2001, sin embargo solo hasta el 22 de noviembre de 2000 se expide el CRP No. 3357 por valor de \$35.880.000, es decir se suscribió el contrato sin el lleno de los requisitos de ley.

De otra parte, existen evidencias que demuestran que a pesar de surtirse un proceso de contratación directa, como se describió anteriormente, se venía adelantando por el mismo contratista favorecido posteriormente con el contrato, actividades paralelas propias del objeto del contrato, sin que existiera vinculación contractual, como el hecho que el 26 de octubre de 2000 el representante legal de

la firma DISEÑOS Y SISTEMAS, hace un recuento de las labores efectuadas en el proyecto hasta la fecha, como es:

- Predimensionamiento estructural durante la etapa de anteproyecto arquitectónico.
- Entrega de propuestas de estructura de cimentación, entrepiso e índice de consumo de materiales, con el fin de contar con una tipología de estructura para el proceso licitatorio (cto 024-01) y con posterioridad al recibo de los planos arquitectónicos se iniciará la ejecución del proyecto estructural constructivo.
- Con base en lo anterior se produjeron planos de cimentación y estructura en el entendido que los diseños no se modificarán.
- Con fecha de 26 de octubre se reciben los planos arquitectónicos con los cuales se adelantan los planos estructurales, en el entendido que estos diseños no se modificarán.

Estas actuaciones guardan relación con el hecho que este contrato era insumo para la Licitación Pública IDU-LP-090-2000, cuyo objeto era la construcción de la fase 2 del parque Tercer Milenio, fecha de apertura el 7 de noviembre de 2000, presentándose una aclaración para postergar la fecha de apertura para el 15 de noviembre de 2000, situación que evidencia los trabajos de diseños adelantados por el consultor, sin que existiera relación contractual.

Por lo anterior, las actuaciones adelantadas en desarrollo de la adjudicación y ejecución del presente contrato trasgredieron los Artículos 41 y 25, numeral 12, consagrados en la Ley 80 de 1993. De igual forma se trasgredieron las disposiciones presupuestales contenidas en el artículo 52 del Decreto 714 de 1996, concordante con la Resolución 465 de 1999, expedida por el Secretario de Hacienda Distrital, numerales 2.4 y 2.10, éste último, modificado por la Resolución 1330 de 1999.

4.3.15. Hallazgo disciplinario Contrato No. 697 de 2000

En noviembre de 2000 el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU adelanta el proceso de diseño arquitectónico del parque Tercer Milenio. Se han definido 5 fases de ejecución, encontrándose la fase 1 en ejecución y requiriéndose de unos insumos técnicos específicos para dimensionar cantidades, materiales, y recursos necesarios para la ejecución de la fase 2, uno de estos insumos es el presupuesto.

El 6 de Septiembre de 2000, el IDU envió invitaciones por parte de la Gerencia de Proyecto Tercer Milenio a las firmas J. FELIPE ARDILA Y CIA. LTDA y RIBON

CATALA Y CIA. LTDA, con el objeto de contratar a precio global fijo el Presupuesto de Construcción de las fases 2, 3, 4, y 5 del Parque Tercer Milenio, con un plazo de seis (6) semanas y un valor de \$21'620.000 incluido el IVA.

Los términos de referencia establecen en el ALCANCE DE LA CONSULTORIA, que para la elaboración del presupuesto se debe tener en cuenta:

- Características generales del proyecto.
- Estudio proyecto urbanístico y arquitectónico
- Estudio de proyectos de instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas y equipos especiales.
- Revisión de especificaciones de los diferentes proyectistas.
- Reunión con cada uno de los proyectistas para generar recomendaciones y ajustes al proyecto.

El contratista deberá entregar a la Gerencia del Parque Tercer Milenio el presupuesto de cada una de las fases 2, 3, 4 y 5 por separado de acuerdo con los planos arquitectónicos y diseños técnicos correspondientes (Eléctricos, hidráulicos, estructurales y de suelos) a las especificaciones de construcción y acabados que se establezcan por parte de los arquitectos diseñadores y por la gerencia del proyecto en las siguientes condiciones:

- Cálculo de cantidades de obra de los planos arquitectónicos y validación de las cantidades de los planos de los diseños.
- Análisis de precios unitarios.
- Análisis de capítulos.
- Presupuestos de construcción.
- Estadística de incidencia porcentual y de costos por capítulo.
- Cuadro de cantidades de obra para la construcción de cada una de las fases.

El 8 de Septiembre de 2000 se radicó la propuesta de la firma J. FELIPE ARDILA Y CIA. LTDA por un valor de \$22.770.000 IVA incluido y el 14 de septiembre se presentó la propuesta de la firma RIBON CATALA Y CIA. LTDA por valor de \$21.850.000 IVA incluido, ofreciendo un descuento de \$1.500.000,00 en caso de que fuera aceptada la propuesta.

Para el 18 de Septiembre la firma J. FELIPE ARDILA Y CIA. LTDA envía una segunda propuesta por la suma de \$21.620.000,00, IVA incluido cambiando así la propuesta inicial.

El 25 de septiembre de 2000 se expide el CDP No. 4993 por valor de \$22.000.000, con el fin de respaldar el compromiso del Elaboración del Presupuesto de

Construcción del Parque Tercer Milenio, es decir, posterior a la iniciación del proceso de selección del consultor.

Mediante Oficio GPTM-1300-4848 con fecha de radicado el 26 de octubre de 2000 la gerencia del parque Tercer Milenio solicita dar por terminados los procesos contractuales por ajustes en la planeación del proyecto.

El 26 de octubre de 2000 se envían nuevamente invitaciones a las firmas EDGAR URIBE & CIA LTDA y J. FELIPE ARDILA & CIA LTDA, solicitando contratar a precio global fijo el Presupuesto de Construcción de las fases 2, 3, 4, y 5 del Parque Tercer Milenio.

El 27 de octubre de 2000 se presentan las nuevas propuestas, así: la firma EDGAR URIBE & CIA LTDA por \$ 13'322.750 y la firma J. FELIPE ARDILA & CIA LTDA. por \$ 20.999.000.

El 3 de noviembre de 2000 se firma el contrato 697 de 2000 a nombre de J. FELIPE ARDILA Y CIA. LTDA, con un plazo de ejecución de 1.5 meses, con fecha de iniciación el 5 de noviembre del 2000 y terminación el 19 de diciembre del 2000 y un valor de \$ 21'620.000, sin embargo, sólo hasta el 22 de noviembre de 2000 se expide el CRP No. 3359 por valor de \$21.620.000, es decir, se suscribió el contrato sin el lleno de los requisitos de ley.

Las cláusulas contractuales y los términos de referencia deben entenderse dentro de las obligaciones asumidas por el contratista, que para este caso establecen que el consultor deberá entregar a la gerencia del parque Tercer Milenio el presupuesto de cada una de las fases 2, 3, 4 y 5 por separado, de acuerdo con los planos arquitectónicos y diseños técnicos correspondientes (Eléctricos, hidráulicos, estructurales y de suelos) y las especificaciones de construcción y acabados que se establezcan por parte de los arquitectos diseñadores y por la gerencia del proyecto.

En ese orden de ideas, son insumos para la ejecución de este contrato, los diseños arquitectónicos, que se encuentran en ejecución mediante el contrato No. 248/2000, el cual tiene fecha de terminación el día 11 de diciembre del 2000 y los otros contratos de diseño que no se han contratado aún, solo hasta el día 19 de diciembre del 2000 se inicia el contrato No. 674/2000 correspondiente al diseño estructural y el contrato No. 717/2000 correspondiente al estudio de suelos, en este sentido, no se entiende que insumos utilizaron para realizar el presupuesto que sirvió como base para adelantar la Licitación Pública IDU-LP-090-2000, cuyo objeto era la construcción de la fase 2 del parque Tercer Milenio.

Por lo anterior, las actuaciones adelantadas en desarrollo de la adjudicación y ejecución del presente contrato trasgredieron la CLÁUSULA SEGUNDA – OBLIGACIONES DEL CONSULTOR respecto a los compromisos plasmados en los términos de referencia que tienen que ver con el ALCANCE DE LA CONSULTORÍA y los Artículos 41 y 25, numeral 12, consagrados en la ley 80 de 1993. De igual forma se trasgredieron las disposiciones presupuestales contenidas en el artículo 52 del Decreto 714 de 1996, concordante con la Resolución 465 de 1999, expedida por el Secretario de Hacienda Distrital en los numerales 2.4 y 2.10, este último, modificado por la Resolución 1330 de 1999.

4.3.16. Hallazgo Disciplinario Contrato No. 717 de 2000

En noviembre de 2000 el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU adelanta el proceso de diseño arquitectónico del parque Tercer Milenio. Se han definido 5 fases de ejecución, donde la fase 1 se encuentra en ejecución y se requiere de unos insumos técnicos específicos para dimensionar cantidades, materiales, y recursos necesarios para la ejecución de la fase 2, uno de estos insumos es el estudio preliminar de suelos.

El día 14 de Septiembre de 2000 el IDU envía las invitaciones a la firma ALFONSO URIBE & CIA LTDA y LUIS FERNANANDO OROZCO ROJAS & CIA LTDA., con el objeto de contratar a precio global fijo el estudio preliminar de suelos de las fases 2, 3, 4 y 5 y el acompañamiento y asistencia técnica durante el proceso de diseño de las fases 3, 4 y 5 del Parque Tercer Milenio, con un plazo de seis (6) semanas y un valor de \$13'322.705, incluido el IVA.

El día 15 de septiembre de 2000 se presenta la propuesta de la firma ALFONSO URIBE & CIA LTDA por un valor de \$13'322.750, el 25 de septiembre de 2000 la firma LUIS FERNANANDO OROZCO ROJAS & CIA LTDA. por valor de \$20.999.000 y el día 29 de agosto de 2000 la firma SÁENZ - RUIZ - CADENA por \$ 42'262.500.

El 25 de septiembre de 2000 se expide el CDP No. 4990 por valor de \$15.000.000 con el fin de respaldar el compromiso del Estudio Preliminar de Suelos del Parque Tercer Milenio, es decir posterior a la iniciación del proceso de selección del consultor.

Luego a través de un memorando No. GPTM-1300-4312 del 2 de octubre de 2000 la Gerencia del Parque Tercer Milenio recomienda a la firma ALFONSO URIBE Y CIA LTDA para realizar el trabajo, por cuanto la propuesta es la más favorable y cuenta con la experiencia necesaria para el desarrollo de este trabajo.

Mediante memorando No GPTM-1300-4848 del 26 de octubre de 2000 la Gerencia del Parque Tercer Milenio solicita dar por terminados los procesos contractuales por ajustes en la Planeación del proyecto.

Nuevamente se envían invitaciones el día 26 de octubre de 2000 a la firma ALFONSO URIBE & CIA LTDA y CARLOS DURÁN LÓPEZ, solicitando presentar respectivamente la cotización del estudio de suelos correspondiente.

De acuerdo a la nueva invitación, se presentan las propuestas de la firma ALFONSO URIBE & CIA LTDA por un valor de \$13'322.750 el 27 de octubre de 2000 y la de CARLOS DURÁN LÓPEZ por \$18'285.000 el día 27 de octubre de 2000.

El 10 de noviembre de 2000 se firma el contrato 717 de 2000 con la firma ALFONSO URIBE S & CIA LTDA., y el 19 de noviembre se firma el acta de iniciación, con un plazo de ejecución de 1.5 meses, con fecha de iniciación del 19 de diciembre de 2000 y fecha de terminación el 2 de febrero de 2001 por un valor de \$13'322.750, sin embargo, el CRP que respalda el contrato solo fue expedido hasta el 4 de diciembre de 2000, es decir, se suscribió el contrato sin el lleno de los requisitos de ley.

De otra parte existen evidencias que demuestran que a pesar de surtirse un proceso de contratación directa, como se describió anteriormente, se venía adelantando por el mismo contratista favorecido posteriormente con el contrato, actividades paralelas propias del objeto del contrato, sin que existiera vinculación contractual, como es el hecho que el día 19 octubre del 2000 la firma ALFONSO URIBE S & CIA LTDA. mediante comunicación ON-844-2000 (AUS-488) colocaba a disposición del IDU el documento titulado ESTUDIO PRELIMINAR DE SUELOS Y ANÁLISIS DE CIMENTACIONES NUEVO PARQUE TERCER MILENIO, en los siguientes términos, *“adjunto estamos enviando original y copia del informe preliminar de suelos y análisis de cimentaciones para el nuevo parque tercer milenio”* firmado por Alfonso Uribe S., de igual forma se encuentra con fecha de 10 de noviembre del 2000 nuevamente un documento titulado ESTUDIO DE SUELOS Y ANÁLISIS DE CIMENTACIONES NUEVO PARQUE TERCER MILENIO AUS-388 que incluye planos de perfiles estratigráficos con fecha de 10 de noviembre de 2000, fecha que se encuentra sobrepuesta y pegada, siendo la fecha inicial de 19 de octubre del 2000, que coincide con la fecha del estudio inicial.

Estas actuaciones guardan relación con el hecho que este contrato era insumo para la Licitación Pública IDU-LP-090-2000, cuyo objeto era la construcción de la fase 2 del parque Tercer Milenio, con fecha de apertura 7 de noviembre de 2000, presentándose una aclaración para postergar la fecha de apertura para el 15 de

noviembre de 2000, situación que evidencia los trabajos de estudios adelantados por el consultor, sin que existiera relación contractual.

Por lo anterior, las actuaciones adelantadas en desarrollo de la adjudicación y ejecución del presente contrato trasgredieron los artículos 41 y 25, numeral 12, consagrados en la Ley 80 de 1993. De igual forma se trasgredieron las disposiciones presupuestales contenidas en el artículo 52 del Decreto 714 de 1996, concordante con la Resolución 465 de 1999, expedida por el Secretario de Hacienda Distrital en los numerales 2.4 y 2.10, este último numeral modificado por la Resolución 1330 de 1999.

4.3.17. Hallazgo Fiscal N° 6 con incidencia Disciplinaria

Contrato No. 024 de 2001

El IDU mediante Resolución No. 1869 del 20 de octubre de 2000, ordenó la apertura de la Licitación pública IDU-LP-090-2000, que tiene por objeto Construir la Fase 2 del Parque Tercer Milenio, fijando como fecha de apertura el 7 de noviembre de 2000 y fecha de cierre el 15 de noviembre de 2000 y posterior aclaración, modificando la fecha de apertura para el 15 de noviembre de 2000 y de cierre para el 23 de noviembre de 2000.

Posteriormente, se publicó el adendo No. 1 el 21 de noviembre de 2000, modificando el numeral 1.11 CIERRE DE LA LICITACIÓN para el 27 de noviembre de 2000, el numeral 1.19 CANTIDADES DE OBRA y el Capítulo 5 del anexo 2.

El IDU mediante Resolución No. 2318 de 27 de diciembre de 2000, adjudicó la Licitación Pública IDU-LP-090-2000 al proponente CONSORCIO URBANO 090, por valor de \$ 7.886.542.247 suscribiéndose el acta de iniciación el 28 de marzo de 2001 con fecha de terminación inicial el 27 de enero de 2002.

Sin embargo, simultáneamente se adelantaban los procesos contractuales de los estudios y diseños soporte de este proceso licitatorio, contratos que inician sin un orden lógico, originando resultados insuficientes y deficientes o como en este caso dando lugar a un *“Trabajo privado a riesgo sin relación contractual ni retribución económica”*⁷ que sirven de insumo para adelantar el proceso licitatorio IDU-LP-090-2000, únicamente con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en la ley 80 acerca de estudios y diseños previos.

⁷ Oficio IDU-094569 DG-000 Respuesta Informe Preliminar pagina 119

Las anteriores situaciones se evidencian al observar que el 19 diciembre de 2000 se inician simultáneamente los contratos No. 674/00 y 717/00 de Estructuras y Preliminar de Suelos respectivamente, los cuales terminan el 2 de febrero de 2001, contratación que no guarda relación con los procesos lógicos de estructuración de un proyecto, cuando los estudios de suelos deben ser insumos para la realización del diseño estructural, esto sumado a que el contrato No. 697/00 que realizó el presupuesto para las fase 2, 3, 4 y 5 del parque, inició el 5 de noviembre de 2000 y terminó el 19 de diciembre de 2000, terminando cuando aún no habían iniciado los contratos de suelos y estructural, y simultáneamente con el contrato No. 716/00 que realizó el diseño de instalaciones hidráulicas y sanitarias, hechos posteriores a la fecha de apertura y cierre de la licitación que adjudica el contrato de obra No. 024 de 2001.

Desde el inicio de la obra se deja constancia por parte del contratista de las falencias que presentan los diseños entregados por el IDU para la construcción de la fase 2 de parque, por lo cual es necesario relacionar los siguientes hechos que permiten establecer las limitaciones de los estudios y diseños realizados.

Los pliegos de condiciones establecían claramente en el capítulo 1 numeral 1.4, que el IDU elaboró el diseño general y de detalle antes del proceso licitatorio y que de acuerdo con el numeral 1.19, el IDU entregó a cada proponente los planos generales y de detalle, además en el numeral 1.4.1 se establece que el contrato es únicamente de construcción, no de diseño.

Estos compromisos no se cumplen, toda vez que se evidencia que desde el proceso licitatorio no existía la totalidad de planos de diseño y detalles. Una vez iniciado el contrato de obra se establecen las inconsistencias en los planos del proyecto y se deja evidencia en el acta de comité de obra No. 2 del 04 de abril de 2001, sin que se solucione de manera definitiva este problema, hasta el punto que la interventoría en el Acta de Comité No. 7 del 9 de mayo del mismo año responsabilizó al IDU de la falta de diseños.

El contratista es autorizado por el IDU para realizar ajustes a los diseños del parque, como el acceso a parqueaderos, escalera sótano, diseño ascensor, edificio disponible, redes de servicios, taludes, acabados piso parque, entre otros. Diseños y detalles arquitectónicos que fueron objeto del contrato No. 248/00 que sirvió como base para el iniciar el proceso licitatorio que adjudicó este contrato de obra.

En acta de comité No. 12 de junio 13 de 2001, se decidió organizar un comité de diseño para revisar el proyecto arquitectónico y se espera contar con todos los planos definitivos por parte de la firma EHM del contrato No. 248/01, es decir se

continúa con la elaboración de diseños y detalles después de seis meses de terminado y entregado este contrato.

En el comité de obra No. 16 de junio 11 de 2001, el IDU solicita una relación por parte del constructor de todas las inconsistencias presentadas en los diseños que impiden el normal desarrollo de la obra, tema que se trata en las actas Nos. 17 y 18 donde se deja constancia de las continuas inconsistencias de diseño, al momento de replantear las obras.

Esta situación que se reitera en todo el desarrollo de la obra, incluso hasta noviembre 13 de 2001, cuando se tiene un avance del 75% del plazo contractual, se entregan los diseños arquitectónicos como es la modificación de la zona administrativa en el sótano y al diseño estructural. Hechos que motivan continuas reclamaciones por parte del contratista, incluso una compensación económica que no se concede, sin embargo, deja constancia en el acta de liquidación del contrato para futuras reclamaciones.

Como se observa, existieron marcadas deficiencias y ausencias en diseños, que ocasionaron que debieran realizarse modificaciones sustanciales en el desarrollo de la obra, que se ve reflejada en la liquidación del contrato de obra, donde solamente se ejecutaron aproximadamente un 50% de los ítems contratados inicialmente, dejando de realizar actividades previstas (edificio y ascensor), realización de actividades nuevas (cimentación) y modificaciones estructurales, como las bóvedas del acceso al parqueadero.

Si bien es cierto los contratos de consultoría establecían un acompañamiento en la etapa de diseño, éste se cumplió a lo largo de todo el desarrollo del contrato de obra, evidenciado en los informes de interventoría y en las reiteradas solicitudes del constructor al no contar con los diseños suficientes para la construcción. Estas situaciones evidencian cambios representativos en el proyecto, a tal punto que debió crearse un comité de diseño encargado de reorientar el proyecto, es decir, no se evidencia una planeación adecuada, reflejada en el resultado final obtenido respecto a lo inicialmente presupuestado y no como se afirma por parte de la Entidad en el sentido que estas situaciones *“surgen del proceso constructivo y de implantación en el terreno y que buscan optimizar el proyecto con beneficios económicos”* afirmaciones contrarias a los principios de eficiencia y eficacia que se busca con la elaboración de estudios previos.

En ese orden de ideas, no se comparte la realización de nuevos estudios y diseños para lograr terminar con la ejecución de la fase 2 del parque Tercer Milenio, a pesar de haberse suscrito con anterioridad al inicio de las obras, entre otros los contratos Nos. 674/00, el 717/00 y el 697/00 para realizar los diseños Estructurales, Estudio de Suelos y Presupuesto, respectivamente.

Los pagos de estudios y diseños realizados con cargo al contrato de obra, se evidencian en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 17
Ítems de Estudios y Diseño Pagado dentro del contrato No. 024-01

Ítem	Descripción	Und	Cant	Valor/unitario	Valor/total
12,99	Complementación al estudio de suelos	GL	1,00	5.800.000,00	5.800.000,00
12,100	Complementación al diseño estructural	GL	1,00	9.032.000,00	9.032.000,00
12,181	Rediseños estructurales	GL	1,00	3.759.560,00	3.759.560,00
Subtotal					18.591.560,00
AIU 19.4%					3.606.762,64
Total					22.198.322,64

Fuente: Acta No. 36 de liquidación de contrato de obra No. 024/01

Respecto al ítem 12.99 Complementación al Estudio de Suelos es necesario precisar que la propuesta del contratista que hace parte del contrato 697/00 que realizó el estudio preliminar de suelos, contemplaba la realización de 30 puntos de exploración, así: 20 apiques a 1.5 m. de profundidad, 6 perforaciones a 5 m. de profundidad y cuatro (4) perforaciones a 40 m. de profundidad en un área de 4.5 Ha y según el acta de recibo y liquidación del contrato se ejecutó en su totalidad.

El pago del ítem 12.100 Complementación al Diseño estructural es producto de las modificaciones y ajustes realizados en desarrollo del contrato de obra, como el hecho cambiar el diseño de las bóvedas de acceso al parqueadero por una plaza plana, previsible desde el mismo diseño arquitectónico y estructural inicial y no como una conveniencia constructiva y urbanística propia del proyecto, que genera el pago de diseños adicionales estructurales.

Mediante el ítem 12.181, se realizaron rediseños estructurales en donde la entidad manifiesta que corresponden al rediseño de cámaras de caída para entregar las aguas al río San Francisco, es necesario precisar que dentro del mismo contrato se cancelaron los ítems 12.224, Estudio de suelos y análisis de cimentación de cámaras de alcantarillado y 12.225, Diseño y cálculo estructural de cámaras de alcantarillado.

Se ha considerado como presunto detrimento patrimonial el valor cancelado en los ítems 12.99, 12.100 y 12.181 de este contrato en cuantía de veintidós millones ciento noventa y ocho mil trescientos veintidós pesos con sesenta y cuatro centavos (\$22.198.322,64), por cuanto su ejecución en el desarrollo de la obra obedece a necesidad de realizar ajustes o modificaciones, previsible desde la ejecución de los contratos de consultoría.

4.3.18. ACCIÓN POPULAR – CICLO RUTA NQS

En atención al proceso No. A.P. 25000-23-15-000-2004-00506-01 que adelanta el Tribunal Administrativo de Cundinamarca con ocasión de la Acción Popular relacionada con la construcción de las Troncales NQS y Suba y la demolición de la ciclo ruta existente entre la Calle 6 y la Calle 92 costado oriental de la NQS, se solicitó el apoyo a la Contraloría de Bogotá. La Dirección de Infraestructura y Transporte realizó el apoyo solicitado, encontrando en su evaluación que el IDU efectuó la contratación del tramo señalado anteriormente, durante los años 1999 para el diseño, y 2000 para la construcción, obras que fueron entregadas y puestas en funcionamiento hasta la iniciación de los contratos de construcción de la Troncal NQS por el IDU Nos. 105, 106 y 179, suscritos en el año 2003.

Al verificar la cronología de los principales eventos que describen la planeación para la construcción de las ciclo rutas y para el sistema de transporte masivo, se permite entrever que cuando el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU inició el proceso de contratación para la construcción de la ciclo ruta de la NQS, ya se conocía la interrelación que tendría con el Sistema Transmilenio.

Los diseños de la Troncal NQS modificaban el trazado actual de la vía, andenes y redes, por lo cual al adelantar las obras de construcción se debería afectar los andenes y ciclo ruta recientemente construidos y donde el contratista tenía la facultad de aprobar o modificar los diseños entregados por el IDU y teniendo en cuenta que las obras aun se encontraban en ejecución, se procedió a realizar la inspección al sitio de las obras, hallando que en su momento se habían demolido y reconstruido aproximadamente 10.937 m² de la ciclo ruta y 55.090 m² del andén.

Cuantificadas las obras se estableció que el costo de reconstruir el andén y la cicloruta del costado oriental de la NQS fue de \$ 3.985.501.714. El resultado del informe fue comunicado al Tribunal Administrativo de Cundinamarca quien continúa con la investigación.

4.4. PUNTO DE CONTROL VALORIZACIÓN

La contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, destinada a la construcción de una obra, plan o conjunto de obras de interés publico que se impone a los propietarios o poseedores de aquellos bienes inmuebles que se benefician con la ejecución de las obras.

Fue revisado el Macroproceso de Valorización y en particular las etapas de cobro a continuación, evaluándose la gestión, con base en los indicadores y herramientas determinadas por el Instituto de Desarrollo Urbano para tal fin.

Dada las circunstancias como se genera un mapa de riesgos en el IDU, donde el desconocimiento del concepto de integralidad, que es fundamental en su estructuración, lleva a no contemplar situaciones críticas en muchas de las áreas, que junto con los resultados arrojados por los indicadores de gestión, muestran una situación que con antelación se estaba vislumbrando y que a la fecha no ha sido motivo de análisis e implementación de correctivos por parte de la administración.

Una vez analizada la estructura del Mapa de Riesgos, el tercer elemento de análisis debe ser los manuales de procesos y procedimientos que constituyen una herramienta que facilita la obtención de un servicio, la garantía de la vigencia de un derecho, la regulación o el control de determinadas actividades de interés para la sociedad, atender las inquietudes de los ciudadanos y permitir el cumplimiento de una obligación. Por ello, es en el desarrollo de los procesos y procedimientos donde se compromete toda la capacidad corporativa, su análisis y racionalización interna, lo que permite el desarrollo eficiente y eficaz de la gestión.

Una vez revisados los tres aspectos fundamentales para lograr una gestión adecuada, el análisis se centra en los indicadores del macroproceso de valorización y su comportamiento.

4.4.1. Evaluación de la gestión al proceso de recaudo por valorización:

En la evaluación de la gestión al proceso del recaudo por valorización se tienen plenamente establecidos los tipos de contribuyentes (Cuadro No. 18), de acuerdo con el rango del valor asignado en la contribución, que constituye en la base para la toma de decisiones como factor de clasificación en el recaudo y en la planeación de las actividades y generación de los procedimientos que permitan segmentar el cobro persuasivo, evitando que el rango de pequeños contribuyentes pase a la etapa de cobro prejurídico.

CUADRO N° 18
Tipo de Contribuyentes

TIPO CONTRIB.	DE	RANGO	PREDIO		VALOR	
			VALOR	%	VALOR	%
Pequeño		Menores \$ 50.000	189,262	71,73	2.284.374.982	2,84
Mediano		Mayores \$ 50.000 menor \$ 5.000.000	72,663	27,54	26.311.132.599	32,69
Grande		Mayores \$ 5.000.000	1,934	0,73	51.896.298.678	64,47
TOTAL			263,859	100	80.491.806.259	100

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones

Con base en la determinación del tipo de contribuyente y rango del mismo se analizó la gestión en el procedimiento de facturación que contiene información suministrada por el censo que realiza el IDU para definir los factores con los que se realiza el cálculo de asignación de contribución por Valorización.

Una vez analizada la información estadística que arroja el envío de facturación para el cobro de asignación, se estudió el comportamiento de cada uno de los indicadores desarrollados para la medición de la gestión de esta actividad.

4.4.1.1. Facturación

El envío de la facturación se paga a la empresa de correo, sólo por las facturas que certifica su entrega. Así esta empresa genera un reporte donde discrimina la cantidad y motivo de la devolución de facturas así:

- Predio Cerrado.
- Dirección errada del predio.
- Lote vacío.
- Se niega a recibir – rehusado.
- Cambio de nomenclatura.

Indicador de facturación devuelta: $\frac{\text{Número de facturas devueltas}}{\text{Número total de las facturas emitidas}}$

CUADRO N° 19
Comportamiento Histórico de la Facturación Devuelta

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR	28,60	26,30	27,71	26,24	14,06	23,99	26,70	26,05	27,63	21,52	25,01	40,54	43,27	43,78	45,26	33,61	36,17	30,53	33,43	32,72	32,92	40,45	39,69	28,40	35,46	28,00	30,00

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones

Al analizar los resultados arrojados por el indicador de facturación efectiva, en términos de cantidad de facturación certificada en el momento de su recepción por parte del contribuyente, se puede observar que para el 2003 la media porcentual del comportamiento de este indicador está en el 23.69 %, para el 2004 el 36.68% y a 31 de marzo del 2005 el 31.15%.

Al realizar el análisis en pesos de la facturación enviada que es devuelta, se presentan los siguientes valores discriminados, así:

CUADRO N° 20
Comportamiento Histórico en Pesos de la Facturación Devuelta

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR	26,70	31,70	27,24	25,92	11,57	27,04	28,44	29,13	27,99	21,45	21,45	33,90	26,99	28,53	57,03	26,84	26,65	30,02	30,67	31,11	31,43	14,81	17,59	27,43	29,40	34,36	36,93

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones

El cuadro N° 20 muestra la media porcentual, para el año 2003 en 26.04%, para el 2004 en 29.09% y a 31 de marzo del 2005 en 33.5%. Lo anterior corresponde al valor que deja de recaudar el IDU por la devolución de la facturación, que representa un incremento en los últimos años estadísticos (2003 a 2005) del 28.6%.

Realizado el análisis a los factores de devolución, se deduce que la información suministrada por el censo, con la cual se alimenta la base de datos del proceso de recaudo por valorización del IDU, tiene como uno de los porcentajes más representativos el factor de Dirección errada.

En la tercera etapa del Cobro, la facturación enviada para el recaudo de Cobro Coactivo, tiene una participación en la devolución del total de la facturación emitida, que para los tres primeros meses del 2005, tuvo los siguientes comportamientos, enero 77.6%, febrero 75.9% y marzo 72.3%. De estos porcentajes el factor dirección errada contribuye con el 25.6% para enero, 25.8 para febrero y 29.0 para marzo.

Analizada las cifras anteriores, no es claro por que razón, en esta instancia del cobro se encuentren procesos que no tienen claramente definida la ubicación del predio cual se le va a cobrar la asignación de valorización.

Lo anterior refleja la falta de procedimientos adecuados que permitan eliminar estas falencias, que coloca parte del monto distribuible en una situación de difícil cobro, generando costos administrativos innecesarios que podrían evitarse con la optimización de dichos procedimientos.

Una vez analizada la etapa de facturación se evaluaron los indicadores de las diferentes etapas del cobro por valorización:

- Cobro Ordinario.
- Cobro Prejurídico.
- Cobro Coactivo.

Con relación a la primera etapa, es decir el Cobro Ordinario y el análisis de los respectivos indicadores de gestión, se obtiene el siguiente comportamiento en el recaudo:

4.4.1.2. Cobro Ordinario

➤ Recaudo:

Indicador de Cumplimiento de la meta de recaudo: $\frac{\text{Recaudo alcanzado}}{\text{Recaudo proyectado}}$

CUADRO N° 21
Comportamiento del Recaudo – Beneficio General y Ciudad salitre

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR	64,4	80,3	161,1	131,3	130,4	102,70	135,78	130,24	138,03	166,69	137,27	140,80	46,38	94,69	84,07	75,60	116,12	63,86	56,05	104,91	74,20	92,66	88,43	80,39	176,86	290,18	153,28

Fuente: Subdirección Técnica de operaciones Beneficio general + Ciudad salitre +Acuerdo 25/95:

En el Cuadro N° 21 se especifica la proyección del recaudo, que muestra la siguiente conducta: en el 2003 el cumplimiento de la meta de recaudo fue del 126%, 2004 el 81.4% y lo corrido a 31 de marzo de 2005 el 87.16% se concluye que para los periodos el recaudo 2004 y marzo 31 del 2005 estuvo por debajo de la meta proyectada en un 18.55% y 12.84%, respectivamente. Se debe resaltar que estos desfases en la consecución de las metas proyectadas generan una carga de trabajo adicional en la etapa siguiente del proceso del cobro por valorización.

La gestión realizada alrededor del logro de la meta de recaudo proyectado no evidencia actividades o generación de pautas o medidas para el control y seguimiento que contrarresten estos resultados.

CUADRO N° 22
Comportamiento del Recaudo – Beneficio Local



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR	66,8	113,0	84,0	87,8	725,3	72,10	81,28	68,17	76,77	106,75	75,86	91,53	52,500	127,30	136,72	113,07	53,18	51,25	43,42	74,44	98,78	44,90	47,01	80,22	46,68	89,86	47,36

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones Acuerdo 48/01

Con relación a los predios que causaron valorización por Acuerdo 48/2001 se genera un indicador cuyo comportamiento muestra que para los años 2003, 2004 y lo corrido a 31 de marzo de 2005, no se logró obtener un recaudo efectivo del 17%, 23.11% y 42.7% respectivamente, con relación a la proyección del recaudo; comportamiento similar al indicador anterior. La gestión realizada no evidencia políticas contundentes, que eviten estos porcentajes de desfases recaigan en las etapas siguientes en las cuales se producen situaciones de difícil control y administración.

Así como se van generando desfases en el recaudo por no captación de los valores correspondientes a las asignaciones que entran en mora, por otra parte se generan saldos créditos o valores a favor del contribuyente que tienen el siguiente análisis.

4.4.1.2.1. Saldos Crédito

Estos saldos créditos es otro de los inconvenientes que se presentan en el recaudo por valorización y que a marzo del 2005 ascienden a \$ 7.262.491.298 y se encuentran discriminados así:

CUADRO N° 23
Saldos Crédito del Recaudo por Valorización

RANGO DE DEVOLUCIÓN	PREDIOS CANTIDAD	% PREDIOS	VALOR POR DEVOLVER	% VALOR POR DEVOLVER
1-20.000	71,452	66,35	374.505.504	5,16
20.001-50.000	16,6	15,41	540.002.571	7,44
50.001-100.000	9,684	8,99	680.556.122	9,37
100.001-500.000	8,427	7,83	1.602.914.645	22,07
500.001- <	1,525	1,42	4.064.512.456	55,97
TOTAL	107,688	100	7.262.491.298	100

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones

Estos saldos crédito, empiezan acumulándose a partir del el 28 de octubre de 1997, su origen es definido por el IDU por las siguientes causas:

- *Modificación del valor de la contribución mediante acto administrativo, con base en una revisión técnica de la misma.*
- *Supresiones de un predio cancelado, bien sea porque procede un cambio en sus atributos gravables o jurídicos, ó porque fue grabado en mayor extensión cuando se encontraba descolado a la fecha de asignación de la contribución.*
- *La aplicación de depósitos realizados en una fecha anterior a la fecha en que quedó en firme el acto administrativo de asignación de la contribución. En este caso los saldos crédito se generaron por cuanto los depósitos se realizan por el 100% del valor de la contribución, sin tener en cuenta que a los contribuyentes se les concede un descuento del 15% por el pago de contado antes del primer vencimiento.*
- *Cruces de pagos, cuando el valor cancelado sobre un predio A, es mayor que la deuda que tiene un predio B, al que debe transferirse el pago.*
- *Los pagos dobles efectuados sobre una misma contribución.*
- *Los pagos efectuados por un mayor valor facturado, antes de implementar el control del código de barras en la factura.*

Con relación a los desfases de saldo crédito el IDU define “*que no es procedentes la devolución de estos dineros toda vez que debe ser por solicitud del contribuyente (reclamación o contribución directa)*”. En otras palabras se deduce que mientras exista desconocimiento de esta situación por parte de los contribuyentes afectados, estos dineros no podrán devolverse a estos.

En este orden de ideas, se evidencia la falta de sostenibilidad y de confiabilidad de las herramientas tecnológicas tales como: Bases de datos confiables y mecanismos de seguimiento y control de las mismas. A la fecha no se evidencia ningún tipo de gestión administrativa para adquirir un sistema robusto, confiable y contundente en el manejo y seguridad de la base de datos.

Así mismo se hace evidente que mientras por un Acuerdo de Cobro de Valorización el contribuyente tiene saldos a favor que según la normatividad deben ser alegados por el mismos; por otro Acuerdo el mismo contribuyente tiene una deuda por Cobro de Valorización y se encuentra en cobro prejurídico ó coactivo.

Al solicitar el procedimiento para el manejo de los saldos crédito, se define que a la fecha no existe una posición institucional para el manejo transparente de estos dineros, que sea un factor multiplicador en la generación de confiabilidad por parte de los contribuyentes a la gestión que desarrolla el IDU.

Al analizar el proceso del cobro ordinario contra los costos generados del mismo se pudo constatar:

➤ **Costos del proceso:**

En la comparación del recaudo efectivo en cada uno de los periodos contra los costos administrativos que se generan durante el proceso de cobro por

valorización, se observó la falta de una correlación adecuada entre costo y beneficio.

Uno de los costos asociados a la variación y mantenimiento por administración del recaudo efectivo está dado por el porcentaje de error generado por la información suministrada en el censo, que es la base primordial para el inicio de todo el proceso del recaudo por valorización, razón la cual estos costos asociados a los procesos especialmente reclamaciones y atención al contribuyente, representan el 65% del total de los costos anuales de los mismos, los cuales no presentan una correlación adecuada entre el valor recaudo y sin costo administrativo.

Como consecuencia de lo anterior, los costos por atención al contribuyente tienen una participación, sobre los costos de administración del 75% y 73% para los años 2003, 2004 respectivamente, en otras palabras en el 2003, la relación entre el recaudo y los costos de administración fue de \$33.386.279.932 y \$ 6.726.930.654 respectivamente, arrojando una relación de 5 a 1. Para el 2004 esta misma correlación presenta un recaudo de \$22.396.531.640 y costos de administración de \$ 6.328.778.613, que definen una relación de 3.5 a 1.

En este orden de ideas, la relación de costo beneficio evidencia los riesgos que se están presentando en el proceso de recaudo por valorización, riesgos que se encuentran enunciados el Mapa de riesgos de la Entidad y para los cuales no se han proyectado acciones específicas que logren su minimización, específicamente en el procedimiento de recaudo por Cobro Ordinario.

Riesgos del cobro ordinario.

➤ Riesgo en el procedimiento:

- Errores en el proceso de liquidación y facturación de la contribución de valorización: con una calificación de 10 y de tipo administrativo y financiero.
- Errores en los procesos de atención al contribuyente: con una calificación de 7 y de tipo administrativo.
- Debilidad en el proceso de recaudo de valorización: con una calificación de 9 y de tipo administrativo y financiero.

Aunque estos riesgos, obtienen en el Mapa del 2005 una calificación de 6, lo que significa que el riesgo ha sido mitigado y controlado, las visitas fiscales realizadas a las Dependencias de Control Interno, Planeación, y Desarrollo de la Organización, no evidenciaron que exista una retroalimentación adecuada entre estas dependencias y que se vea reflejada en esta Herramienta de Gestión.

Además, en el desarrollo de esta etapa de la auditoría, la evaluación del entorno al proceso de recaudo por valorización, mostró que persisten las situaciones existentes en igual o mayor grado que las definidas en el mapa de riesgos del 2003.

- Planeación inadecuada en la implementación de soluciones informática: con una calificación de 8 y de tipo administrativo y técnico.
- Indebida aplicación de herramientas de control: con una calificación de 8 y de tipo administrativo.
- Incorrecta identificación y/o actualización de riesgos: con una calificación de 8 y de tipo administrativo.

De lo anterior se concluye que el riesgo financiero de costo beneficio, con relación a los rangos de recaudo en cada una de las etapas del proceso de valorización, el IDU no ha definido ningún tipo de estrategia para el control de los mismos

La siguiente etapa es el Cobro Prejurídico donde la proyección de gestión, se establece por el tipo de Acuerdo con el cual se estableció la contribución por Valorización; así:

4.4.1.3. Cobro Prejurídico

➤ Recaudo:

Indicador de Recuperación de cartera morosa de valorización en Cobro Prejurídico:

Cartera morosa recuperada en el periodo
Total de la cartera morosa en Cobro Prejurídico

CUADRO N° 24
Comportamiento del recaudo en Cobro Prejurídico – Beneficio General y Local

AÑO	2003												2004												2005		
	PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero
VALOR DEL INDICADOR		-2,98	-2,44	8,72	-4,35	1,19	17,92	-1,88	65,29	-26,81	27,56	53,74		-23,81	3,58	-20,42	32,73	5,11	-21,27	31,97	7,47		-20,51	-47,80	21,6	7,29	-59,40

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones – Beneficio General + ciudad salitre + Acuerdo 25/95

De la misma manera el comportamiento del recaudo por Acuerdo 48/01 obtuvo el siguiente resultado

CUADRO N° 25



Comportamiento del Recaudo - Beneficio Local Acuerdo 48/01

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR		5,09	2,69	1,36	1,00	4,88	20,56	27,37	76,68	-7,49	56,22	-3,30		-2,53	-10,52	-33,91	75,64	-23,68	-69,46	88,88	-2,31		-100,29	-270,70	26,47	-67,78	4,56

Fuente: Subdirección Técnica de Operaciones – Beneficio local Acuerdo 48/01

Al observar específicamente el comportamiento que tiene cada uno de los indicadores en los Cuadros 24 y 25 donde se sustenta la gestión de recaudo por cobro prejurídico, claramente se evidencia un cuello de botella generado por los desfases presentados en el Cobro Ordinario, debido a las diferencias en el recaudo efectuado y el proyectado, desembocando en el Cobro Prejurídico, reflejado en el incremento sustancial del denominador, a tal punto de invertir el efecto del indicador y arrojarlo negativo.

En el Cobro Prejurídico se encuentran los estados de cuenta con mora menor a seis meses, etapa en la cual se realiza una serie de acciones para el logro efectivo del recaudo de las asignaciones por Valorización, donde el Call Center es administrado por los mismos funcionarios de la Sección que realizan esta labor en horas extras, donde la base de datos no está actualizada, faltando en la gran mayoría información telefónica de los predios, dato definitivo para lograr efectividad en el contacto con el contribuyente, buscando el pronto pago de la asignación por valorización. De esta manera, se puede observar que del mínimo porcentaje de los predios que se tiene información telefónica es muy baja su efectividad, por cuanto muchos de estos datos telefónicos son errados por no corresponder al predio objeto de la llamada.

Otra de las políticas de gestión es el envío de oficios anexos a las facturas en los que se informa el valor de la deuda discriminada por cada concepto y las consecuencias que acarrea el atraso en el pago de la obligación, donde las devoluciones de la facturación se dan en grandes porcentajes y de esta manera estos porcentajes generan pérdida por la impresión de las facturas y sus correspondientes anexos.

El Cobro Prejurídico define procedimientos que solicitan la creación de puntos de control para cada una de las situaciones que presenta la administración de la base de datos con los predios objeto del cobro prejurídico y que a su vez, define riesgos como:

- Riesgo en el procedimiento:

- Errores en el proceso de liquidación y facturación de la contribución de valorización: con una calificación de 10 y de tipo administrativo y financiero.
- Errores en los procesos de atención al contribuyente: con una calificación de 7 y de tipo administrativo.
- Debilidad en el proceso de recaudo de valorización: con una calificación de 9 y de tipo administrativo y financiero.
- Planeación inadecuada en la implementación de soluciones informática: con una calificación de 8 y de tipo administrativo y técnico.
- Indebida aplicación de herramientas de control: con una calificación de 8 y de tipo administrativo.

Una vez más el riesgo financiero de costo beneficio por las cuantías que superan los costos de administración de los mismos, no se tienen en cuenta en la creación de políticas que mitiguen la ocurrencia de los mismos, los cuales generarán carga de trabajo en la siguiente etapa, Cobro Coactivo, en donde el comportamiento de su gestión arroja los siguientes resultados:

4.4.1.4. Cobro Coactivo

➤ Recaudo:

Recuperación de la cartera morosa de valorización en Cobro Coactivo:

$$\frac{\text{Cartera morosa facturada en el periodo evaluado}}{\text{Total cartera morosa en Cobro Coactivo}}$$

Como se puede observar en el cuadro N° 26, en los resultados de 2003, 2004 lo corrido a 31 de marzo de 2005; el comportamiento de este indicador determina que la recuperación de la cartera morosa en Cobro Coactivo estuvo para 2003 en 1.3%, para el 2004 en 1.1% y a marzo 31 de 2005 1%. Si se realiza una lectura adecuada y se hace una interpretación de la gestión que realiza el área de Cobro Coactivo; se evidencia que para 2003 el 98.7%, el 2004 98.9% y lo corrido a 31 de marzo de 2005 el 99% de los procesos en cobro coactivo no han reflejado la materialización del valor que representa cada uno de los procesos existentes, con lo cual se concluye una gestión mínima o inadecuada.

CUADRO N° 26
Comportamiento del Recaudo por Cobro Coactivos



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

AÑO	2003												2004												2005		
PERIODO	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Enero	Febrero	Marzo
VALOR DEL INDICADOR	1,0	1,6	1,5	1,2	1,0	0,9	1,2	1,1	1,4	2,3	1,7	1,3	0,7	1,5	1,5	0,9	1,2	1,2	0,9	1,5	1,4	1,1	1,0	1,2	1,1	1,9	0,0

Fuente: Subdirección técnica de ejecuciones y juicios fiscales – Grupo Cobro Coactivo

Para la medición de la gestión en Cobro Coactivo el IDU define indicadores que no presentan correlación alguna con la medición real de efectividad, en el logro de los objetivos que determinan las actividades que desarrollan en la Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales, caso es el de:

Indicador Procesos ejecutivos en Cobro Coactivo con medida cautelar:

$$\frac{N^{\circ} \text{ de procesos con medida cautelar}}{N^{\circ} \text{ total de expedientes}}$$

Este indicador no refleja concretamente la gestión en esta actividad del proceso, ya que no son parámetros de comparación por lo que no se determina la unificación del universo a medir, donde se toman factores desde dos puntos de vista que no se logran unificar para puntualizar un indicativo real y representativo,

De esta manera, las acciones a seguir dadas por el valor del indicativo deben generar un conjunto de medidas lineales que confluyan a un sólo punto, que es la recuperación de la cartera.

Por otra parte, uno de los indicadores que refleja la gestión y que define el punto de partida en la toma de decisiones, según los resultados que arroja este indicador, no se siguió actualizando, caso fortuito por el cual se replanteó el mismo como logro de metas impuestas por la misma subdirección, lo cual para el caso, no se ve correlación alguna en la definición de estas, debido a que el resultado de este siempre está por encima del 100% en el cumplimiento y no refleja la situación real en este procedimiento.

El indicador inicial se definió como: Sustanciación de expedientes, tomando como numerador el número de expedientes sustanciados en el periodo evaluado sobre el número total de expediente, siendo para enero, febrero y marzo del 2003 los resultados arrojados por los mismos correspondientemente de 8.2%, 8.1%, 3.1%, respectivamente. Ello implica que aproximadamente al 91.8% de los procesos en Cobro Coactivo no se les practica ningún tipo de actuación durante el periodo

evaluado. Es de resaltar que es un indicador que presenta un nivel de gestión ineficiente.

Al realizar el análisis de los costos que se generan para cada uno de los procesos que se tienen en esta etapa del cobro se resalta:

➤ Costos del proceso:

CUADRO N° 27

Distribución de los rangos de deuda para los procesos en Cobro Coactivo

RANGO DE DEUDA	PROCESOS	%	VALOR \$	%
1 - 50.000	105649	58,28	2.211.856.934	2,89
50.001-100.000	22833	12,6	1.609.114.000	2,1
100.001-150.000	11805	6,51	1.454.966.900	1,9
150.001-200.000	6652	3,67	1.147.256.200	1,5
200.001-250.000	4896	2,7	1.100.907.300	1,44
250.001-300.000	4415	2,44	1.219.023.366	1,59
300.001-350.000	3116	1,72	1.009.331.500	1,32
350.001-400.000	3231	1,78	1.193.948.800	1,56
400.001-1.000.000	11494	6,34	6.837.244.958	8,93
1.000.001-5.000.000	5400	2,98	11.038.957.600	14,42
5.000.001-10.000.000	774	0,43	5.387.732.400	7,04
10.000.001-15.000.000	309	0,17	3.761.026.200	4,91
15.000.001-20.000.000	150	0,08	2.605.608.800	3,4
20.000.001-25.000.000	107	0,06	2.269.280.000	2,96
25.000.001-30.000.000	81	0,04	2.208.374.900	2,88
30.000.001-35.000.000	58	0,03	1.894.013.500	2,47
35.000.001-40.000.000	37	0,02	1.387.017.400	1,81
40.000.001-45.000.000	45	0,02	1.916.715.300	2,5
45.000.001-50.000.000	29	0,02	1.376.998.500	1,8
50.000.001-100.000.000	112	0,06	7.699.627.800	10,06
mayores a 100.000.000	89	0,05	17.223.626.100	22,5
Total	181,282	100	76.552.628.458	100

Fuente: Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales – Grupo Cobro Coactivo

La proyección de los costos por unidad de proceso que se encuentra en Cobro Coactivo esta definido por una proyección realizada en el 2003 por la Subdirección Técnica de Desarrollo Organizacional, para lo cual definen que el procedimiento que se le realiza a cada proceso generado del Acuerdo por Beneficio Local es de \$385.443.08 y para Beneficio General asciende a \$385.196.98, definiendo un punto de análisis, debido a la distribución de rangos de deuda que se presentan en esta etapa del proceso como se observa en el cuadro N° 27.

En el Cuadro N° 27 se observa que aproximadamente para un rango de deuda de \$1 a \$380.000, el número de procesos es de 160.987 que corresponde al 89.58 % de la totalidad de los procesos que se encuentran en Cobro Coactivo y que representa un valor de \$10.042.655.023 que es el 13.62% del valor total de los procesos existentes en el grupo. Si se genera la comparación del costo que representa el adelantar un proceso en Cobro Coactivo donde la diferencia esta dada en aproximadamente \$5.500 en contra del Instituto, sin tomar en cuenta los costos generados en las otras etapas del proceso. Es por ello que definir las políticas gerenciales para el manejo contundente de los procesos que presenta un valor negativo en la proyección de costo beneficio y por lo cual el manejo estratégico de éstos debe ser puntual en cada una de las etapas del proceso de recaudo por valorización, donde las integración de la herramientas de medición de la gestión involucran le determinación de los riesgos:

➤ Riesgos en el proceso:

- La información necesaria para el desarrollo procesal está desactualizada y con inconsistencias: con una calificación de 8 y de tipo administrativo.
- Falta de coordinación entre las dependencias: calificación 8 y de tipo administrativo.
- Alto volumen de devoluciones de las citaciones enviadas por correo generándose mayores costos en el proceso: calificación 7 y de tipo administrativo.
- Alto volumen de expedientes por sustanciar: calificación 9, tipo administrativo.
- Se demora el registro de embargo en las oficinas de registro e instrumentos públicos, perjudicándose la efectividad del recaudo: calificación 8, tipo legal.
- Retraso en la practica de diligencias de secuestro de predios: calificación 7 y de tipo legal.
- Expedientes con insuficiencia de documentos para resolver, afectando la decisión: calificación 10 y de tipo legal.
- Unificación de criterios y presentación de conceptos técnicos y auto revisión: calificación 8 y de tipo legal.
- Auto revisión de actos administrativos y reportes de la hoja de ruta expedientes urgentes: calificación 11 y de tipo administrativo.
- Numeración de la salida de citaciones y efectividad en la entrega para notificar: calificación 10 y de tipo administrativo.

El análisis de valor de los procesos y procedimientos, en los que se consideran inadecuadas las actividades que se desarrollan en Cobro Coactivo, debido a la relación de aporte con respecto al costo de las mismas, para los rangos de deuda en que se encuentran cada uno de los predios existentes en esta etapa del proceso. De esta manera, uno de los paradigmas que se contemplan en este tipo

de procesos es la parte legal, que determina los pasos obligatorios dados por la norma. Esto implica que su modificación esté dada por la voluntad de la administración en la medida de concretar unos tiempos que causan un incremento en la gestión, encaminados a la minimización de los tiempos en espera (inactividad del proceso), para maximizar los recursos físicos, económicos, materiales, humanos y tecnológicos y a la mejora del servicio a los usuarios, según los principios de economía, eficiencia, eficacia, igualdad y oportunidad.

Por otra parte, el equipo auditor realizó una verificación física de los expedientes que se encuentran en esta etapa del recaudo como lo es Cobro Coactivo; determinado como parámetro para la evaluación los expedientes cuyos rango de deuda por concepto de la contribución de valorización fuesen superiores a \$100.000.000.00 a Diciembre 31 de 2004, procediendo a la revisión de 92 expedientes cuya deuda total asciende a la suma de \$17.430.1 millones, que constituyen el 23.64% del total de los procesos en cobro coactivo. Es importante anotar que se establecieron los expedientes con deudas superiores a los \$100.000.000.00, incluyendo el valor adeudado por concepto de capital e intereses.

Una vez realizada esta inspección física se concluyó:

1. En esta instancia del proceso de recaudo por concepto de valorización se encuentran adelantando y aclarando situaciones de competencia de otras instancias, es decir, situaciones que debieron ser solucionadas con anterioridad a la expedición del Certificado de Deuda Fiscal. Igualmente.
2. No existen antecedentes sobre el cobro prejurídico señalado por la ley, que permitan establecer con claridad la fecha en la cual el contribuyente entra en mora y los resultados obtenidos de la etapa persuasiva.
3. De un universo de 92 expedientes, 57 se encuentran sometidos a concepto técnico definitivo para determinar la existencia física y jurídica del inmueble (procedimiento que debió surtirse en la etapa del cobro ordinario o prejurídico), como quiera que en el curso del proceso coactivo surgen diferencias entre la información suministrada por la Oficina de Instrumentos Públicos y también por el Departamento Administrativo de Catastro Distrital. Este procedimiento se desarrolla por los abogados ejecutores del IDU con bastante posterioridad a la expedición del Certificado de Deuda Fiscal, evidenciando dilación en las actuaciones que deben realizarse de manera oportuna para agilizar el proceso de cobro coactivo; ya que el dictamen del concepto técnico es dictaminado mínimo después de seis meses de su solicitud.
4. No se encontró evidencia de la notificación del mandamiento de pago a 19 expedientes de un universo de 92.
5. Existen procesos en los cuales no se tiene certeza sobre el propietario, la dirección, el folio de matrícula inmobiliaria y la existencia física y jurídica del

inmueble, situación que evidencia serias deficiencias de la etapa de cobro prejurídico y carencia de efectivos mecanismos de comunicación horizontal entre las dependencias del IDU, ya que se inicia un proceso ejecutivo de cobro coactivo, sin contar con los requisitos antes mencionados, permitiendo concluir que el título ejecutivo denominado certificado de deuda fiscal se expide sin cumplir lo señalado en el artículo 488 del C.P.C.

6. Las actuaciones se surten a los procesos puntualizan demasiada dilación, como consecuencia de la gestión adelantada en las etapas de cobro ordinario y prejurídico, toda vez que se llega al cobro coactivo sin el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para iniciar el proceso por esta vía, siendo necesario verificar la información contenida en los certificados de deuda fiscal a través de conceptos técnicos solicitados a la Subdirección Técnica de Operaciones del IDU. Por este motivo, se dilatan las decisiones para tomar medidas cautelares que de alguna manera garanticen el cumplimiento de la obligación o la recuperación del valor gravado como contribución de valorización.
7. Se evidenció la existencia de deudas cuyos intereses superan el valor del capital lo cual dificulta aún más que los contribuyentes cancelen la obligación, incluso el total de la deuda podría superar el valor real del inmueble. Estas situaciones se derivan de la dilación que existe en las actuaciones que se surten en estos procesos, ya que se deja transcurrir demasiado tiempo para tomar medidas cautelares que induzcan al pago de la contribución y se pueden observar en 60 de los 92 expedientes seleccionados para revisión.

En el anexo N° 5.5 se relaciona los resultados de la revisión de los 92 expedientes que fueron seleccionados para auditar.

Seguidamente luego del análisis de los procesos que conllevan al recaudo efectivo de la contribución por valorización, se generó la proyección de un control de advertencia como punto neurálgico en el recaudo por vía Coactiva; la cual se fortaleció con tres visitas fiscales a las dependencias de Dirección Técnica de Planeación, Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización y la Oficina Asesora de Control Interno, evidenciándose la falta de gestión y comunicación hacia las áreas misionales de la entidad por parte de las áreas que brindan el soporte institucional. Copia de las actas en mención se enviaron a las Direcciones respectivas para su conocimiento.

4.4.2. Control de advertencia

De la misma manera se realizaron una serie de acercamientos con las dependencias involucradas en el proceso de cobro de la valorización, los cuales mostraron la necesidad imperante de tomar una posición Institucional frente a las falencias que se presentan en la etapa del Recaudo por Cobro Coactivo,

proyectándose un Control de Advertencia, para lograr definir el nivel de reacción que el IDU puede tener a través de planes de choque, de acuerdo con la situación en que se encuentra.

CUADRO N° 28
Procesos Cobro Coactivo – Distribución por Valorización

VALORIZACION	PREDIOS	% PRED.	VALOR	% VALOR
Beneficio General	65.820	36.62	\$ 11.280.319.000	15.30
Ciudad Salitre	180	0.10	\$ 803.509.700	1.09
Beneficio Local AC. 25/95	41.768	23.24	\$ 43.324.321.723	58.76
Beneficio Local AC. 48/01	71.839	39.97	\$17.035.848.958	23.10
Obra por tu lugar	116	0.06	\$ 1.288.549.600	1.75
TOTAL	179.723	100	\$ 73.732.548.981	100

Fuente: IDU, Informe de Gestión Cobro Coactivo corte a febrero 28 de 2005

El Grupo de Cobro Coactivo no cuenta con una base de datos actualizada, depurada y confiable que sirva de soporte para el eficiente control y seguimiento de la ejecución de los diferentes procesos de cobro coactivo que se adelantan, lo que le impide realizar una buena toma de decisiones al no tener certeza de la situación en la que se encuentran dando cabida a posibles detrimentos fiscales, basados en la prescripción y caducidad de los procesos, situación que fue evidenciada en el anterior saneamiento contable.

La Contraloría hace este llamado de alerta para que la administración adopte las medidas correctivas pertinentes que garanticen la eficiencia, eficacia, efectividad y oportunidad en la gestión del proceso de Cobro Coactivo, con el objetivo de mitigar el riesgo latente de detrimento fiscal, debido a la gran cantidad de procesos vigentes.

De esta manera se recibió por parte de la Dirección Técnica Sector de Infraestructura y Transporte, la respuesta al control de advertencia; donde se denota puntualmente la falta de atención que amerita un Control Fiscal de Advertencia, en la medida de la concesión de las acciones a tomar para mitigar el riesgo. Es por ello que para el equipo de auditoría la respuesta presentada por esta Entidad es lapsa y no planeada según las medidas de choque a implementar:

- Tercerización de la cartera: Evaluar las propuestas presentadas por firmas especializadas, para determinar la viabilidad de la tercerización de todas o algunas de las fases del cobro. Para este efecto, se adelantaran las gestiones pertinentes durante el segundo semestre del 2005, y su implementación será para el 2006.

Según el Acuerdo 7 del Concejo de Bogotá artículo 101 “competencia de la Jurisdicción coactiva; el cobro de la contribución de valorización por vía coactiva se hará a través de las divisiones de ejecuciones fiscales del IDU, de conformidad con las normas establecidas en el código de Procedimiento civil y demás normas pertinentes una vez librada por la división de tesorería certificación sobre existencias de la deuda fiscal.”

Se analiza la improcedencia de las acciones y el tiempo para ellas ya que no se considera como una medida de choque real para la situación en la cual se encuentra la Entidad.

- Plan morosos: Planteando alternativas, tales como, reducción en tasas de interés, revisar alternativas tendientes a facilitar el pago anticipado de las obligaciones y como fecha para el desarrollo de dicha acción se tiene de noviembre a diciembre de 2005.

Este tipo de accionar debe ser autorizado por el Consejo de Bogotá, previo estudio de la factibilidad de estas acciones. De esta manera, tomar este tipo de medidas donde el desgaste administrativo es contundente en la etapa de Cobro Coactivo, razón por la cual, esta medida debe implementarse en otra instancia donde la recuperación de los dineros no vaya en contravía de los efectos dados por el costo beneficio, medidas que deben estar soportadas por un estudio de factibilidad económica con su proyección de rentabilidad.

- Reorientación en la gestión de cobranzas, para lo cual se hace indispensable una evaluación integral del proceso de cobro de la cartera en sus diferentes etapas y políticas, en busca de alcanzar una capacidad estructural (recursos tecnológicos, físicos, humanos), acordes con el universo existente. Como fecha tentativa el segundo semestre de 2005.
- Simplificación de procesos a través de ajustes normativos – modificación al Estatuto de Valorización – Acuerdo 7 de 1987; para el segundo semestre de 2005.

Se evidencia que una medida de soporte para la nueva valorización que cursa en el Concejo de Bogotá, cuyo tránsito y aprobación misma es incierto, lo que denota la falta de plan estratégico y de choque en para lograr un recaudo efectivo en esta instancia de los procesos.

- Apertura del proceso licitatorio para la contratación del nuevo sistema de información. Fecha para implementar la acción diciembre de 2006.

Esta acción propuesta como alternativa para mitigar el riesgo de posibles detrimentos fiscales, tendría aplicación aproximadamente, con su respectiva

capacitación para mediados del 2009, medida, poco contundente por la continua prescripción y caducidad en los procesos en esta instancia del cobro, por falta de veracidad en la información con la que se cuenta para el inventario de los mismos.

- Análisis de experiencias y mejores prácticas a nivel nacional (Benchmarking), acción adoptada para el segundo semestre de 2005.
- Acciones para prevenir la prescripción; continuar con el cumplimiento de los términos establecidos en el Acuerdo 7 de 1987 para la expedición de los certificados de deuda fiscal, ejecutando los respectivos controles en las fechas de vencimiento.

Depuración realizar un inventario físico de los procesos ejecutivos con el propósito de determinar con precisión la existencia de los expedientes frente a lo reportado por el medio magnético como vigencia, para concluir con la labor de actualización de la información en la hoja de ruta. Con apoyo de la Subdirección Técnica de Sistemas, se esta adelantando un seguimiento por etapas a través de la generación de reportes a fin de ir visualizando la calidad de la información para propender a los ajustes respectivos, fecha para implementar la acción agosto a septiembre de 2005.

Las anteriores propuestas presentadas para cada una de las acciones tendientes a mitigar el riesgo actual, para esta etapa del Cobro; no muestran un accionar real a corto plazo que evidencie el compromiso institucional de solucionar la problemática.

Una vez evaluada esta respuesta se le dará seguimiento como observación en el Plan de Mejoramiento para el IDU.

4.4.3. Presentación de hallazgos

4.4.3.1. Hallazgo Fiscal N° 7

Al no evidenciarse notificación del mandamiento de pago de 62.107 procesos (predios), por un valor de \$ 10.618.145.658 por Beneficio General, por no haberse trabado la Litis; de la cual no existe evidencia en ninguno de los archivos, donde uno de los parámetros solicitados puntualmente y con reiteración de la misma, no se logró suministrar por la Entidad. Al ser el proceso ejecutivo, un proceso declarativo y no constitutivo de derechos, el proceso no nace a la vida jurídica si no una vez notificado dicho mandamiento; que es el acto procesal mediante se vincula al sujeto procesal demandado. Así las cosas al no demostrarse la notificación se tiene por no trabada la Litis y la acción ejecutiva no ha tenido inicio.

4.4.3.2. Hallazgo Fiscal N° 8

Por el recaudo de valorización por beneficio Local de \$9.891.191.700 correspondientes a 12.029 predios y para tal efecto se confirma el posible hallazgo fiscal basado en la normatividad del Estatuto Tributario de Bogotá y la confirmación de los filtros realizados al archivo correspondiente; es por ello que no se acepta la explicación dada por la Entidad.

4.4.3.3. Hallazgo Fiscal N° 9

Por llevar acabo Saneamiento Contable tomando como causa para este la prescripción o caducidad de 11.780 procesos, por de un valor de \$1.387.037.429, basados en el principio de “Nemo auditur propiam turpitudinem allegans”, nadie puede alegar su propia desidia en el desarrollo de sus gestiones y derivar provecho de ello.

4.4.3.4. Hallazgo Disciplinario

Por la evidente falta de gestión en la administración del recaudo por Valorización de beneficio general al no existir evidencia de haberse trabado la Litis procesal a 62.107 procesos (predios).

4.4.3.5. Hallazgo Disciplinario

Por la evidente falta de gestión en la administración del recaudo de valorización por beneficio Local de \$ \$9.891.191.700 correspondientes a 12.029 predios, debido a la acción de prescripción en el recaudo de estas asignaciones de contribución por valorización.

4.4.3.6. Hallazgo Disciplinario

Por llevar acabo el Saneamiento Contable para subsanar la evidente falta de gestión en el proceso de recaudo por un valor de \$1.387.037.429 correspondientes a 11.780 predios.

4.4.3.7. Hallazgo Administrativo N° 7

Por la ineficiencia en la gestión y dejar la prescripción de 61.961 procesos de recaudo por un valor de \$1.059.465.300, los cuales corresponden al recaudo de Valorización por Beneficio General.

4.4.3.8. Hallazgo Administrativo N° 8



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

En razón a la permisible gestión en el periodo de tiempo transcurrido para la realización de tareas administrativas que se reflejan en los procesos que se encuentran Cobro Coactivo y que están a la espera del dictamen o Concepto Técnico para definir el procedimiento a seguir que determine el efectivo recaudo por Valorización, según información suministrada por la Entidad en los requerimientos del equipo Auditor.

CUADRO N° 29
PROCESOS QUE SE ENCUENTRAN EN CONCEPTO TÉCNICO

Año	Beneficio General	Valor \$	Acuerdo 25	Valor \$	Acuerdo 48	Valor \$
1997	6	2,995,500				
1998	142	34,373,400				
1999	224	42,408,300	1	100,400		
2000	16	14,015,600	3	673,100		
2001	128	71,519,300	4	170,436,200		
2002	1371	529,975,600	154	695,182,400		
2003	312	586,651,200	2692	5,823,607,400	884	260,541,500
Sub-total		1,281,938,900		6,689,999,500		260,541,500
Total		8,232,479,900				

Fuente: Información de IDU de acuerdo a solicitud del grupo auditor

4.4.3.9. Hallazgo Administrativo N° 9

Por la permisible gestión en el tiempo transcurrido desde la última actuación determinada como: pruebas, solicitud de folio, se encuentra en otra Dependencia, respuesta del juzgado, reiteraciones, solicitud de escritura; y que a la fecha se encuentran esperando una nueva actuación, que defina el procedimiento a seguir. Por lo cual no hay evidencia de actuación que conlleven a la pro actividad del procedimiento en Cobro Coactivo así:

CUADRO N° 30
PROCESOS QUE SE ENCUENTRAN EN PRUEBAS

Año	Beneficio General	Valor \$	Acuerdo 25	Valor \$	Acuerdo 48	Valor \$
1988	1	20,100				
1994	2	59,364,300				
1995	11	7,861,400				
1996	8	8,215,800				
1997	14	4,926,400				
1998	245	20,522,276				

PROCESOS QUE SE ENCUENTRAN EN PRUEBAS

Año	Beneficio General	Valor \$	Acuerdo 25	Valor \$	Acuerdo 48	Valor \$
1999	322	54,784,600	1	100,400		
2000	119	26,770,800	3	673,100	5	9,232,800
2001	778	1,043,298,642	4	170.436.200	2	195,800
2002	733	665,011,900	154	695,182,400	2	3,201,800
2003	5009	41,747,690	2692	5,823,607,400	181	431,881,300
Sub-total		1,932,523,908		6,689,999,500		444,511,700
Total		9,067,035,108				

Fuente: Información de IDU de acuerdo a solicitud del grupo auditor

4.4.3.10. Hallazgo Administrativo N° 10

Por permitir que los procesos generados por el recaudo de valorización, lleguen a la instancia de Cobro Coactivo y no se tenga definido el contribuyente y la localización del mismo, para de esta manera realizar un recaudo efectivo de la asignación por Valorización, evitando la devolución de la facturación por el factor de "Dirección errada".

4.4.3.11. Hallazgo Administrativo N° 11

Por no contar con una estrategia de control y mitigación en el manejo de los rangos de deuda de las asignaciones de valorización, frente a los costos de los procedimientos que se generan en Cobro Coactivo; costos que fueron proyectados por la Entidad, y no se ha evidenciado un actuar frente al costo administrativo que se generan en estos procesos con relación al beneficio que se obtiene de los mismos.

4.4.3.12. Hallazgo Administrativo N° 12

Por no evitar la presencia de Saldos Crédito por concepto de recaudo por valorización con un valor de \$7.262.491.298 a 107.688 predios, y por no formular una alternativa de gestión que genere transparencia para la Entidad frente al contribuyente.

4.5. AUDITORÍA PRESUPUESTO

4.5.1. Presupuesto inicial y modificaciones presupuestales

Para la vigencia 2004, el Decreto 524 de diciembre 30 de 2003, por medio del cual se liquida el Acuerdo 102 de diciembre 26 de 2003, se expidió el Presupuesto anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital para la vigencia 2004, en el cual se presupuestaron ingresos por un valor total de \$352.684 millones, distribuidos en \$62.646 millones por Ingresos Corrientes, \$283.243 millones por Transferencias y \$6.795 millones por Recursos de Capital.

Durante la vigencia 2004 se presentaron las siguientes modificaciones presupuestales (reducciones y adiciones) en el rubro de ingresos.

Mediante Decreto 206 de julio 7 de 2004, se efectuó una adición presupuestal por valor de \$650 millones, afectando el rubro de Transferencias Administración Central.

Mediante Decreto 258 de agosto 27 de 2004, se efectuó una adición presupuestal por valor de \$87 millones, afectando el rubro de Transferencias Administración Central.

Mediante Decreto 362 de noviembre 9 de 2004 de la Alcaldía Mayor, se efectuó una adición presupuestal por valor de \$48.299 millones, afectando el rubro de Ingresos Corrientes por un valor de \$94.2 millones, el rubro de Transferencias de la Administración Central en \$8.525 millones y Recursos de Capital con una adición de \$39.679 millones.

Mediante Decreto 426 del 28 de diciembre de 2004 de la Alcaldía Mayor, se redujo el presupuesto del Instituto de Desarrollo Urbano en un valor de \$ 51.796 millones, discriminados así: En el rubro de ingresos se presentó una reducción en los ingresos corrientes por valor de \$6.887 millones, de los cuales \$1.500 millones por Valorización Local Obra por Tu Lugar y \$5.387 millones por reducción en Otros Ingresos no Tributarios. Igualmente, se redujeron los recursos por concepto de Transferencias de la Administración Central por un valor de \$44.909 millones.

4.5.2. Ejecución presupuestal de ingresos y rentas

Para la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, dispuso de un presupuesto inicial de Ingresos por valor de \$352.684 millones, el cual durante la vigencia sufrió modificaciones por valor de \$597.2 millones, para un presupuesto definitivo de \$352.087 millones, del cual se recaudaron al finalizar la vigencia \$175.812 millones, lo cual corresponde al 50% de ejecución frente al total de

presupuesto habilitado, quedando por recaudar \$176.274 millones. La anterior cifra se explicará en detalle en el punto de Reconocimientos.

4.5.2.1. Ingresos Corrientes

Por concepto de Ingresos Corrientes se asignaron recursos por valor de \$55.853 millones, que corresponden al 15% del total de ingresos presupuestados, de los cuales se recaudaron al finalizar la vigencia 2004 un total de \$53.260 millones, dejándose de recaudar \$2.592 millones, para una ejecución presupuestal del 95.3%.

Dentro de los Ingresos Corrientes, la cuenta más representativa corresponde a Contribuciones, con un total de ingresos presupuestados para la vigencia por valor de \$29.167 millones, los cuales sufrieron modificaciones durante la vigencia, por reducciones presupuestales por valor de \$2.227 millones, correspondiente a proyectos financiados con la contribución Obra Por tu Lugar, por cuanto no se logró consenso con la comunidad para la liquidación, notificación y cobro de contribución con el fin de construir nuevas obras, para un presupuesto definitivo por este concepto por valor de \$26.940 millones, donde se incluyen los recaudos por concepto de Valorización Local, producto de los Acuerdos 25/96 y 48 de 2001, así como la valorización por beneficio general, valorización por Ley 388, Obra por tu Lugar, lo que representó el 7.65% del total de ingresos presupuestados. De estos, se recaudaron al finalizar la vigencia un total de \$20.985 millones, lo que corresponde al 78% de ejecución presupuestal.

Por Otros Ingresos no Tributarios se presupuestaron recursos por valor de \$20.689 millones, donde se destaca el rubro Cruce con Empresas de Servicios Públicos por concepto de cambios de redes, de lo cual se recaudaron \$20.377 millones, por concepto de Venta de Pliegos se obtuvieron ingresos por valor de \$2.138 millones, por concepto de Paz y Salvos se recaudaron \$528.6 millones. En total se recaudaron por este rubro \$24.265 millones lo que representó el 117.3% de ejecución presupuestal.

4.5.2.2. Transferencias

Por concepto de Transferencias, el Instituto de Desarrollo Urbano presupuestó \$283.243 millones, los cuales sufrieron modificaciones por valor de \$33.484 millones, para un total de presupuesto habilitado por valor de \$249.758 millones, que corresponden al 71% del total de ingresos presupuestados para la vigencia 2004, de lo cual se obtuvieron recursos por valor de \$76.442 millones, que corresponde a un recaudo del 30.6%.

Del total de Transferencias, corresponde en su totalidad a las presupuestadas por parte de la Administración Central, en razón a que no se presupuestaron Transferencias de la Nación para esta vigencia. Por estos recursos se

presupuestaron \$25.069 millones para transferencias de gastos de funcionamiento, \$8.833 millones por transferencias para pago del servicio de la deuda y \$25.157 millones corresponden a Transferencias para gastos de Inversión, para un total de \$59.060 millones de recursos habilitados por estos conceptos, de las cuales el IDU durante la vigencia recibió recursos por valor de \$53.422 millones, para una ejecución del 90.4%, discriminados en \$20.934 millones para gastos de funcionamiento, \$7.330 millones para pago de Servicio de la Deuda y \$ 25.157 millones para gastos de inversión.

Así mismo, se incluyen como Transferencias los aportes del Banco Mundial presupuestados para la vigencia 2004 por valor de \$69.278 millones, de los cuales se recaudaron \$15.696 millones, quedando por recaudar un valor de \$53.581 millones, quedando como Reconocimientos para la siguiente vigencia.

Por concepto de sobretasa a la gasolina se presupuestaron recursos por valor de \$110.953 millones, recaudándose \$5.330 millones, quedando por recaudar \$105.622 millones, los cuales quedaron para la siguiente vigencia como Reconocimientos.

Por concepto de contrapartida Banco Mundial, la cual consiste en que la banca multilateral concede los créditos y el IDU paga los impuestos, tales como el IVA, Retefuente, etc., se presupuestaron \$10.166 millones de lo cual se recaudaron \$1.993 millones, para una ejecución presupuestal del 19.6%.

4.5.2.3. Recursos de Capital

El tercer gran componente de ingresos, corresponde al rubro de Recursos de Capital, el cual presentó un presupuesto definitivo para la vigencia por valor de \$46.475 millones, lo que representó el 13% del total de ingresos presupuestados, de este valor, se obtuvieron recaudos por valor de \$46.109 millones, lo que representa una ejecución presupuestal del 99.2%, entre otros por concepto de recursos provenientes de recursos por rendimientos de operaciones financieras, de los cuales se obtuvieron recursos al finalizar la vigencia por valor de \$5.885 millones.

Por recursos del Balance se presupuestaron \$1.238 millones, de los cuales se recaudaron al finalizar la vigencia \$531.4 millones, para una ejecución del 43% y que corresponden a venta de activos.

Por recursos provenientes del crédito no se presupuestaron recursos.

Por Otros Recursos de Capital se presupuestaron recursos por valor de \$39.695 millones, y se recaudaron por este concepto \$39.692 millones, de los cuales se recaudó lo siguiente: por recursos provenientes de Tesorería para pago de

Pasivos Exigibles se presupuestaron recursos por valor de \$39.679 millones, de los cuales se recaudaron la totalidad de recursos presupuestados. Por concepto de préstamos de vivienda se presupuestaron recaudos por valor de \$15.7 millones, recaudándose 12.6 millones.

CUADRO N° 31
INGRESOS PRESUPUESTADOS Y EJECUCIÓN INGRESOS VIGENCIA 2004
\$Millones

Rubro	Presupuesto Definitivo	Recaudos Vigencia 2004	Diferencia Ejecución	Ejecución Presupuestal (%)
Ingresos Corrientes	55.853	53.260	2.593	95.3
Transferencias	249.758	76.442	173.316	30.6
Recursos de Capital	46.475	46.109	366	99.2
TOTAL INGRESOS	352.087	175.812	176.275	50

Fuente: Presupuesto de Ejecución de Rentas e Ingresos IDU 2004.

4.5.3. Ejecución de gastos de funcionamiento e inversión

La ejecución de gastos, presentó el siguiente comportamiento durante la vigencia 2004: el presupuesto inicial de gastos ascendió a la suma de \$352.684 millones, que durante la vigencia sufrió modificaciones así:

Mediante Decreto 206 de julio 7 de 2004 se efectuó adición en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento por valor de \$650 millones, para el rubro Gastos Generales.

Mediante Decreto 258 de agosto 27 de 2004 se efectuó adición en el presupuesto de Gastos de Funcionamiento por valor de \$87 millones, para el rubro de Honorarios.

Mediante Decreto 362 de noviembre 9 de 2004, de la Alcaldía Mayor, se efectuó una adición presupuestal por valor de \$48.299 millones, discriminados en \$174 millones para Gastos de Funcionamiento por Pasivos Exigibles y \$48.125 millones para gastos de inversión, de los cuales \$19.973 millones fueron gastos de inversión directa para los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo y \$28.162 millones para pago de Pasivos Exigibles.

Igualmente, el mismo Decreto, adicionó una partida por valor de \$2.162 millones para Gastos de Funcionamiento, discriminados en \$1.667 millones para el rubro de Servicios Personales y \$495 millones para el rubro de Aportes Patronales.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Mediante Decreto 426 de diciembre 28 de 2004, se presentó una reducción presupuestal que afectó los Gastos de inversión en cuantía de Cincuenta y un mil setecientos noventa millones (\$51.796), afectando los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia de la siguiente manera: Proyecto 0234 Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local por un valor de \$4.880 millones. Proyecto 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades por valor de \$13.559 millones. Proyecto 7041, Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público por valor de \$17.503 millones, Proyecto 7262, Infraestructura Vial de Espacio Público para Zonas de Expansión de la Ciudad con una reducción por valor de \$4.288 millones. Proyecto 7260, Construcción de Vías Regionales, reducción por valor de \$9.859 millones y el proyecto 0232, Fortalecimiento Institucional por valor de 1.705 millones.

Finalmente, el presupuesto disponible para la vigencia por gastos de funcionamiento e inversión ascendió a la suma de \$352.087 millones, ejecutándose al finalizar la vigencia un total de \$303.343 millones, que corresponde al 86.1% de ejecución presupuestal. Sin embargo, es preciso señalar que por concepto de giros al finalizar la vigencia únicamente se habían efectuado pagos por valor de \$128.083 millones, que representa el 36.4% pagado frente al presupuesto disponible, quedando compromisos para la siguiente vigencia por valor de \$175.260 millones, tal como se muestra a continuación:

CUADRO N° 32
GASTOS PRESUPUESTADOS y EJECUCIÓN PASIVA 2004

\$ Millones

Rubro	Presupuesto Definitivo	Valor Ejecución Presupuestal (\$)	Ejecución Presupuestal (%)	Giros Efectuados	Saldo no Ejecutado
1. Gastos de Funcionamiento	29.204	27.336	93.6	24.095	1.868
2. Servicio de la Deuda	8.833	7.666	86.8	7.666	1.167
3. Gastos de Inversión	314.048	268.340	85.4	96.321	45.708
3.1 Inversión Directa	260.225	239.847	92.1	67.828	20.378
3.2 Pasivos Exigibles	53.823	28.492	53	28.492	25.331
TOTAL GASTOS(1+2+3)	352.087	303.343	86.1	128.083	48.744

Fuente: Presupuesto de Ejecución de Gastos e Inversión IDU 2004

4.5.3.1. Gastos de Funcionamiento

Los Gastos de Funcionamiento presupuestados para la vigencia 2004, ascendieron a la suma de \$29.204 millones, lo que corresponde al 8.3% del total del presupuesto de gastos, ejecutándose \$27.336 millones, lo que representó el 93.6% de ejecución. Al finalizar la vigencia por concepto de giros se efectuaron pagos por valor de \$24.095 millones, lo que corresponde al 82.5% frente al presupuesto disponible por este concepto.

Servicios Personales

Personal de Nómina

Para la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, dispuso de personal de planta de 474 personas, de ellas 136 en carrera administrativa, 45 de libre nombramiento, 134 carrera administrativa y 268 provisionales. Además, existen 27 vacantes. Durante el año no se presentaron modificaciones a la planta de personal.

Por Sueldos Personal de Nómina durante la vigencia 2004, el presupuesto inicial ascendió a la suma de \$9.509 millones, y que durante la vigencia sufrió modificaciones por traslados presupuestales por valor de \$871.1 millones, para un presupuesto disponible al finalizar la vigencia por valor de \$10.381 millones, ejecutándose recursos al final de la vigencia por valor de \$10.292 millones, para una ejecución presupuestal del 99.1%.

Honorarios

Durante la vigencia 2004 el presupuesto inicial asignó recursos a este rubro por valor de \$48 millones, sufriendo las siguientes modificaciones: mediante Decreto 258 de agosto 27 de 2004 de la Alcaldía Mayor, se efectuó modificación presupuestal adicionando este rubro por valor de \$87 millones. Así mismo, mediante Resolución 08 de Septiembre 30 de 2004 se presentó un traslado presupuestal para este rubro por valor de \$10 millones para un presupuesto disponible por valor de \$145 millones, de lo cual se ejecutaron recursos al finalizar la vigencia por valor de \$124.8 millones, para una ejecución de \$86%.

Por concepto de giros al finalizar la vigencia se habían efectuado pagos por valor de \$107 millones, lo que representa el 74 % frente al total de presupuesto disponible por este rubro.

Con respecto a la vigencia anterior estos rubros presentaron el siguiente comportamiento:

CUADRO N° 33
Gastos de Funcionamiento

\$ Millones

RUBRO	2003	2004	Variación Porcentual
Sueldos Personal Nómina	10.001	10.381	3.8
Honorarios	952	145	(85)

Fuente: Ejecución del presupuesto de gastos e inversión IDU a 31 de diciembre de 2003 y 31 de diciembre de 2004.

4.5.3.2. Servicio de la Deuda

Respecto a los gastos por pago del Servicio de la Deuda, se dispuso de recursos por valor de \$8.833 millones, lo que representó una participación dentro del total de gastos de la vigencia del 2.5%, efectuándose compromisos por valor de \$7.666 millones y giros por igual valor durante la vigencia 2004, lo que corresponde a una ejecución del 87%.

4.5.3.3. Gastos de Inversión

Por Gastos de Inversión el presupuesto definitivo para la vigencia 2004 ascendió a la suma de \$314.048 millones, representando una participación frente al total de gastos del 89%, ejecutándose recursos por valor de \$268.340 millones, lo que corresponde a una ejecución del 85.4%, discriminados así: \$239.847 millones por concepto de gastos de inversión directa y \$28.492 millones por Pasivos Exigibles, quedando por ejecutar un total de \$45.708 millones, de los cuales \$20.378 millones corresponden a gastos de inversión, y \$25.331 millones a Pasivos Exigibles.

Al finalizar la vigencia 2004, se efectuaron pagos por el rubro de inversión directa por valor de \$67.828 millones, lo que corresponde únicamente al 26% frente al presupuesto disponible por este rubro, dejándose comprometidos recursos para ejecutar en la siguiente vigencia, mediante reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2004, por valor de \$172.019 millones, que frente al total de recursos disponibles al iniciar la vigencia corresponde al 66%.

Mediante comunicación N° SH2004-13001 de Junio 16 de 2004, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital conceptuó favorablemente la modificación al Presupuesto de Inversión para armonizarlo al Plan de Desarrollo, Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la Pobreza.

Mediante comunicación N° SH-2004EE64456 de junio 16 de 2004, el Director Distrital de Presupuesto, emitió concepto favorable para el trámite de la

modificación presupuestal con el fin de armonizar el presupuesto de gastos de inversión del Instituto de Desarrollo Urbano con el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Mediante Resolución de Junta Directiva N° 4 del 16 de Junio de 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, efectuó la armonización presupuestal con el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la pobreza y la Exclusión”.

Por consiguiente, se efectuó un traslado en el presupuesto de Gastos de Inversión del Instituto de Desarrollo Urbano por valor de DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE MILLONES CIENTO VEINTISÉIS MIL QUINIENTOS SETENTA pesos (\$236.539.126.570).

El análisis de los rubros de gastos de inversión tomados como muestra, que son básicamente los determinados en el PAE, se refleja en el capítulo de evaluación de Plan de Desarrollo. Así mismo, en este capítulo se trata el tema de la armonización presupuestal entre el anterior Plan de Desarrollo, Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado y el actual Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social.

4.5.4. Constitución de cuentas por pagar

4.5.4.1. Cuentas por Pagar en Poder del Tesorero a 31 de Diciembre de 2004

A 31 de diciembre de 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Cuentas por Pagar en poder del Tesorero por valor de \$18.252 millones, discriminadas así: \$399.6 millones por concepto de Gastos de Funcionamiento, y \$14.021.8 millones por Gastos de Inversión. Además, cuentas por pagar sin rubro presupuestal, que corresponde a pago de intereses por rendimientos financieros y devolución por pago de impuestos por valor de \$3.831.1 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO N° 34
CONSTITUCIÓN DE CUENTAS POR PAGAR A DICIEMBRE 31 DE 2004
(\$) Millones de pesos

CONCEPTO	Formato 1 – Cuentas por Pagar a 31 de Dic. de 2004
1. Subtotal Gastos de Funcionamiento	399.6
1.1 Servicios Personales	30.0
1.2 Gastos Generales	160.1
1.3 Aportes Patronales	209.5
2. Servicio de la Deuda	371
3. Subtotal Gastos de Inversión	14.021.8
3.1 Inversión Directa	10.928.2
3.2 Pasivo Exigible de Inversión	3.093.6
4. Sin Presupuesto	3.831.1
Total Cuentas por Pagar (1+2+3+4)	18.252.5

Fuente: Formato 1 – Cuentas por Pagar constituidas a diciembre 31 de 2004.

Como muestra de análisis se solicitó en la Subdirección Técnica de Tesorería el listado de las órdenes de pago que contienen las cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2004, de las cuales se tomaron dieciocho (18) órdenes de pago con un valor superior a \$100 millones de pesos. De acuerdo con la evaluación efectuada, consistente en la verificación de los soportes de las ordenes de pago, que constituyen las Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de Diciembre de 2004, se puede concluir que se ajustan en sus requisitos a lo establecido en la Circular 36 de diciembre 10 de 2004 de la Dirección Distrital de Presupuesto y la Resolución 1602 de diciembre de 2001.

4.5.5. Constitución de reservas presupuestales

4.5.5.1. Ejecución de Reservas Presupuestales constituidas a Diciembre 31 de 2003

Durante la vigencia 2004, de las reservas presupuestales que amparaban compromisos a 31 de diciembre de 2003 por valor de \$246.477 millones, se ejecutaron un total de \$169.322 millones y se presentaron cuatro(4) actas de anulación por valor de \$77.154 millones, para una ejecución presupuestal de reservas constituidas a diciembre 31 de 2004 del 68.7%, discriminadas así: Por gastos de funcionamiento se ejecutaron reservas presupuestales de la vigencia 2003 por valor de \$3.488 millones y por gastos de inversión se ejecutaron reservas por valor de \$165.833 millones.

CUADRO N° 35
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES A DICIEMBRE 31 DE 2003
(\$) Millones

CONCEPTO	Gastos de Funcionamiento	Servicio de la Deuda	Gastos de Inversión	TOTAL
Reservas Presupuestales constituidas a dic. 31/2003	3.869.7	0	242.607.6	246.477
Ejecución de reservas Presupuestales a dic. 31/2003	3.488.8	0	165.833.9	169.322.7
Anulaciones de reservas	381	0	76,773.8	77.154.7

Fuente: Formato 2 - Reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2003- Informe de ejecución de reservas presupuestales pagadas en el año 2004.

Durante la vigencia 2004, se elaboraron cuatro (4) actas de anulación de reservas presupuestales por valor de \$18.030.5 millones y un acta de fenecimiento de reservas presupuestales a diciembre 31 de 2004 (Acta N° 005) por valor de \$59.124 millones, discriminadas en \$352.7 millones por gastos de funcionamiento y \$58.771 millones por gastos de inversión, para un total de reservas anuladas y fenecidas por valor de \$77.154.7 millones.

Al terminar la vigencia 2004, se presentaron reservas presupuestales fenecidas a diciembre 31 de 2004, mediante acta de fenecimiento N° 005 de diciembre 31 de 2004, por valor de \$59.124 millones, discriminada en \$352.7 millones por Gastos de Funcionamiento y \$58.771 millones por Gastos de Inversión, valor este que pasa al rubro Pasivos Exigibles para la vigencia 2005.

Durante el mes de diciembre de 2004, se presentaron anulaciones de reservas presupuestales por valor de \$60.126 millones, por medio de las actas N° 4 y N° 5 de fenecimiento, que frente al total de anulaciones de la vigencia de 2004 por valor de \$77.154.7 millones corresponde al 78%.

Una vez efectuado el cruce de cifras entre el informe de ejecución de reservas presupuestales de gastos de la vigencia 2003 con el Formato 2, Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004, se estableció que los saldos de reservas presupuestales en los dos informes coinciden, no presentándose observaciones que formular.

4.5.5.2. Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004

Para la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Reservas Presupuestales por valor de \$175.260 millones, discriminadas así: \$3.241 millones por concepto de Gastos de Funcionamiento, y \$172.019 millones por Gastos de Inversión.

CUADRO N° 36
RESERVAS PRESUPUESTALES CONSTITUIDAS A DICIEMBRE 31 DE 2004
(\$ Millones)

CONCEPTO	Formato 2 – Reservas Presupuestales a 31 de Dic. de 2003	Según Ejecución Presupuestal (Compromisos – Giros)	Diferencia
1. Subtotal Gastos de Funcionamiento	3.241.3	3.241	0
1.1 Servicios Personales	43.2	43.2	
1.2 Gastos Generales	2.115.6	2.115.6	
1.3 Aportes Patronales	1.082.7	1.082.7	
2. Subtotal Servicio de la Deuda	0	0	
2.1 Deuda Interna	0	0	
2.2 Deuda Externa	0	0	0
3. Subtotal Gastos de Inversión	172.019	172.019	0
3.1 Inversión Directa	172.019	172.019	
Total Reservas Presupuestales (1+2+3)	175.260.3	175.260.3	0

Fuente: Formato 2 – Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004.

Con el fin de establecer la correcta constitución de las reservas presupuestales se tomó una muestra de aquellas constituidas el 31 de diciembre 2004, con el fin de verificar si efectivamente contenían los soportes correspondientes, tales como certificado de disponibilidad presupuestal, solicitud de registro presupuestal y el contrato, orden de compra, de servicio, de suministro, etc., de lo cual se pudo evidenciándose que en las carpetas analizadas estas contenían los soportes respectivos. La muestra analizada consistió en revisar los soportes contenidos en las reservas presupuestales expedidas el 31 de diciembre de 2004, numeradas del 4600 al 4732. De la anterior prueba no se encontraron observaciones que formular.

4.5.6. Comparativo entre la ejecución presupuestal a noviembre 30 de 2004 y 31 de diciembre de 2004.

CUADRO N° 37

\$ Millones

Rubro Presupuestal	Presupuesto Definitivo	Ejecución a Noviembre 30/04	% Ejecución	Ejecución Diciembre 31/04	% Ejecución
Gastos de Funcionamiento	29.204	22.837	78.2	27.336	93.6
Servicio de la Deuda	8.833	4.841	55	7.666	87
Gastos de Inversión Directa	260.225	98.319	31.5	239.847	92
Pasivos Exigibles	53.823	24.908	46	28.492	53
Total Gastos	352.087	150.907	37.4	303.343	86

Fuente: Ejecución Presupuestal de Gastos e Inversión a Noviembre 30/04 y Diciembre 30/04 del Instituto de Desarrollo Urbano IDU

El anterior cuadro muestra como el Instituto de Desarrollo Urbano ejecutó en el último mes del año \$152.436 millones del total de su presupuesto habilitado a 31 de diciembre de 2004, el cual ascendió a la suma de \$352.087 millones, lo que corresponde a un porcentaje de 43.3% de ejecución en el último mes del año.

Hasta el mes de noviembre de 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano, de un presupuesto habilitado para esa fecha por valor de \$403.884 millones, únicamente había ejecutado \$150.907 millones, correspondiente al 37.4%.

Sin embargo, es preciso señalar que a noviembre 30 de 2004 el presupuesto habilitado para el Instituto de Desarrollo Urbano ascendía a la suma de \$403.884 millones, viéndose afectado en el último mes del año por una reducción presupuestal por valor de \$51.796 millones, legalizada mediante Decreto 426 del 28 de diciembre de 2004 y justificada económicamente por la reprogramación de obras para la vigencia 2005, con el fin de evitar un posible déficit. De estos \$51.796 millones, \$44.909 millones afectaron las Transferencias para Gastos de Inversión y \$6.887 millones los ingresos corrientes.

4.5.7. Estado de tesorería

A 31 de diciembre de 2004 el Instituto de Desarrollo Urbano disponía de un total de fondos por valor de NOVENTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS VEINTINUEVE MIL SEISCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS (\$94.857.729.632.92), de los cuales los rubros más representativos son los fondos

disponibles en cuentas de ahorro por valor de \$51.108 millones e Inversiones Temporales por un valor de \$41.604 millones.

De los anteriores valores, se deben restar los fondos existentes con destinación específica, fondos especiales, acreedores varios y Tesorerías de Terceros, así como crédito financiero por un valor total de NOVENTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO MILLONES CIENTO NOVENTA Y NUEVE MIL CATROCIENTOS SETENTA Y UN pesos (\$93.824.199.471), para un valor total disponible en Tesorería por MIL TREINTA Y TRES MILLONES QUINIENTOS TREINTA MIL CIENTO SESENTA Y DOS pesos(\$1.033.530.162), discriminados de la siguiente manera:

CUADRO N° 38
ESTADO DE TESORERÍA
Diciembre 31 de 2004

CONCEPTO	PARCIAL	(\$) Millones	
		TOTAL	
1. TOTAL DE FONDOS			94.857
2. Subtotal Rentas con Destinación Específica			93.824
(-) Acreedores Varios	44		
(-) Fondos Especiales	9.576		
(-) Fondos con Destinación Específica	63.276		
(-) Fondos y Tesorerías de Terceros	3.725		
(-) Recursos Propios	17.202		
Disponibilidad Total de Tesorería (1-2)			1.033

Fuente: Estado de Tesorería a 31 de diciembre de 2004 – Instituto de Desarrollo Urbano

4.5.7.1. Fondos y Tesorerías de Terceros

Consistente en recursos a favor de terceros por valor de \$3.725 millones, por concepto de Timbre por valor de \$83.6 millones, Provisiones para Impuestos, por valor de \$3.335 millones y corresponde a retenciones de ley con el fin de efectuar pagos a las entidades recaudadoras de impuestos. Recursos Fondatt por valor de \$200 millones producto de la liquidación del convenio con esta entidad. Provisión por impuesto de estampilla Universidad Distrital, por valor de \$104.7 millones.

4.5.7.2. Fondos Especiales

Recursos por valor de NUEVE MIL QUINIENTOS SETENTA Y SEIS MIL MILLONES OCHOCIENTOS DIECINUEVE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE pesos (\$9.576.819.547), donde se destacan en especial Acciones,

consistentes en inversiones a largo plazo en la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, Terminal de Transporte S.A., Transmilenio S.A. y Empresa de Desarrollo Urbano El Salitre, por valor de \$1.164.4 millones, convenio interadministrativo N° 040 del 2003 celebrado entre el IDU y el Fondatt por \$6.000 millones de pesos, convenio de cooperación N° 38 de 2003 con Inversiones La Bastilla S.A. por valor de \$499 millones, de los cuales \$416.6 millones son recursos para estudios y diseños de obras en la Autopista Norte con calle 183, Fondo Titularización INVIAS, por valor de \$736.4 millones, que corresponde a los saldos en los Fondos de Repagos y Gastos, recursos que se encuentran en el Banco Citibank. Convenio Tapa Tu Hueco por valor de \$14.7 millones para el mantenimiento de vías que asume la ciudad. Convenio IDU – COLPATRIA por valor de \$101.5 millones, recursos destinados para la construcción del patio y garaje del Portal de las Américas. Convenio IDU – INPEC por valor de \$3 millones como saldo del convenio. Convenio IDU – CORPORACIÓN SAN ISIDRO, por valor de \$57.6 millones para la construcción de la calzada de la carrera 101 con calle 68 sur. Convenio IDU – Fondo de Desarrollo Local Tunjuelito por valor de \$1.000 millones para el mantenimiento de la malla vial de esta localidad.

4.5.7.3. Fondos con Destinación Específica

Recursos por valor de SESENTA Y TRES MIL DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES CUARENTA MIL TRESCIENTOS CUATRO pesos(\$63.276.040.304), provenientes de recursos del convenio KFW por valor de \$180 millones. Convenio 221 de 2001 con el Fondo Nacional de Regalías, recursos por valor de \$101.604, que corresponde a rendimientos de las Transferencias recibidas de la Nación, los cuales deben devolverse a la Tesorería de la Nación. Rentas Contractuales provenientes del convenio 05 de 2001, suscrito con Transmilenio S.A., por valor de \$736.1 millones, que consiste en recursos provenientes del convenio mencionado para financiar pasivos exigibles.

Por concepto de créditos bancarios en los bancos Granahorrar y Banco de Crédito, para el pago de obligaciones con cargo a pasivos exigibles del Instituto de Desarrollo Urbano, por valor de \$56.2 millones.

Recursos por valorización, por valor de \$41.296 millones, los cuales financian Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2004 y reservas presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2004 por valor de \$29.351 millones y la suma de \$11.944 millones se adicionará al presupuesto de la vigencia 2005 para la ejecución de obras por valorización.

4.5.8. Reconocimientos

Por Transferencias Distritales, mediante certificación del 9 de febrero de 2005 de la Dirección Distrital de Presupuesto, efectuó reconocimientos al Instituto por valor de NOVENTA Y UN MIL CUATROCIENTOS CUARENTA MILLONES TRESCIENTOS VEINTE MIL QUINIENTOS TRECE, (\$91.440.320.513), con el fin de pagar durante la vigencia 2005 compromisos adquiridos discriminados así: para gastos de funcionamiento el valor de \$2.834 millones, \$335.8 millones para compromisos por Servicio de la Deuda y para gastos de inversión, \$88.606 millones.

Sin embargo, se debe señalar que el recaudo por concepto de Transferencias durante la vigencia 2004 ascendió a la suma de \$76.442 millones, quedando reconocimientos pendientes por valor de \$153.545 millones, descontando las reservas presupuestales de la vigencia 2004 apropiadas para la vigencia 2005 de acuerdo con el artículo 8 de la Ley 819 de 2003, por valor de \$62.105 millones y \$19.771 millones de los recursos apropiados para la vigencia 2004 que finalmente el Instituto no comprometió para un total de reconocimientos certificados por la Secretaría de Hacienda por valor de \$91.440 millones.

CUADRO N° 39
Transferencias Ordinarias Vigencia 2004

(\$) Millones de pesos

CONCEPTO	Presupuesto Habilitado	Recaudos vigencia 2004	Reconocimientos
Gastos de Funcionamiento	25.069	20.934	2.834
Servicio de la Deuda	8.833	7.330	335
Gastos de Inversión	215.855	48.177	88.606
TOTAL	249.758	76.442	91.440

Fuente: Certificado de Reconocimientos de la Administración Central al IDU y Anexo 11 Reconocimientos 2005

4.5.9. Déficit financiero a diciembre 31 de 2004

Al finalizar la vigencia 2003, se presentó déficit financiero por valor de VEINTIDOS MIL QUINIENTOS SESENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y TRES MIL OCHENTA pesos (\$22.561.583.080), el cual para la vigencia 2004 fue financiado en un valor de SIETE MIL CIENTO OCHENTA Y TRES MILLONES NOVECIENTOS TRECE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y SIETE pesos (\$7.183.913.687), arrojando al finalizar la vigencia 2004 un déficit financiero por valor de QUINCE MIL TRESCIENTOS SETENTA Y SIETE MIL MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y TRES pesos (\$15.377.669.393), de la siguiente forma:

CUADRO N° 40
DÉFICIT FINANCIERO

(§) millones de pesos

FUENTE	Valor Financiado del déficit	Valor Déficit Financiero
Déficit Financiero a diciembre 31 de 2003		22.561
-Reservas Presupuestales	10.454(*)	
- Pasivos Exigibles	12.107(*)	
Financiación Déficit vigencia 2003		7.183
-Transferencias Distritales 2004	6.621	
- Anulación Pasivos Exigibles	363.7	
- Anulación Reservas Presupuestales 2004 por Ingresos Corrientes	197.1	
- Anulación Reservas Presupuestales 2004 por Recursos de Capital	1.8	
Déficit Financiero a diciembre 31 de 2003		15.377

Fuente: Informe de Situación Financiera Instituto de Desarrollo Urbano IDU a diciembre 31 de 2004

(*) Reservas Presupuestales y Pasivos Exigibles desfinanciados a diciembre 31 de 2003.

Durante la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano financió a través de diferentes fuentes el déficit financiero presentado al finalizar la vigencia 2003, que ascendió a la cifra de \$22.561 millones, con la siguiente distribución:

Por medio de Transferencias Distritales se obtuvieron recursos para financiar reservas presupuestales por valor de \$6.621 millones, discriminados en transferencias ordinarias, a través de las cuales se financiaron \$5.026 millones y con recursos de la sobretasa a la gasolina se financiaron \$1.595 millones.

Por depuración de reservas presupuestales, cuya fuente de financiación son recursos provenientes de Ingresos Corrientes, se efectuaron durante la vigencia cuatro (4) actas de anulación (Actas N° 1, 2, 3 y 4) por valor de \$197.1 millones.

Por depuración de reservas presupuestales, cuya fuente de financiación son recursos provenientes de Recursos de Capital, a través del acta de anulación N° 3, por valor de \$1.8 millones.

Por depuración de reservas presupuestales, anulando Pasivos Exigibles, mediante acta de anulación N° 6, del 31 de diciembre de 2004, en la cual se anularon reservas presupuestales de los años 2000, 2001 y 2002, cuya fuente de

financiación provenía de Transferencias Ordinarias, Sobretasa a la Gasolina, Ingresos Corrientes y Recursos de Capital, por valor de \$363.7 millones.

A continuación se detalla la composición del Déficit Financiero por concepto de Reservas Presupuestales con compromiso de giro y pasivos exigibles que deberán pagarse con cargo al presupuesto de vigencias fiscales posteriores a 2004, bajo la figura de Castigo Presupuestal.

CUADRO N° 41
DEFICIT FINANCIERO

	MILLONES DE \$
1. Cuentas por pagar con orden de pago	0
2. Saldo de reservas presupuestales del 2003 con compromiso de giro	8.055
3. Pasivos Exigibles por contratación(contratos)	7.322
TOTAL DEFICIT FINANCIERO A DIC. 31 DE 2004	15.377

Fuente: Informe Situación Fiscal 2004 - IDU

La estructura del déficit financiero a diciembre 31 de 2004, en términos de Ingresos Corrientes y Transferencias Ordinarias, se registra así:

Por INGRESOS CORRIENTES, el total de compromisos para pagar reservas presupuestales corresponde a la suma de \$18.409 millones, de los cuales a diciembre 31 de 2004, sólo existen ingresos corrientes por valor de \$10.353 millones, con lo cual quedan sin cubrir \$8.055 millones, lo que representa déficit.

Por TRANSFERENCIAS ORDINARIAS, el total de compromisos por pagar de reservas presupuestales correspondiente a pasivos exigibles asciende a la suma de \$127.068 millones, de los cuales la administración tiene garantizados \$119.746 millones discriminados así: Por concepto de disponibilidad en tesorería a 31 de diciembre de 2004, recursos por valor de \$1.033 millones y 118.713 millones correspondientes a Reconocimientos, discriminados en \$11.666 millones de presupuesto de la vigencia 2003 y \$107.046 millones por Reconocimientos de presupuesto de la vigencia 2004, quedando un saldo de \$7.321 millones sin respaldo físico de circulante, valor este de déficit financiero que sumado al déficit de compromisos sin cubrir por ingresos corrientes (\$8.055 millones), totaliza un valor de \$15.377 millones que corresponde al déficit financiero registrado en el IDU a Diciembre 31 de 2004.

El total de compromisos pendientes de pago a 31 de diciembre de 2004, asciende al valor de \$282.201 millones, discriminados en \$18.253 millones por concepto de cuentas por pagar en poder del Tesorero a 31 de diciembre de 2004, \$175.260 millones por reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004 y por compromisos de vigencias anteriores como pasivos exigibles \$88.687 millones,

para lo cual existen recursos para financiar estos compromisos por valor de \$266.524 millones, quedando un déficit financiero a diciembre 31 de 2004 por valor de \$15.377 millones, el cual se discrimina de la siguiente manera:

Al finalizar la vigencia 2004, por concepto de Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a diciembre 31 de 2004, quedaron compromisos por valor de \$18.253 millones, los cuales están debidamente financiados, a través de recursos provenientes de Ingresos Corrientes, Recursos de Capital, Convenios IDU – Fondatt y Tapa Tu Hueco, recaudos de valorización y transferencias del Distrito, a través de la Sobretasa a la Gasolina y Recursos provenientes del Banco Mundial, Transferencias Ordinarias, como recursos provenientes del convenio KFW, Banco Mundial y Corporación Andina de Fomento (CAF).

Por Reservas Presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004, amparando compromisos por valor de \$175.260 millones, de las cuales están financiadas reservas por valor de \$166.904 millones, a través de Ingresos Corrientes, Recursos de Valorización, Transferencias Ordinarias y Recursos de Capital, por lo tanto quedaron desfinanciadas o en déficit reservas presupuestales por valor de \$8.055 millones.

Por Pasivos Exigibles a 31 de diciembre de 2004, amparando compromisos por valor de \$88.687 millones, de los cuales están financiados pasivos por valor de \$81.366 millones, por lo tanto quedan pasivos exigibles desfinanciados por valor de \$7.321 millones.

4.5.10. Pasivos exigibles

El valor del Pasivo Exigible a 31 de diciembre de 2004 del Instituto de Desarrollo Urbano ascendió a la suma de \$88.687 millones, compromisos que deben ser pagados en la vigencia 2005 y se encuentran discriminados en \$29.563 millones que corresponden a pasivo de la vigencia 2003 y anteriores y \$59.124 millones de reservas presupuestales de la vigencia 2004, los cuales deben ser pagados durante la vigencia 2005 como pasivo exigible.

Del valor total de pasivo exigible, \$88.687 millones, se encuentran financiados \$81.366 millones, quedando \$7.321 millones desfinanciados, lo que representa déficit, de la siguiente manera:

CUADRO N° 42
Financiación y Compromisos de Pasivo Exigible a 31 de diciembre de 2004
(\$) Millones

FUENTE DE FINANCIACIÓN	COMPROMISOS	FINANCIACIÓN	DEFICIT
1. Recursos Administrados	22.843	22.843	
- Ingresos Corrientes	3.477	3.477	
- Contribuciones	14.594	14.594	
- Convenios	2.9	2.9	
- Recursos de Capital	4.768	4.768	
2. Transferencias Distritales	65.844	58.522	7.321
- Sobretasa a la Gasolina	13.895	13.895	
- Banco Mundial	25.072	25.072	
- Transferencias Ordinarias	26.832	19.511	
- KFW	43.5	43.5	
TOTAL	282.201	266.524	7.321

Fuente: Informe de Situación Financiera a diciembre 31 de 2004 – IDU.

CONCLUSIONES

De la evaluación al Cierre Presupuestal así como la ejecución presupuestal durante la vigencia 2004 efectuada al Instituto de Desarrollo Urbano, se puede conceptuar que en términos de eficiencia y eficacia es regular; en razón a que no obstante presentar una ejecución presupuestal por valor de \$303.343 millones, que equivale al 86.1%, representado este porcentaje entre reservas presupuestales y giros frente al presupuesto disponible para la vigencia por valor de \$352.087 millones.

Sin embargo, al observarse los giros efectuados durante la vigencia, éstos fueron únicamente del 36.4%, respecto al presupuesto disponible, correspondiente a un valor de \$128.083 millones, tanto por gastos de funcionamiento, como de inversión y pagos por servicio de la deuda.

En cuanto al presupuesto disponible para Gastos de Inversión Directa durante la vigencia 2004, que ascendió al valor de \$260.225 millones en conjunto entre el anterior Plan de Desarrollo, Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado y el nuevo Plan de Desarrollo 2004 - 2008, Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social contra la Pobreza, únicamente se efectuaron giros al finalizar la vigencia por valor de \$67.828 millones, que corresponde solamente al 26% de presupuesto habilitado, lo que necesariamente implica que las metas programadas y el avance físico de las actividades programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2004

de los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo se cumplan en la vigencia siguiente, por lo tanto, se ve afectado el cumplimiento de las metas y actividades de éstos, siendo como al finalizar la vigencia únicamente se presenta un avance importante en el proceso de adjudicación de licitaciones y la legalización de los contratos.

En síntesis, el Instituto tuvo al finalizar la vigencia saldos de apropiación por valor de \$48.743 millones, de los cuales \$25.330 millones, corresponde a compromisos de pasivos exigibles, \$20.378 millones a compromisos de inversión directa, \$1.867 millones a gastos de funcionamiento y \$1.167 millones a compromisos de Servicio de la Deuda.

De los anteriores valores, el Instituto no comprometió recursos por valor de \$18.603 millones, discriminados en \$16.966 millones por concepto de Gastos de Inversión y \$1.637 millones para Gastos de Funcionamiento.

Respecto al cumplimiento de las normas presupuestales, así como el cumplimiento de la Circular N° 36 de diciembre 10 de 2004 de la Dirección Distrital de Presupuesto para efectuar el Cierre Presupuestal de la vigencia fiscal 2004, se puede conceptuar que el Instituto de Desarrollo Urbano cumple con la normatividad en cuanto al manejo de los registros y apropiaciones presupuestales, para el registro de las cifras en el aplicativo Stone, como la información consolidada y registrada en el Sistema Predis, así como los soportes de las operaciones efectuadas en la Subdirección de Presupuesto y Contabilidad y colocados a disposición de este órgano de control para su revisión y evaluación.

4.6. AUDITORÍA PLAN DE DESARROLLO

4.6.1. Identificación y evaluación de la etapa de preinversión de los proyectos

El Instituto de Desarrollo Urbano inscribió en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión, ocho (8) proyectos de inversión, de los cuales cuatro (4) presentan continuidad con el anterior Plan de Desarrollo, Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado y cuatro (4) son proyectos nuevos.

Los cuatro (4) proyectos de inversión que presentan continuidad en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia son los siguientes:

Proyecto 7193 – Gestión de Actuaciones Urbanísticas: Proyecto enmarcado dentro de la prioridad - objetivo Eje Urbano Regional y del Programa Red de Centralidades Distritales del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Este proyecto incluye el Proyecto Parque Tercer Milenio que hace parte del Programa de Renovación Urbana, el cual busca la recuperación integral urbana y social de sectores deteriorados de la ciudad.

El proyecto Tercer Milenio se compone de:

El acompañamiento al proceso de organización y el mejoramiento de actividades del área comercial de San Victorino, con el propósito de consolidar un centro comercial de cielos abiertos. La construcción del Parque Tercer Milenio en el barrio Santa Inés que impulsará la recuperación y desarrollo urbano del centro de la ciudad.

La promoción de proyectos urbanos de uso mixto en el Barrio San Bernardo.

Proyecto 7262 – Infraestructura Vial y de Espacio Público para Zonas de Expansión en la Ciudad: este proyecto está enmarcado dentro del Objetivo - prioridad Eje Urbano Regional y del Programa Red de Centralidades Distritales del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

El proyecto consiste en la construcción de una serie de obras, como soporte y complemento oportuno a las intervenciones que adelanta la empresa industrial y comercial Metrovivienda, y se deberá llevar a cabo bajo los parámetros de diseño que concuerden con la denominación de las vías según su clasificación de acuerdo con el Plan vial, considerando el cumplimiento de especificaciones que observen las normas internacionales y que adicionalmente permita una fácil interacción con el usuario, de tal manera que las coerciones físicas de los diseños puedan influenciar a los usuarios, para que el uso y la aplicación de la normatividad general, facilite e induzca a una mejor operatividad en las vías.

También deberán considerar un componente de Transporte Público de importancia, de tal manera que la continuidad de las vías pueda atender un mayor número de viajes, no solo por el modo privado sino público.

Proyecto 7260 – Construcción de Vías Regionales: Este proyecto de inversión está enmarcado dentro del Objetivo – Prioridad Eje Urbano Regional y del Programa Red de Centralidades Distritales del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Este proyecto pretende adecuar las vías de acceso a la capital garantizando especificaciones técnicas que hagan posible una movilidad eficiente para optimizar la continuidad de los corredores de comunicación de Bogotá con otras ciudades y municipios y permitir la articulación de redes de ciudades a nivel nacional e internacional.

Este proyecto incluye:

1. Mejoramiento del acceso suroriental de la capital con la ampliación de la

Autopista al Llano entre el CAI de Yomasa y el inicio de la concesión Bogotá – Villavicencio.

Proyecto 7041 – Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público Transmilenio: este proyecto está enmarcado dentro de la prioridad – objetivo Urbano Regional y del Programa Red de Centralidades Distritales del Plan de Desarrollo.

Básicamente este proyecto está relacionado con la construcción de las troncales del sistema Transmilenio, de la siguiente manera:

SISTEMA TRANSMILENIO FASE I

La Fase I consta de tres corredores troncales con 42.4 Kilómetros (Calle 80, Caracas y Autopista Norte) y siete cuencas de alimentación con recorrido de 346 Km. El sistema cuenta con 4 estaciones de cabecera o portales, 4 estaciones intermedias de integración (Cra. 77, Av. Ciudad de Cali, Calle 40 Sur y Molinos), 4 patios, 1 garaje intermedio y 53 estaciones sencillas. Adicionalmente, se tienen 29 puentes peatonales, plazoletas, andenes y Ciclo Rutas a lo largo de los tres corredores.

SISTEMA TRANSMILENIO FASE II

La Fase II consta de tres corredores troncales con 42.3 Km (Américas, NQS y Suba) y cinco zonas de alimentación con recorrido de 100 Km. El sistema cuenta con 3 estaciones de cabecera o portales, 2 estaciones intermedias de integración (Banderas y Escuela de Policía), 2 estaciones de integración troncal-troncal (Av. Jiménez y Ricaurte) y 52 estaciones sencillas. Adicionalmente, se tienen 39 puentes peatonales, plazoletas, andenes, ciclorutas a lo largo de los corredores y nuevas conexiones entre troncales (Autopista Norte con Calle 92-NQS, Calle 80-Autopista Norte y Calle 80-Suba-NQS).

Rutas Alimentadoras

De acuerdo con la filosofía general del Proyecto Transmilenio, la operación del sistema se encuentra integrada por dos tipos y/o modalidades de servicios: Servicios troncales y Rutas alimentadoras.

Los primeros, que conforman la espina dorsal del sistema, se caracterizan por el tránsito de vehículos articulados con capacidad para 160 pasajeros, exclusivamente por los corredores troncales, sirviendo orígenes y destinos previamente determinados por Transmilenio dentro de la zona de influencia directa de STMAP.

La alimentación está conformada por rutas cortas que operan fuera de los corredores troncales, sirviendo unas áreas de alimentación específicas. Estas rutas tienen como finalidad, brindar accesibilidad al sistema en sus extremos. A estas áreas se les denomina Cuencas de alimentación.

Los servicios troncales están integrados con las rutas alimentadoras urbanas. Esta integración es, en la mayoría de los casos, física y de tarifas.

La integración física se realiza a través de las estaciones de integración (ya sea de cabecera o intermedias), en las cuales se dispone de la infraestructura necesaria para el acceso de los usuarios de un servicio a otro. La integración tarifaria implica una única tarifa, ya sea que se utilice un sólo servicio troncal, dos o más servicios troncales combinadamente, ó servicios troncales combinados con la utilización de una o varias rutas alimentadoras.

Es preciso mencionar que desde el año 2001, en el cual se firmó entre el IDU y la empresa Transmilenio S.A., se dejó estipulado que la responsabilidad del IDU en el tema del Sistema integrado de Transporte Masivo – Transmilenio, sería el inicio, trámite y culminación de los procesos de contratación requeridos para la ejecución de las obras de infraestructura física de las troncales y sus interventorías, para lo cual adelantaría los estudios y diseños, los procesos licitatorios, la contratación y su vigilancia. Por su parte, la responsabilidad de Transmilenio S.A., sería la de financiar dichas obras con cargo a su presupuesto, asumiendo las funciones de pagos y elaboración de disponibilidades presupuestales.

4.6.2. Proyectos de inversión nuevos – Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

El Instituto de Desarrollo Urbano inscribió en el Banco de Proyectos cuatro (4) proyectos de inversión nuevos en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social contra la Pobreza, que son los siguientes:

Proyecto 0234 – Desarrollo y Sostenibilidad de la infraestructura Local: este proyecto de inversión está enmarcado dentro de la Prioridad – objetivo Eje Urbano Regional y del Programa Hábitat desde los Barrios y las Unidades de Planeamiento Zonal del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Este proyecto consiste en atender la malla vial local y el espacio público de una manera integrada mediante procesos de estudios y diseños, construcción, rehabilitación y/o mantenimiento.

Las vías contempladas en éste proyecto son de carácter local, Vehicular (Corredores de Movilidad Local), de uso peatonal; de igual manera la intervención en el espacio público local (Ciclorutas zonales – Parques de Bolsillo) que tienen como función mejorar la movilidad y conectividad entre centralidades.

Las obras que se van a construir, deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Contar con estudios y diseños aprobados
- Contar con la certificación de redes de servicio de acueductos, alcantarillado.
- Tener disponibilidad de predios.
- Las vías y el espacio público a construir y mantener deben estar clasificado como Infraestructura vial y de espacio publico local en el POT.
- Los barrios a intervenir deben contar con Resolución de legalización del DAPD.
- No estar ubicadas en zonas de alto riesgo, remoción en masa o de riesgo de inundación.

Proyecto 0232 – Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU: este proyecto de inversión está enmarcado dentro de la prioridad – objetivo Gestión Humana y del Programa Administración Moderna y Humana.

Mediante este proyecto se pretende actualizar la plataforma tecnológica (Hardware y software), dotar al Instituto de un sistema de información integrado misional que recopile la información existente, para optimizar las actividades del cobro de valorización, las cuales incluyen tareas de simulación, estudios socioeconómicos y de prefactibilidad, impacto de las obras y beneficios a los predios. La implementación de cobros mediante tareas tales como cálculo, censo predial, distribución, liquidación, asignación cobro prejurídico y coactivo de recaudo de las contribuciones de valorización. Durante las fases de este proceso, se incluye el servicio al Ciudadano, actividad que es permanente en lo relacionado con la Resolución masiva y puntual de reclamaciones y la atención a los ciudadanos a través de todos los canales de interacción ya sea de manera personal o escrita, en las instalaciones del IDU o en puntos de atención descentralizados. Igualmente, este proyecto servirá para proteger los bienes públicos y la integridad física de los ciudadanos, mediante la adecuada contratación de pólizas de seguro para la infraestructura de las obras civiles terminadas de propiedad del IDU, o de aquellas por las cuales es legalmente responsable, también mejorará la prestación de servicios de transporte, administración de archivos y suministro de elementos a las áreas misionales, para un óptimo cumplimiento de sus metas y objetivos.

Proyecto 0220 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades: este proyecto de inversión está enmarcado dentro de la prioridad – objetivo Eje Urbano Regional y del Programa Red de Centralidades Distritales del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Este proyecto consiste en el desarrollo de operaciones urbanas, proyectos integrales y los pertinentes que se definan en los planes maestros de movilidad y espacio público en todas sus fases, entre otras el planeamiento, evaluación y priorización, la adquisición de predios, la construcción y el mantenimiento del sistema de espacio público y movilidad y el subsistema de la malla vial arterial e intermedia bajo los parámetros de diseño que concuerden con la denominación de las vías según el Plan de Ordenamiento Territorial, incluyendo los pasos a desnivel tanto vehiculares como peatonales y un sistema de espacio público ordenado, sostenible y complementario, el equipamiento urbano, el mobiliario, la señalización urbana, los corredores de ciclorutas, que permitan la intermodalidad de los sistemas y áreas metropolitanas de parques consolidando la red a través de la optimización, promoción y complementariedad de los sistemas, todo esto teniendo siempre en cuenta el componente ambiental y social requerido para cumplir con los estándares de calidad de las obras.

El trabajo de recuperación de espacio público adelantado por el IDU, se basa en las determinantes del Plan de Ordenamiento Territorial, a través de proyectos específicos como recuperación de espacios públicos representativos, Recuperación y construcción de andenes, separadores, plazas y jardines, generación de espacios peatones lineales: Alamedas, paseos peatonales y peatonalización de calles y mantenimiento, restauración de monumentos, integración de espacios naturales con la ciudad construida, mejoramiento y construcción de los espacios peatonales adyacentes a los edificios públicos y Creación de nuevas plazas cívicas.

Para la construcción de vías nuevas se realizará a través de la contribución por valorización, el mantenimiento se efectuará a través de programas como vallas verdes, distritos de mantenimiento y plan parcheo.

Proyecto 0247 – Desarrollo y Sostenibilidad de la infraestructura Rural: este proyecto de inversión está enmarcado dentro de la prioridad – objetivo Eje Urbano Regional y del Programa Sostenibilidad Urbano Regional del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Este proyecto consiste en mejorar la calidad de vida de los pobladores rurales y urbanos garantizando y mejorando la transitabilidad por las vías rurales a partir de diversos tipos de actuación.

Tipos de actuación:

1. Estudio y Diseño de Vías Rurales

La malla vial rural del distrito, en términos generales, ha sido adelantada sin basarse en estudios y diseños, lo cual ha traído como consecuencia una serie de vías sin las especificaciones técnicas deseadas, con problemas geométricos como de altas pendientes y trazados por lugares de geotecnia inconveniente. Por lo tanto, para la generación de nuevas vías requeriremos realizarlas en base a estudios y diseños.

Dada la fragilidad de los ecosistemas que se encuentran en el sector rural del Distrito, la falta de estudios y diseños en las vías que se han construido en la zona, ha dejado como consecuencia, en algunos sectores de dichas vías, graves impactos ambientales.

2. Construcción de Vías Rurales

Existen en el territorio rural del Distrito zonas con potencial productivo de alimentos que no han sido aprovechadas en su total capacidad debido al aislamiento en que se encuentran por falta de vías que coadyuven para la facilitación del transporte de personas, insumos y productos, de tal forma que puedan ser, estos últimos, competitivos en el mercado de la urbe.

Igualmente, estas nuevas vías rurales, movilizarían sectores de la población que en la actualidad tienen que recorrer grandes trayectos para tener acceso a los servicios públicos (salud y educación, entre otros).

El Distrito necesita garantizar su seguridad alimentaria, para lo cual requiere atraer nuevas zonas con potencial de producción de alimentos conectando de manera efectiva estos centros productivos a la ciudad. La creación de estos corredores de movilidad, también disminuiría los costos de transporte de otros centros de abastecimiento de los cuales se nutre el Distrito en la actualidad.

La construcción de estas vías requiere implementar un plan de manejo ambiental, orientado y aprobado por la autoridad ambiental competente, que garantice el menor impacto ambiental sobre los frágiles ecosistemas de la estructura ecológica principal del Distrito.

Gran parte del territorio rural donde vamos a construir las nuevas vías tiene un problema de baja gobernabilidad y alto desempleo, lo cual mejoraremos con nuestro proyecto ya que se aumentará la presencia Institucional y se generarán fuentes de empleo. Se ha calculado que la generación de empleos directos de

este proyecto serían 630 y los empleos indirectos 512; es decir, un total de empleos generados de 1.142.

3. Mantenimiento de la Malla Vial Rural

Como más del 91% de las vías rurales están en afirmado y debido a las fuertes condiciones climáticas, expresadas en una alta pluviosidad, la afectación del afirmado es permanente causando daños en la vía que afectan directamente el tiempo y la calidad del transporte.

El mantenimiento que se debe realizar en el sector rural es de dos tipos:

El mantenimiento Rutinario tiene que ver con la conformación del afirmado que por la acción del agua se lava, y dadas las fuertes condiciones climáticas (altas precipitaciones) esta operación debe realizarse una vez al año. El mantenimiento rutinario consta de una escarificación y cuneteo, suministro de afirmado, extendido del mismo y compactación.

El mantenimiento preventivo es el que realizamos para atender fundamentalmente la acción del agua sobre la estructura de la vía; va dirigido a controlar el flujo del agua para lo cual las obras principales son filtros, alcantarillas, alcantarillas de cajón (boxcoulvert), gaviones y muros de contención.

Fuentes de Financiamiento

Las fuentes de financiación para este proyecto de inversión por vigencia desde el año 2005 hasta el año 2008 se presentan en el siguiente cuadro, en el cual no aparece la vigencia 2004 en razón a que no se asignaron recursos para este proyecto.

CUADRO N° 43
Fuentes de Financiamiento

FUENTE DE FINANCIACIÓN	2005	2006	2007	2008
TRANSFERENCIAS ORDINARIAS	4.167.172.900			
SOBRETASA A LA GASOLINA	10.334.345.800	13.323.042.470	4.846.996.889	4.271.513.261
TOTAL PROYECTO	14.501.518.700	13.323.042.470	4.846.996.889	4.271.513.261

Fuente: Formulación de Proyectos 2004 – 2008 Proyecto 0247 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Rural.

4.6.3. Armonización interna

De los proyectos de inversión del anterior Plan de Desarrollo “Bogotá Para Vivir Todos del Mismo lado”, 4 de ellos fueron fusionados en el Programa Hábitat Desde Los Barrios y las Unidades de Planeamiento Zonal, en un proyecto nuevo que corresponde al 0234, denominado Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local.

Los proyectos fusionados en este Programa son los siguientes:

Proyecto 5054 – Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial

Proyecto 7258 – Mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio Público en los Barrios.

Proyecto 7233 – Apoyo Administrativo de la Unidad Ejecutiva UEL.

Proyecto 7261 – IDU Eficiente.

Los proyectos fusionados del Plan de Desarrollo “Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado”, en el Programa Hábitat desde los Barrios y las Unidades de Planeamiento Zonal, se relacionan en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 44
Armonización Presupuestal 2004

(\$) Millones

Nombre del Proyecto	Código del Proyecto	Saldo de Apropriación	CDPS	Saldo Disponible
Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial	5054	38.845.5	1.340.3	37.505.1
Mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio Público en los barrios	7258	35.816.2	30.318.4	5.497.4
Apoyo administrativo de la unidad Ejecutiva Local UEL	7233	39.2	0	39.2
IDU Eficiente	7261	18.2	0	18.203.6

Fuente: Armonización Presupuestal 2004 Subdirección de Planeación Estratégica – Instituto de Desarrollo Urbano

En el Programa Red de Centralidades Distritales aparecen cuatro proyectos de inversión, a saber.

Proyecto 0220 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura asociada a la Red de Centralidades. Este proyecto es nuevo en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia, resultante de la fusión de los siguientes proyectos del anterior Plan de

Desarrollo, Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado: Proyecto 5054 – Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial. Proyecto 5056 – Corredores de Transporte Alternativo – Ciclorutas. Proyecto 7048 – Ampliación y mejoramiento de la Malla Vial. Proyecto 7258 – Mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio público en los Barrios. Proyecto 7259 – Mantenimiento del Espacio público. Proyecto 7263 – Mantenimiento Puentes Peatonales y Vehiculares. Proyecto 7265 – Construcción del Espacio Público. Proyecto 7277 – Construcción del Espacio Público. Proyecto 6122 – Participación Comunitaria. Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de proyectos IDU. Proyecto 7261 IDU Eficiente.

Proyecto 7041 – Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio. Este proyecto presenta continuidad del anterior Plan de Desarrollo, presentándose actualización y ajuste con las palabras “Urbana Integral”.

Proyecto 7193 – Gestión de Actuaciones Urbanísticas. Este proyecto presenta continuidad del anterior Plan de Desarrollo “Bogotá, Todos para Vivir del Mismo Lado”.

Proyecto 7262 – Infraestructura Vial y de Espacio público. Este proyecto presenta continuidad del anterior Plan de Desarrollo “Bogotá, Todos para Vivir del Mismo Lado”.

Los proyectos fusionados del Plan De Desarrollo “Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado”, en el Programa Red de Centralidades Distritales, con los saldos de apropiación en el momento de efectuar la armonización, los CDPS utilizados hasta terminar el anterior plan de desarrollo y el saldo que quedó disponible para el nuevo plan, se relacionan en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 45
Armonización Presupuestal

Nombre del proyecto	Código del Proyecto	Saldo de Apropiación	Cdps	(\$ Millones)
				Saldo Disponible
Infraestructura para el Transporte Público	7041	65.766.5	2.634	63.132.1
Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial	5054	2.549.7	1.618	931.5
Ampliación y Mantenimiento de la Malla Vial	7048	23.164	3.618	19.535
Corredores Alternativos – Ciclorutas	5056	14.817.9	199.7	14.618.2
Mantenimiento del Espacio Público	7259	1.786.1	161.7	1.624.4
Construcción del Espacio Público	7277	7.740	17.2	7.722.7
Mantenimiento Puentes	7263	34.9	0	34.9



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Nombre del proyecto	Código del Proyecto	Saldo de Apropriación	Cdps	Saldo Disponible
Peatonales y Vehiculares				
Construcción de Puentes Peatonales y Vehiculares	7265	6.006.6	0	6.006.6
Mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio Público en los barrios	7258	2.461.1	0	2.461.1
Gestión Ambiental de Proyectos IDU	7249	99.6	12.4	87.2
IDU Eficiente	7261	110.7	0	110.8
Participación Comunitaria	6122	36	0	36
Gestión de Actuaciones Urbanísticas	7193	289.2	161	128.1
Infraestructura Vial y de Espacio Público	7262	7.534.4	0	7.534.4

Fuente: Armonización Presupuestal 2004 Subdirección de Planeación Estratégica – Instituto de Desarrollo Urbano

En el Programa Región Integrada para el Desarrollo, aparece un solo proyecto de inversión que corresponde al 7260 – Construcción de Vías Regionales, el cual se viene ejecutando desde el Plan de Desarrollo “Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado” y apunta al fortalecimiento de las relaciones ciudad – región que quedaron incluidas dentro del nuevo Plan de Desarrollo en el Programa Región Integrada para el Desarrollo, debido a que al interior de este proyecto se han venido realizando acciones para la intervención de vías de carácter regional.

CUADRO N° 46
Armonización Presupuestal

(\$) Millones

Nombre del Proyecto	Código del Proyecto	Saldo de Apropriación	CDPS	Saldo Disponible
Construcción de Vías Regionales	7260	25.088.1	4.312	20.775.5

Fuente: Armonización Presupuestal 2004 Subdirección de Planeación Estratégica – Instituto de Desarrollo Urbano

Dentro del programa Administración Moderna y Humana, aparece un proyecto nuevo, el N° 0232, denominado Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU.

Este programa tiene como finalidad fortalecer la Gestión Institucional de las entidades del Distrito y se propuso este proyecto para reagrupar las acciones que permitan garantizar el mejoramiento de las competencias y herramientas al interior de la entidad de forma tal que lleve al IDU a ser una institución eficaz que permita el cubrimiento a las necesidades de clientes externos e internos. Para adelantar este nuevo proyecto se fusionaron seis (6) proyectos de inversión del anterior Plan de Desarrollo, que son los siguientes: Proyecto 6127 – Compra de Equipo, Hardware, Software. Proyecto 7261 – IDU Eficiente. Proyecto 5054 –

Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial. Proyecto 7048 – Recuperación y Mejoramiento de la Malla Vial. Proyecto 7258 – mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio público en los Barrios. Proyecto 7277 – Construcción del Espacio Público.

Los proyectos fusionados en el anterior Programa, con los saldos de apropiación en el momento de efectuar la armonización, los CDPS utilizados hasta terminar el anterior plan de desarrollo y el saldo que quedó disponible, son los siguientes:

CUADRO N° 47
Armonización Presupuestal

(\$ Millones)

Nombre del proyecto	Código del Proyecto	Saldo de Apropiación	CDPS	Saldo Disponible
Compra de Equipo Hardware y Software	6127	226.1	30.1	196
IDU Eficiente	7261	3.915	556.7	3.358.5
Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial	5054	66.8	0	66.8
Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial	7048	50.1	0	50.1
Mejoramiento de la Infraestructura Vial y de Espacio Público en los barrios	7258	74.3	0	74.3
Construcción del Espacio público	7277	1.7	0	1.7

Fuente: Armonización Presupuestal 2004 - Subdirección de Planeación Estratégica Instituto de Desarrollo Urbano.

Proyecto: 0247 - Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Rural
(Proyecto Nuevo)

A través de este proyecto se pretende dar soporte a las acciones que se realizarán en la escala rural de acuerdo con los lineamientos propuestos en el Plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia, un compromiso contra la pobreza y la exclusión”, relacionadas con la construcción y mantenimiento de vías rurales, de tal forma que sea posible conectar las áreas rurales al perímetro urbano, fortalecer el territorio rural e integrarlo de manera funcional al Distrito Capital y a la región, preservando su riqueza natural y aprovechando sus oportunidades y promoviendo el intercambio socioeconómico y ambiental entre las áreas rurales y urbanas, recíprocamente enriquecedor y acorde con las características y necesidades de cada área.

Sin embargo y dado que para la vigencia 2004 no se tenían previstos recursos para intervenciones en la malla vial rural, este proyecto contará con recursos a partir de la próxima vigencia (2005).

De acuerdo a lo anterior, y una vez efectuada la armonización presupuestal, el presupuesto disponible para la vigencia 2004, para los 4 programas en que se desarrollarán los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la Pobreza” ascendió a la suma de \$236.539 millones, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 48
Armonización Presupuestal

PROGRAMA	SALDO DISPONIBLE
Hábitat desde los Barrios y las UPZ	74.719
Red de Centralidades Distritales	132.397
Región Integrada para el Desarrollo	25.088
Administración Moderna y Humana	4.334
Total Vigencia 2004	236.539

Fuente: Armonización Presupuestal 2004 Sub Dirección de Planeación Estratégica - Instituto de Desarrollo Urbano.

4.6.4. Armonización externa

Armonización Presupuestal

Programa: Red de Centralidades Distritales

PROYECTO 7041 – Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio (Actualización del Proyecto).

Durante el Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado, se construyeron 163 km-carril de troncales, 19 estaciones, una intersección, 17 puentes peatonales, un portal y un patio, 7.1 km de rutas alimentadoras. En este proyecto se continuará ejecutando la infraestructura de las Fases II y III, así como la sostenibilidad de las fases en operación incluyendo las palabras: “Urbana Integral” teniendo en cuenta que el sistema se desarrolla con todos los componentes necesarios para su operación (Espacio Público, Ciclorutas, puentes peatonales, etc.), fortaleciendo el desarrollo urbano de la ciudad.

Este proyecto apunta a los proyectos N° 7 “Mantenimiento y Consolidación del Sistema Transmilenio” y N° 8 “Integración del Sistema de Movilidad e Intermodal”.

Este proyecto contará con una asignación presupuestal para la vigencia 2004 en el Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” por valor de \$65.766 millones.

Las localidades en las cuales se realizarán las acciones mencionadas anteriormente son Suba, Fontibón, Negativa, Los Mártires, Puente Aranda, San Cristóbal y Rafael Uribe, Chapinero y Teusaquillo.

Este proyecto contribuye al cumplimiento de la meta “Integrar centralidades con el Sistema de Transporte Público”.

Programa: Red de Centralidades Distritales

Proyecto 0220 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades

En razón a que el programa “Red de Centralidades Distritales” pretende facilitar el acceso a los servicios, reducir necesidades de desplazamiento, avanzar en el marco del POT en el desarrollo de las operaciones estratégicas con énfasis social, regional y de competitividad y ejecutar acciones en términos de movilidad y espacio público, se propone este proyecto que incluye todas las acciones que permitan dar cumplimiento a estas premisas, así como los requerimientos en términos de su sostenibilidad.

Para su desarrollo este proyecto cuenta con un presupuesto disponible para la vigencia de 2004 por valor de \$58.807 millones, provenientes de los siguientes proyectos, teniendo en cuenta que las acciones mencionadas anteriormente venían siendo ejecutadas por los siguientes proyectos:

5054 – Recuperación y mantenimiento de la malla vial: Se le contracreditan \$2.549.729.706, recursos programados para la ejecución de mantenimiento de la malla vial arterial e intermedia a través de los programas Brigada y Distritos de mantenimiento y rehabilitación de vías de la malla vial intermedia, teniendo en cuenta que estas acciones se continuarán desarrollando al interior del nuevo proyecto.

7048 – Ampliación y mejoramiento de la malla vial: Durante el período del plan anterior, se construyeron 40.73 km-carril de vías de la malla vial arterial correspondientes entre otras a las propuestas en el Acuerdo 48 de 2001 con recursos de valorización. Para el nuevo plan se le contracreditan \$23.163.964.743, para la construcción de las vías faltantes del Acuerdo 48 de 2001, con cargo a la valorización y sobretasa a la gasolina, entre otros recursos, con cargo al nuevo proyecto.

7258 – Mejoramiento de la infraestructura vial y de espacio público en los barrios: Se le contracreditan \$2.461.169.360 recursos programados para atender la emergencia vial de Tunjuelito, teniendo en cuenta que estas acciones apuntan al

mejoramiento de la centralidad “*Danubio – Río Tunjuelito*”, que se adelantarán en el período del nuevo plan.

7259 – Mantenimiento del espacio público: Durante el plan pasado se mantuvieron aproximadamente 2.9 millones de m² de espacio público. A este proyecto se le contracreditan \$1.786.126.565, teniendo en cuenta que todas sus acciones apuntan al cumplimiento de las acciones previstas al interior del programa “Red de centralidades Distritales”. Las acciones de mantenimiento de espacio público se continuarán desarrollando al interior de proyecto propuesto.

7263 – Mantenimiento Puentes peatonales y vehiculares: En el Plan pasado se mantuvieron 14 puentes peatonales y 22 puentes vehiculares. Para el nuevo plan se le contracreditan \$34.932.262 teniendo en cuenta que todas sus acciones apuntan al cumplimiento de las acciones previstas al interior del programa “Red de centralidades Distritales”, y estos recursos se utilizarán para el mantenimiento rutinario de puentes en el nuevo proyecto.

7265 – Construcción puentes peatonales y vehiculares: Durante el plan pasado se construyeron 9 puentes peatonales y 5 vehiculares. A este proyecto se le contracreditan \$6.006.690.300 para la presente vigencia teniendo en cuenta que todas sus acciones apuntan al cumplimiento del POT y del programa “Red de centralidades Distritales”. Estos recursos se utilizarán para el desarrollo del convenio con la STT para la construcción de 4 puentes peatonales con cargo al nuevo proyecto.

7277 – Construcción del espacio público: En el plan pasado se construyeron 342000 m² de espacio público. Se le contracreditan \$7.740.025.512, recursos previstos para acciones que apuntan al cumplimiento del POT y del programa “Red de centralidades Distritales, recursos con los cuales se continuarán con estas labores en el nuevo proyecto.

6122 – Participación comunitaria: A este proyecto se le contracreditan \$35.950.400 para el programa de “*Red de centralidades Distritales*” para realizar acciones de comunicación sobre la ejecución de obras a las comunidades, labores que principalmente se realizan durante la ejecución de obras nuevas que generan grandes impactos sociales y físicos a la población.

7249 – Gestión ambiental de proyectos IDU: A este proyecto se le contracreditan \$99.654.800 para el programa de “*Red de centralidades Distritales*” para dar cumplimiento a las exigencias ambientales establecidas por las entidades ambientales durante el desarrollo de las obras de infraestructura.

7261 – IDU Eficiente: A este proyecto se le contracreditan \$110.793.827 para el programa de “*Red de centralidades Distritales*” para el apoyo técnico y logístico de la ejecución de la inversión.

Cabe mencionar que con la ejecución de todos los componentes que integra este nuevo proyecto se apoyará el cumplimiento del proyecto prioritario N° 8 “*integración del sistema de movilidad e intermodalidad*”.

Programa: Hábitat desde los barrios y las Unidades de Planeamiento Zonal – UPZ

Proyecto: 0234 - Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura Local
(Proyecto Nuevo)

Dado que la estructura del Plan de Desarrollo “*Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social Contra la Pobreza*” en el Eje Urbano Regional prevé escalas de intervención de los proyectos a través de los programas planteados y que el programa de Hábitat desde los barrios y las UPZ busca el beneficio integral de las comunidades en su entorno mas inmediato, planteamos un proyecto en el cual se incluyan todas aquellas acciones que se desarrollan en el nivel local.

Adicionalmente apunta al cumplimiento del Proyecto Prioritario N° 1 “*Mejoramiento integral de barrios*”, por cuanto se tiene previsto realizar acciones integrales en los barrios que incluyen: mantenimiento y construcción de malla vial local, ciclo barrios y parques de bolsillo.

Por lo anterior, a este proyecto se le acreditan \$74.719.189.397 provenientes de los siguientes proyectos, considerando las acciones relacionadas con la infraestructura local:

5054 – Recuperación y mantenimiento de la Malla vial: A través de este proyecto durante el Plan de desarrollo “*Bogotá para vivir Todos del mismo lado*” se logró el mantenimiento de aproximadamente 10 millones de m2 de vías equivalentes a casi 3.000 km-carril de vías de las mallas arterial, intermedia y local, la rehabilitación de 119 km-carril y la construcción de 202 km-carril de vías locales.

Para el nuevo plan se le contracreditan \$38.845.537.098, los cuales se tienen previstos para acciones de construcción y mantenimiento de accesos a barrios y pavimentos locales, brigada exhuecos en malla vial local, proyecto sur con Bogotá, que se continuarán desarrollando a través de un nuevo proyecto de mayor envergadura.

7258 – Mejoramiento de la infraestructura vial y de espacio público en los barrios: Con la ejecución de este proyecto, durante el Plan de Desarrollo “*Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado*” se ha logrado construir 6.82 km-carril de vías locales, 12.882 m² de espacio público local y se realizaron 5 estudios y diseños para la construcción de corredores de movilidad local, cuyas obras se ejecutarán a través del nuevo proyecto planteado cuya naturaleza será más amplia, dadas las políticas establecidas por la entidad para apoyar el cumplimiento del nuevo plan. Se le contracreditan \$35.816.209.059, de intervenciones en Corredores de Movilidad Local.

7233 – Apoyo Administrativo para la Unidad Ejecutiva Local UEL – IDU: A este proyecto se le contracreditan \$ 39.239.600 de apoyo técnico y logístico relacionado con la coordinación de proyectos de construcción y mantenimiento de malla vial local de los fondos de desarrollo local. Estos recursos se incorporarán en el nuevo proyecto para continuar con las labores de apoyo técnico en infraestructura local.

7261 – IDU Eficiente: A este proyecto se le contracreditan \$18.203.640 de apoyo técnico y logístico relacionado con la coordinación de proyectos de construcción y mantenimiento de malla vial local. Estos recursos se incorporarán en el nuevo proyecto para continuar con las labores de apoyo técnico en infraestructura local.

Programa: Red de Centralidades Distritales

Proyecto: 7193 - Gestión de Actuaciones Urbanísticas
(Actualización del Proyecto)

Este proyecto se viene ejecutando desde el Plan de Desarrollo “*Por la Bogotá que Queremos*” y continuó en el Plan de Desarrollo “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*” en el desarrollo de la zona centro “*Parque Tercer Milenio*”. Su ejecución se realiza por parte de la Gerencia de Renovación Urbana a través del IDU, queda enmarcado dentro de este programa dado que su ejecución apunta al cumplimiento del Proyecto prioritario No. 6 “*operaciones urbanas integrales Nuevo Usme, Cuenca del Río Tunjuelo y Subá*”.

Este proyecto contará en la presente vigencia del nuevo plan de desarrollo con \$289.240.255, que se utilizarán para el apoyo técnico, operativo y logístico de la oficina de Renovación urbana.

Programa: Red de Centralidades Distritales

Proyecto: 7262 – Infraestructura vial y de espacio público para zonas de expansión en la ciudad

(Actualización del Proyecto)

Este proyecto se viene ejecutando desde el Plan de Desarrollo “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*”, en el cual se diseñaron y construyeron 9 km-carril de vías importantes para el desarrollo de las ciudadelas de Metrovivienda. En el nuevo plan se enmarca dentro de los lineamientos propuestos por el Programa “Red de Centralidades” considerando que con las acciones que se ejecutan en su interior (vías de las ciudadelas de Metrovivienda) se favorece el desarrollo equilibrado en los centros de mayor impacto social.

Este proyecto contará en la presente vigencia del nuevo plan de desarrollo con \$7.534.468.864, con los cuales se ejecutará la construcción de 13 km-carril de vías en la localidad de Bosa.

Programa: Sostenibilidad Urbano - Rural

Proyecto: 0247 - Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Rural
(Proyecto Nuevo)

A través de este proyecto se pretende dar soporte a las acciones que se realizarán en la escala rural de acuerdo con los lineamientos propuestos en el Plan de desarrollo “*Bogotá sin Indiferencia, un compromiso contra la pobreza y la exclusión*”, relacionadas con la construcción y mantenimiento de vías rurales, de tal forma que sea posible conectar las áreas rurales al perímetro urbano, fortalecer el territorio rural e integrarlo de manera funcional al Distrito Capital y a la región, preservando su riqueza natural y aprovechando sus oportunidades y promoviendo el intercambio socioeconómico y ambiental entre las áreas rurales y urbanas, recíprocamente enriquecedor y acorde con las características y necesidades de cada área.

Sin embargo y dado que durante la presente vigencia no se tenían previstos recursos para intervenciones en la malla vial rural, este proyecto contará con recursos a partir de la vigencia 2004.

Programa: Región integrada para el desarrollo

Proyecto: 7260 Construcción de vías regionales
(Actualización del Proyecto)

Este proyecto se viene ejecutando desde el Plan de Desarrollo “*Bogotá para vivir todos del mismo lado*” y apunta al fortalecimiento de las relaciones ciudad – región que quedaron incluidas dentro del nuevo Plan de desarrollo en el Programa “*Región integrada para el desarrollo*” debido que al interior de este proyecto se han venido

realizando acciones para la intervención de vías de carácter regional (Av. Longitudinal de Occidente y Autopista al Llano).

Este proyecto contará en la presente vigencia del nuevo plan de desarrollo con \$25.088.174.360 para estudios, diseño, construcción, mantenimiento y rehabilitación de vías regionales como la Av. Longitudinal de Occidente, Autopista al Llano y Cra 7.

Programa: Administración Moderna y Humana

Proyecto: 0232 - Fortalecimiento Institucional para el mejoramiento de la Gestión del IDU (Proyecto Nuevo)

Teniendo en cuenta que el programa “*Administración Moderna y Humana*” tiene como finalidad fortalecer la gestión institucional de las entidades del Distrito, se propone un proyecto que reúna las actuaciones que permiten garantizar el mejoramiento de las competencias y herramientas al interior de la Entidad de forma tal que la lleve a ser una institución eficaz que de cubrimiento a las necesidades tanto de los clientes externos como internos.

Por lo anterior y para su desarrollo a este proyecto se le acreditan \$4.334.539.133 provenientes de los siguientes proyectos, considerando las acciones de apoyo físico, técnico, tecnológico y de recurso humano, de diagnósticos e investigaciones y desarrollo de nuevas tecnologías que se han venido desarrollando al interior de los estos:

6127 – Compra de equipos, Hardware, Software: A este proyecto se le contracreditan \$226.147.925 millones para acciones de adquisición de equipos y software contribuyen al mejoramiento de la gestión institucional y por lo tanto apoyan los lineamientos del Programa “*Administración Moderna y Humana*”:

7261 – IDU Eficiente: A este proyecto se le contracreditan \$ 3.915.333.371 para acciones de apoyo administrativo que se tenían previstas para ejecutar durante la presente vigencia dentro de las cuales se incluyen: capacitación, gestión del cobro de la valorización, adecuación de la sede, proyectos de investigación y desarrollo:

5054 – Recuperación y mantenimiento de la malla vial: A este proyecto se le contracreditan \$66.816.637 millones que se tenían previstos para el apoyo logístico y administrativo, de diagnósticos e investigaciones y desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento de la priorización y decisiones de inversión de la entidad.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

7048 – Ampliación y mejoramiento de la malla vial: A este proyecto se le contracreditan \$50.121.200 millones que se tenían previstos para el apoyo logístico y administrativo de diagnósticos e investigaciones y desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento de la priorización y decisiones de inversión de la entidad, específicamente en nuevas herramientas para el sistema de valorización.

7258 – Mejoramiento de la infraestructura vial y de espacio público en los barrios: A este proyecto se le contracreditan \$74.360.000 millones que se tenían previstos para el apoyo logístico y administrativo de asesorías, de diagnósticos e investigaciones y desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento de la priorización y decisiones de inversión de la entidad.

7277 – Construcción del espacio público: A este proyecto se le contracreditan \$1.760.000 que se tenían previstos para el apoyo logístico y administrativo, asesorías, de diagnósticos e investigaciones y desarrollo de nuevas tecnologías para el mejoramiento de la priorización y decisiones de inversión de la entidad.

En el siguiente cuadro se puede apreciar los movimientos tanto créditos como contracréditos al momento de efectuarse la armonización presupuestal.

CUADRO N° 49
ARMONIZACION PRESUPUESTAL 2004

Millones de (\$)

CONTRACREDITOS		
Código Proyecto de Inversión	CONCEPTO	VALOR
	BOGOTA para VIVIR Todos del Mismo Lado	236.539
	CULTURA CIUDADANA	
6122		
	PRODUCTIVIDAD	
7193	Gestión de Actuaciones Urbanísticas	289.2
7262	Infraestructura Vial y de Espacio Público	7.534.4
5054	Recuperación y Mantenimiento de la Malla Vial	41.462
5056	Corredores de Transporte Alternativo - Ciclorutas	14.818
7041	Infraestructura para el Transporte Público	65.766.5
7048	Ampliación y mejoramiento de la Malla Vial	23.214
7233	Apoyo Administrativo para la Unidad Ejecutiva Local UEL – IDU.	39.2
7259	Mantenimiento del Espacio Público	1.786.1
7263	Mantenimiento de Puentes Vehiculares y Peatonales	34.9
7265	Construcción de Puentes Vehiculares y Peatonales	6.006.7
7277	Construcción del Espacio Público	7.741.7
7260	Construcción de Vías Regionales	25.088.1
	JUSTICIA SOCIAL	
7258	Mejoramiento de la Infraestructura Vial de Espacio Público	38.351.7

CONTRACREDITOS		
Código Proyecto de Inversión	CONCEPTO	VALOR
	AMBIENTE	
7249	Gestión Ambiental de Proyectos IDU	99.6
	GESTIÓN PÚBLICA ADMIRABLE	
7261	IDU EFICIENTE	4.044.3
6127	Compra de Equipos, Hardware y Software	226.1
	TOTAL CONTRACREDITOS	236.539.1

CREDITOS		
Código Proyecto de Inversión	CONCEPTO	VALOR
	Bogotá Sin Indiferencia. Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión	236.539
	EJE URBANO REGIONAL	232.204.5
0234	Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local	74.719.1
0220	Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades	58.807
7041	Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio	65.766.5
7193	Gestión de Actuaciones Urbanísticas	289.2
7262	Infraestructura Vial y de Espacio Público para Zonas de Expansión de la Ciudad	7.534.4
7260	Construcción de Vías Regionales	25.088.1
	OBJETIVO GESTION PUBLICA HUMANA	
	Administración Moderna y Humana	
0232	Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU	4.333.5
	TOTAL CONTRACREDITOS	236.539.1

Fuente: Resolución 04 de Junio 16/04 Armonización Presupuestal del Instituto de Desarrollo Urbano

4.6.5. Selección de los proyectos a evaluar

De acuerdo con los lineamientos del Plan Anual de Estudios que determinó para el Instituto de Desarrollo Urbano se debían evaluar los proyectos de inversión 7041 Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio. Proyecto 0220 Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades.

4.6.6.1. Proyecto 7041 – Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio.

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este proyecto se tenían como metas programadas en la vigencia 2004 dentro del Plan de Desarrollo *“Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”* las siguientes:

Dentro de las metas en este Plan de Desarrollo se programó para la vigencia 2004 la construcción de 295.360.53 m² de andenes sobre la Avenida Caracas y Plazoletas en El Parque, Minuto de Dios y Autonorte, de los cuales se ejecutaron al momento de efectuar la armonización presupuestal 134.050.61 m² para un porcentaje del 45.4% de ejecución.

Para la vigencia 2004 se programó la adquisición de 125 predios para la construcción de troncales de los cuales se adquirieron 159, para un porcentaje de ejecución del 127%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Desarrollo Bogotá Para Vivir Todos del Mismo Lado, se programó como meta la Construcción de 184.61% Km. – carril de troncal, de lo cual se ejecutaron al momento de la armonización 163.74 Km.-carril para una ejecución de 88.7 %.

Dentro de las metas físicas en el anterior Plan de Desarrollo se programó la construcción de 25.45 de estaciones para troncales, de lo cual se construyeron 27.74 para un porcentaje de ejecución del 109%.

Para la vigencia 2004, en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó la Construcción de 43 puentes peatonales, de lo cual se construyeron 8, para un porcentaje de ejecución del 18.6%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó la construcción de 2.15 Portales para Troncales, de los cuales se presentó una ejecución de 1.52, para un porcentaje de ejecución del 70.7%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó la construcción de 2.15 Patios para Troncales, de los cuales se presentó una ejecución de 1.52, para un porcentaje de ejecución del 70.7%.

En el Plan de Acción se programó la realización de 83.2 Asistencias Técnicas y Operativas respecto al Seguimiento Ambiental, Estructuración Legal, trámites administrativos, coordinaciones de contratos de estudios y diseños, obras y señalización etc., de lo cual se ejecutó el 100% de lo programado.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó el mantenimiento de 291.765 metros cuadrados de vías paralelas y alimentadoras, de los cuales se ejecutaron en su totalidad lo programado.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó la realización de 867 asistencias a Unidades de Gestión Social, de lo cual se ejecutaron 759, para un porcentaje de ejecución del 87%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó la Rehabilitación de 15.56 kilómetros – carril de vías alimentadoras, de los cuales se presentó una ejecución de 1.30 kilómetros carril, para un porcentaje de ejecución del 8.3%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó el mantenimiento de 1.004 Puertas Automáticas del Sistema de Troncales Transmilenio, de los cuales se presentó una ejecución del 100%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó el mantenimiento de 122.051 metros cuadrados de Espacio Público, de los cuales se presentó una ejecución de 264.061 metros cuadrados, para un porcentaje de ejecución del 216%.

Para la vigencia 2004 en el Plan de Acción del anterior Plan de Desarrollo se programó el mantenimiento de 538.75 kilómetros carril de troncal, de los cuales se presentó una ejecución de 534.18 kilómetros carril, para un porcentaje de ejecución del 99.15%.

Una vez efectuada la actualización de este proyecto en cuanto a las nuevas metas y su armonización presupuestal para la vigencia 2004 dentro del Plan de Acción del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia, Un Compromiso Social contra la Pobreza” se establecieron las siguientes dentro del Plan de Acción 2004, las siguientes:

Se programó la construcción de 7.502.80 metros cuadrados de espacio público, de lo cual durante la vigencia no presentó ningún avance físico.

Construir 3.22 Km. carril de vías, de lo cual durante la vigencia 2004 no presentó ningún avance. Ejecución: 0%.

Para la vigencia 2004 se programó realizar 44.80 Asistencias Técnicas y Operativamente respecto a Seguimiento Ambiental, Estructuración Legal, Trámites administrativos, coordinaciones de contratos, de estudios y diseños, obras y

señalización, de lo cual se ejecutaron el 100% de las actividades de acuerdo con el Plan de Acción 2004.

Se programaron para la vigencia 2004, mantener 24.043 metros cuadrados de vías, de lo cual se ejecutaron 5.949 metros, para una ejecución al finalizar la vigencia del 24.7%.

Se programó para la vigencia 2004 la realización de 225 unidades de gestión social, de lo cual se realizaron 6 unidades de gestión social, para una ejecución del 2.7%.

Para la vigencia 2004 se programó la rehabilitación de 37.78 km/carril, que de acuerdo con el Plan de Acción no presentó avance de ejecución.

Se programó en el Plan de Acción para el 2004, el mantenimiento de 99.505 metros cuadrados de espacio público, lo cual no presentó ningún avance físico durante la vigencia.

Se programó para el año 2004 realizar en un ciento por ciento el seguimiento ambiental, la estructuración legal las coordinaciones de los estudios y diseños y la realización de las obras de lo cual se ejecutó el 50% al finalizar la vigencia.

Contratación Y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2004:

CUADRO N° 50
Contratación Proyecto 7041 – Infraestructura integral Para el Transporte público -
Transmilenio

(\$) MILLONES

Clase de Contrato	N° de Contratos	Valor Inicial	Adiciones y reajustes	Valor Final	Valor Pagado
Obra Pública	7	28.777	196.9	28.974	196.9
Consultoría	6	249.5	2.9	252.5	142
Interventoría	36	2.775	10.4	2.785	108.9
Prestación de Servicios	15	930.9	16.3	947.3	540.2
Compraventa de Bienes Inmuebles (Compensaciones)	260	1.346	0	1.346	463.1
Compraventa	5	265.4	39.7	305.1	39.7



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Clase de Contrato	Nº de Contratos	Valor Inicial	Adiciones y reajustes	Valor Final	Valor Pagado
de Bienes Muebles					
Arrendamiento de Bienes Muebles	4	8	0	8	7.3
Suministro	1	214		214	0
Convenios de Cooperación	2	63	0	63	0
Otros Convenios	2	222.5	0	222.5	151.1
Orden de Prestación de Servicios	327	2.714	10.7	2.725	2.293
Orden de Compra	5	10.3	0	10.3	8.4
Sentencias	2	0.93	0	0.93	0.93
Otros	0	0	0	0	0
TOTAL	674	37.217.1	19.966.2	57.183.3	6.971.6

Fuente: Subdirección Técnica de Contratos y Convenios IDU.

En razón a que los contratos suscritos por este proyecto de inversión, corresponden a la ejecución de obras de troncales para Transmilenio, y son objeto del control excepcional por parte de la Contraloría General de la República, concepto jurídico N° 80112 – EE17654 de Junio 15 de 2004, ha señalado que de acuerdo con el Auto 044 de enero 30 de 2004, “la cobertura del control excepcional asumido al sistema Transmilenio comprende la Estructuración legal con acompañamiento financiero del esquema de contratación de la construcción del Sistema Transmilenio- Troncales NQS y Avenida Suba, así como su posterior desarrollo y ejecución en virtud de las adjudicaciones de los contratos de concesión y se precisó que por petición del Concejo de Bogotá, mediante proposición 074 aprobada en sesión plenaria de febrero 25 de 2004, el mencionado control se hizo extensivo a al totalidad del proceso de contratación puesta en marcha del Sistema Transmilenio y atendiendo a una solicitud del Alcalde Mayor de Bogotá, el mencionado control también cobijó al Instituto de Desarrollo Urbano, relacionado con el diseño, construcción, desarrollo y posterior ejecución para la construcción y adecuación de las troncales fase I de Transmilenio...” la auditoría asignada en el IDU no incluyó ninguno de estos contratos en su muestra de evaluación.

Asignación Y Ejecución Presupuestal

En el Plan de Desarrollo “Bogotá, Para Vivir Todos del Mismo Lado”, el proyecto 7041, Infraestructura para el Transporte Público, tuvo una asignación presupuestal inicial para la vigencia 2004 por valor de \$69.693 millones, luego de modificaciones por efecto de la armonización presupuestal por valor de \$66.300 millones, quedó un presupuesto habilitado por valor de \$3.393 millones, de estos recursos se expidieron CDPS por este mismo valor. De estos recursos se efectuaron giros por

valor de \$816.6 millones. Por lo tanto, quedaron reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2004 por valor de \$2.576.5 millones.

Una vez efectuada la armonización presupuestal el proyecto 7041, Infraestructura Integral para el Transporte Público – Transmilenio, dispuso de un presupuesto para la vigencia 2004 por valor de \$65.766 millones.

Este presupuesto sufrió modificaciones por valor de \$17.503 millones, legalizado mediante Decreto 426 de Diciembre 28 de 2004, para un presupuesto definitivo al finalizar la vigencia 2004 por valor de \$44.338 millones.

De estos recursos, se efectuaron compromisos por valor de \$34.929 millones para una ejecución presupuestal del 78.8%. Sin embargo, es preciso señalar que por concepto de giros únicamente se efectuaron pagos por valor de \$1.431.6 millones, lo que equivale al 3.23%, porcentaje significativamente bajo respecto a los compromisos adquiridos para la vigencia 2004. Lo anterior quiere decir que se presentaron reservas presupuestales por este rubro a 31 de diciembre de 2004 por valor de \$33.498 millones.

Por fuente de financiación, el total de compromisos por valor de \$34.929 millones se discrimina de la siguiente forma:

CUADRO N° 51
Ejecución Presupuestal 2004 Proyecto 7041
Por Fuente de Financiación

(\$) Millones

Fuente de Financiación	Valor Parcial	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
Ingresos Corrientes	3.385.9	
Recursos de Capital	90.8	
Valorización	0	
Convenios	0	
TOTAL RECURSOS ADMINISTRADOS		3.476.8
Sobretasa a la Gasolina	0	
Banco Mundial	27.564.6	
Contrapartida Banco Mundial	3.877.7	
KFW	0	
TOTAL TRANSFERENCIAS		31.452.3
TOTAL EJECUCIÓN 2004		34.929.1

Fuente: Ejecución Presupuestal 2004 por Fuente de Financiación – Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad IDU.

Respecto a giros por fuente de financiación el comportamiento durante la vigencia 2004 fue el siguiente:

Por concepto de la fuente Ingresos Corrientes se efectuaron giros por valor de \$1.317 millones, por Recursos de Capital se giraron \$4.5 millones, para un total por concepto de Recursos Administrados por valor de \$1.321.6 millones.

Por concepto de la fuente Transferencias Distritales, se efectuaron giros con estos recursos por valor de \$110 millones, discriminados en \$80.3 millones por Banco Mundial y \$29.7 millones por Contrapartida Banco Mundial que consiste en la deducción de los impuestos como el IVA, ICA, Retefuente, los cuales no los paga el Banco Mundial y deben ser pagados por el Instituto a través de Transferencias

4.6.6.2. Proyecto 0220 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura a la Red de Centralidades

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este nuevo proyecto se tenían como metas programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2004 dentro del Plan de Desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”* las siguientes, de las cuales se establece lo ejecutado:

1. Para la vigencia 2004, el Instituto de Desarrollo Urbano programó construir 4.77 km/carril de vías arterias, de los cuales se construyeron 1.86 metros, para un porcentaje de cumplimiento del 39%.
2. El Instituto de Desarrollo Urbano programó en el Plan de Acción 2004 – 2008 el mantenimiento de 1193 km/carril de vías arterias, de ellos el mantenimiento de 577.70 km/carril para la vigencia 2004, de los cuales se ejecutaron 20.84 km/carril, para un porcentaje de ejecución del 3.6%.
3. Para el periodo 2004 – 2008 el instituto programó como meta mantener 48 Km/carril, de los cuales para la vigencia 2004 programó mantener 11.71 km/carril de vías intermedias, de los cuales se ejecutaron 11.74 km/carril para un porcentaje de ejecución del 100%.
4. Para el periodo 2004 – 2008, el Instituto de Desarrollo Urbano, programó construir 1.051.440 m² de espacio público, (Andenes, Alamedas y Separadores) de los cuales para la vigencia 2004 se programaron 175.931 metros cuadrados, construyendo 22.530 m² para un porcentaje de ejecución de 12.8%.
5. Para la vigencia 2004, la entidad programó el mantenimiento de 1.679.000 metros cuadrados de espacio público (Andenes, Alamedas, Separadores),

mediante un convenio con IDIPRON, de lo cual no se efectuaron avances. Ejecución: 0%.

6. Para la vigencia 2004 el Instituto programó en su Plan de Acción la construcción de 16.43 km de ciclorutas, de los cuales apenas se construyeron 0.33 km, en la localidad de Bosa, para un porcentaje de ejecución del 2%.

7. Para el periodo 2004 - 2008 el Instituto en su Plan de Acción programó la construcción de 6 puentes peatonales, de los cuales 3 en la vigencia 2004 y los otros tres en el año 2006. Sin embargo, al terminar el periodo 2004 no se construyó ninguno de los puentes programados, uno en la localidad de Fontibón, uno en Teusaquillo, uno en la localidad de Suba, por lo tanto no se presentó avance físico. Porcentaje de ejecución: 0%.

8. Durante la vigencia 2004, se programó la adquisición de 106 predios para construcción de obras, de los cuales se adquirieron 56 predios, para una ejecución de 54.7%.

9. Para el periodo 2004 – 2008 se programó la construcción de 7 puentes vehiculares en la ciudad. Para la vigencia 2004 se programó la construcción de 4 puentes, de lo cual se construyó 1 puente, en la Localidad de Sumapaz, para un 25% de cumplimiento. Los otros tres puentes vehiculares correspondían a 2 en la Localidad de Suba, avenida Ciudad de Cali y uno en la Localidad de Kennedy, Sector de Patio Bonito, que finalmente no se construyeron.

10. Para el periodo 2004 – 2008 se programó instalar y mantener 30.000 metros de defensas viales en la ciudad, de los cuales se programó ejecutar 30.000 metros en la vigencia 2004. Sin embargo, únicamente se ejecutaron 5.600 metros, para un porcentaje de ejecución del 19.3%.

11. Para el periodo 2004 – 2008 el Instituto programó mantener 62.000 mts de barandas en la ciudad, actividad que se programó en su totalidad para la vigencia 2004. Sin embargo, no se ejecutaron actividades para el cumplimiento de la meta, para un porcentaje de ejecución de 0%.

12. Durante la vigencia el Instituto programó mantener 5 monumentos en la ciudad, que correspondían a dos ubicados en la Localidad de Santa Fe, y tres ubicados en la Localidad de La Candelaria, de lo cual no se adelantó ninguna actividad durante el año 2004, para un porcentaje de ejecución del 0%.

13. Durante la vigencia 2004 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 262 Unidades de Gestión Social en la Adquisición de Predios en la ciudad en

aquellos predios necesarios para la ejecución de las obras viales programadas de lo cual se cumplió el 100% de lo programado.

14. Durante la vigencia 2004 el Instituto en su Plan de Acción programó el acompañamiento a 1685 Unidades de Gestión Social para la Adquisición de predios que son necesarios para la ejecución de las obras viales programadas, de lo cual se ejecutaron 962 acompañamientos para un porcentaje de ejecución del 57%.

15. Para la vigencia 2004 el Instituto programó atender 100 por ciento los imprevistos relacionados con las obras de Infraestructura asociada a la red de Centralidades, de lo cual se cumplió el ciento por ciento.

16. Durante el periodo 2004 el Instituto programó involucrar 100 por ciento la Participación de la comunidad a través de reuniones y debates para la mitigación del impacto generado por las obras, de lo cual el cumplimiento del 100%.

17. Para la vigencia 2004 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 9 estudios y diseños en la Ciudad, de lo cual no se efectuó ningún avance. Ejecución 0%.

18. Para la vigencia 2004 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 11 Asistencias técnicas, logísticas y operativas para el desarrollo del proyecto, de las cuales se ejecutaron 11, para un cumplimiento del 100%.

19. El Instituto para la vigencia 2004 programó efectuar seguimiento al 100 por ciento a los contratos con pólizas de estabilidad, de lo cual se cumplió el 100%.

20. Para la vigencia 2004 el Instituto programó la administración y monitoreo de 34 puentes vehiculares en la ciudad, que de acuerdo al Plan de Acción el cumplimiento fue del 100%.

21. Para la vigencia 2004 el Instituto programó en su Plan de Acción el mantenimiento de 2 puentes peatonales en la ciudad, de lo cual se cumplió con el 50%. Se ejecutó el mantenimiento de un puente peatonal, que correspondió al puente de la calle 26 entre carrera 51 y carrera 54, Unidad de Planeación Zonal del Parque Simón Bolívar. El otro mantenimiento de puente peatonal estaba programado en la carrera 30 calle 57, Unidad de Planeación Zonal La Esmeralda del cual no se ejecutó ningún avance.

Para el cumplimiento de estas metas se programaron diversas actividades tales como la construcción de vías, ciclorutas, andenes, plazas, puentes peatonales, vehiculares, dentro de la cual se establecen otras actividades como los procesos

de contratación, la legalización de los contratos, ejecución de los contratos, su liquidación. Otra actividades definidas para el cumplimiento de las metas del Plan de Acción son los estudios y diseños, adquisición de predios, mantenimiento de vías, ciclorutas, andenes, puentes peatonales y vehiculares, pago de sentencias judiciales, ejecución de contratos de apoyo técnico y logístico y seguimiento a las pólizas de estabilidad.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2004:

CUADRO N° 52
Contratación proyecto 0220
Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades
(\$) MILLONES

Clase de Contrato	N° de Contratos	Valor Inicial	Adiciones y reajustes	Valor Final	Valor Pagado
Obra Pública	41	15.517	138.3	15.655	310.5
Consultoría	10	1.882	0	1.882	6.2
Interventoría	78	3.622	1.652	5.274	477.3
Prestación de Servicios	17	851.2	537.1	1.338.4	271.3
Compraventa de Bienes Inmuebles (Compensaciones)	568	6.338	59.1	6.697.5	2.433.8
Arrendamiento de Bienes Muebles	1	4	0	4	4
Suministro	10	1.283	280	1.563	604.9
Convenios Interadministrativos	6	6.020	2.325	8.345	0
Orden de Prestación de Servicios	125	993.8	2.5	996.3	463.5
Orden de Trabajo	1	19.8	0	19.8	0
Sentencias	12	384.7	0	384.7	221.8
Otros	1	0	89.7	89.7	0
TOTAL		37.217.1	19.966.2	57.183.3	6.971.6

Fuente: Subdirección Técnica de Contratos y Convenios IDU.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Técnica de Contratos y Convenios, se tiene que de los 41 contratos de obra pública, suscritos en la vigencia 2004, 20 de ellos se suscribieron efectivamente en esta vigencia, 18 de ellos son de la vigencia 2003, que tuvieron reajustes y adiciones por valor de \$14.260 millones, 2 contratos vienen de la vigencia 2002, que tuvieron reajustes por valor de \$618.2 millones y uno del año 1999 por valor de \$3.024 mil, del proyecto 5008.

Se suscribieron 10 contratos de consultoría, todos en la vigencia 2004, por valor de \$1.882 millones.

Por contratos de consultoría se suscribieron 78 contratos, de los cuales 44 corresponden a suscritos en la vigencia 2004, por valor de \$3.623 millones, 22 contratos que corresponden a la vigencia 2003 por valor de \$1.641 millones y 2 contratos de la vigencia 2002, que presentaron reajustes y adiciones por valor de \$9.9 millones.

Por Prestación de Servicios se suscribieron 17 contratos por valor de \$1.388 millones, de los cuales 14 se suscribieron en la vigencia 2004 por valor de \$1.036 millones y 3 contratos de la vigencia 2003 que presentaron reajustes y adiciones por valor de \$352 millones.

Por concepto de compra de venta de bienes inmuebles, por compensaciones se suscribieron 568 contratos por valor de \$6.697 millones.

Se suscribieron 10 contratos de suministro en la vigencia 2004 por valor de \$1.563 millones.

Se suscribieron 6 convenios interadministrativos por valor de \$8.345 millones.

Por concepto de orden de prestación de servicios se suscribieron 125 contratos que ascendieron a la suma de \$996.3 millones, de estos 121 corresponden a suscritos en la vigencia 2004 por valor de \$984.3 millones y 4 a contratos de la vigencia 2003 por valor de \$12 millones.

Igualmente, por este rubro se pagaron 12 sentencias por valor de \$384.7 millones.

Se suscribió una orden de trabajo por valor de \$19.7 millones y un contrato de arrendamiento de bien mueble por valor de \$4 millones.

El grupo auditor en su muestra de contratación seleccionó para la evaluación de contratos de este proyecto de inversión aquellos por concepto de Prestación de Servicios, cuyos resultados y observaciones se observan en el capítulo relacionado con la evaluación a la contratación.

No se tomaron en la muestra contratos de obra e interventoría, en razón a que estos contratos se encuentran en ejecución.

Asignación y Ejecución Presupuestal

Una vez efectuada la armonización presupuestal, este proyecto tuvo una asignación presupuestal para la vigencia 2004 por valor de \$58.807 millones, menos los CDPS expedidos de los proyectos fusionados y que conformaron este nuevo proyecto, mencionados anteriormente, por valor de \$6.572.4 millones, para un saldo disponible por valor de \$52.234 millones.

Este proyecto sufrió modificaciones presupuestales de la siguiente manera: Se efectuó un traslado presupuestal mediante Resolución 09 de septiembre 30 de 2004 por valor de \$8.300 millones, recursos provenientes del proyecto 7260 Construcción de Vías Regionales. Mediante Decreto N° 362 de noviembre 9 de 2004 se efectuó una adición para este proyecto por valor de \$11.238 millones. Posteriormente, mediante Decreto 426 de diciembre 28 de 2004 se presentó una reducción presupuestal por valor de \$13.559 millones. Al finalizar la vigencia se disponía de un presupuesto definitivo por valor de \$64.400 millones, de los cuales se efectuaron compromisos por valor de \$59.032 millones para una ejecución presupuestal al finalizar la vigencia del 91.7%.

Sin embargo, por concepto de pagos únicamente se efectuaron por valor de \$7.763.7 millones, lo que corresponde al 12% frente al total de compromisos efectuados por este rubro presupuestal. Porcentaje bajo frente al total de compromisos efectuados.

Se observa una diferencia entre la ejecución presupuestal que se presentó al finalizar la vigencia 2004, la cual de acuerdo con la información de la Dirección Técnica Financiera, los compromisos ascendieron a un valor de \$ 59.032 millones y la relación de contratación por este proyecto de acuerdo con la información suministrada por la administración asciende a la suma de \$57.183 millones.

Igualmente, se presenta diferencia entre los giros efectuados presupuestalmente, que ascendieron a la suma de \$7.763 millones y el valor pagado que aparece en la relación de contratación que presenta un valor de \$6.971 millones.

Por fuente de financiación, el total de compromisos ascendió al finalizar la vigencia 2004 a un valor de \$59.032 millones que se discrimina de la siguiente forma:

CUADRO N° 53
Ejecución Presupuestal Proyecto 0220
Por Fuente de Financiación

(\$) Millones

Fuente de Financiación	Valor Parcial	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
Ingresos Corrientes	1.040.3	
Recursos de Capital	10.364.2	
Valorización	11.471.6	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Fuente de Financiación	Valor Parcial	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL
Valorización – Obra por tu Lugar	148.4	
Convenios	6.422.7	
TOTAL RECURSOS ADMINISTRADOS		29.447.3
Sobretasa a la Gasolina	20.926	
Banco Mundial	3.690.2	
Contrapartida Banco Mundial	745.4	
Otros Recursos Distrito	3.923.7	
KFW	300	
TOTAL TRANSFERENCIAS		29.585.4
TOTAL EJECUCION 2004		59.032.7

Fuente: Ejecución presupuestal 2004 por Fuente de Financiación – Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad IDU.

Respecto a giros por fuente de financiación, los cuales ascendieron a la suma de \$7.763.7 millones, el comportamiento durante la vigencia 2004 fue el siguiente:

Por concepto de la fuente Ingresos Corrientes se efectuaron giros por valor de \$284.5 millones, por Recursos de Capital se giraron \$1.456.5 millones, por recursos de Valorización \$2.926.7 millones, por recursos de la Valorización Obra por Tu Lugar, \$111 millones, por recursos provenientes de Convenios \$13.1 millones, para un total por concepto de Recursos Administrados por valor de \$4.792 millones.

Por concepto de la fuente Transferencias Distritales, se efectuaron giros con estos recursos por valor de \$2.971 millones, discriminados en \$2.356.7 millones por Sobretasa a la Gasolina y \$615 millones por Otros Recursos del Distrito.

4.6.6.3. Proyecto 7193 gestión de actuaciones urbanísticas

Respecto al proceso de formulación del proyecto Gestión de Actuaciones Urbanísticas, se observa que se realizaron reiteradas modificaciones al proyecto, tanto en fuentes de inversión como en costos del mismo, inicialmente se tiene el documento de formulación inicial del proyecto en diciembre de 1998, posteriormente en documentos de marzo de 2001, octubre de 2002, agosto de 2003 y enero de 2005, ajustes que se presentan a continuación:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

CUADRO N° 54
FORMULACIÓN DE PROYECTOS 1998-2001
DOCUMENTO DE DICIEMBRE DE 1998

Concepto	1.998
Estudios y diseños	2.000.000.000
Compra predios	
Construcción	
Bienes y servicios	
Costos	2.000.000.000

Fuente: Oficio IDU 069795

CUADRO N° 55
REFORMULACION DE PROYECTOS VIGENCIAS 1998-2001
DOCUMENTO DE MARZO 31 DE 2001

Concepto	1.999	2.000	2.001
Estudios y diseños	3.130.000.000	2.397.500.000	958.000.000
Compra predios	27.950.000.000	18.068.925.300	13.000.000.000
Construcción	1.350.000.000	19.500.000.000	15.000.000.000
Bienes y servicios	2.570.000.000	2.725.000.000	1.542.000.000
costos	35.000.000.000	42.691.425.300	30.500.000.000

Fuente: Oficio IDU 075417

CUADRO N° 56
REFORMULACION DE PROYECTOS 2001-2004
DOCUMENTO DE OCTUBRE 11 DE 2002

Concepto	2.001	2.002
Estudios y diseños		304.139.346
Compra predios	2.992.045.257	3.509.152.498
Construcción	1.485.426.521	773.312.020
Bienes y servicios	1.024.577.832	863.396.136
Costos	5.502.049.610	5.450.000.000

Fuente: Oficio IDU 075417

CUADRO N° 57
REFORMULACION DE PROYECTOS 2001-2004
DOCUMENTO DE AGOSTO 29 DE 2003

Concepto	2.001	2.002	2.003	2.004
Estudios y diseños		304.139.346	44.400.000	90.000.000
Compra predios	2.992.045.257	3.509.152.498	1.164.000.000	15.000.000
Construcción	1.485.426.521	773.312.020	16.322.229.224	
Bienes y servicios	1.024.577.832	863.396.136	1.079.027.857	729.896.974
Costos	5.502.049.610	5.450.000.000	18.609.657.081	834.896.974

Fuente: Oficio IDU 061112

CUADRO N° 58
REFORMULACION DE PROYECTOS 2004-2008
DOCUMENTO DE ENERO 21 DE 2005

Concepto	2.004	2.005	2.006	2.007
Estudios y diseños				
Compra predios				
Construcción				
Bienes y servicios	955.477.257	1.300.000.000	0	0
Costos	955.477.257	1.300.000.000	0	0

Fuente: Oficio IDU 061112

Los documentos analizados de la formulación del proyecto parque Tercer Milenio, fueron elaborados en fechas posteriores a las inversiones realizadas, es decir el proyecto inicia en el año 1998 y solo hasta 2001 se presenta el estado financiero real del proyecto, para las vigencias 2001-2002 se ajusta en octubre 2002, nuevamente la vigencia 2001-2004 se ajusta en agosto 2003 y finalmente para la vigencia 2004-2007 se ajusta en enero de 2005, donde no se evidencia quien, como, cuando y cuanto costara concluir con efectividad el proyecto concebido en su momento; por lo cual se denota la falta de planeación sostenida de acuerdo a los planes de corto, mediano y largo plazo, que son finalmente los que controlan un proyecto de tal envergadura.

De esta manera se concluye que la Entidad no cuenta con mecanismos de seguimiento de proyectos en todas las etapas del mismo, que permita determinar el cumplimiento de estos; si bien es cierto las áreas responsables de los procesos de contratación ejecutan las inversiones programadas con el ánimo de cumplir las metas propuestas, también es cierto que los ajustes y modificaciones que sufren estos proyectos obligan en muchos casos a redefinir los alcances esperados inicialmente, incumpliendo con los objetivos estimados.

Respecto a las cifras entregadas por el IDU mediante memorando IDU-075417 DTE-5000 del 27 de junio de 2005 presentan la inversión realizada por la Gerencia del Proyecto, que se resume en cuatro (4) componentes, con una inversión actual de \$105.595.244.942⁸ los cuales se discriminan a continuación:

Estudios y Diseños	\$ 2.257.364.101
Construcción	\$28.688.255.314
Compra Predios	\$63.014.016.334 ⁹
Bienes y servicios	\$11.635.609.193

⁸ Cifras según oficio IDU 075417

⁹ Cifras estimadas en CRP para compra de predios.

Estas cifras corresponden al proyecto 7193 – Gestión de Actuaciones Urbanísticas para las vigencias 1998-2005, que incluyen todas las inversiones realizadas por el IDU para el proyecto 7193: que incluye Tercer Milenio, Plaza España, Plaza de Suba entre otros, y donde el IDU no presenta cifras discriminadas para cada proyecto.

El componente de compra de predios, incluye dos aspectos básicos, como son el Costo de la Compra y el de Reconocimientos y Compensaciones, cifras que están dadas sobre los Certificados de Registro Presupuestal expedidos para cada compromiso, en donde se realizaron reservas por \$ 63.014.016.334. Para evaluar este componente, se solicitó la información pertinente a la administración, quien al suministrarla lo hizo con excepción de la relativa a los giros efectuados con la figura de Pasivos Exigibles, para lo cual solicitó “*un plazo de un mes aproximadamente*”¹⁰, bajo el argumento de ser un trabajo dispendioso al hacer el seguimiento respectivo a cada certificado.

Por lo tanto, en la actualidad se desconoce el estado real del proceso de compra de los 601 predios, después de 6 años de haberse iniciado. Lo anterior, se le suma el hecho que aún se realizan giros por concepto de pagos por procesos de expropiación y negociaciones directas, con la figura presupuestal de Pasivos Exigibles, según se desprende del reporte entregado por la entidad, en se expidieron 274 certificados adicionales a los 601 iniciales.

Esta manifestación, es contraria al manejo presupuestal que se surte al interior de la entidad, conforme la normatividad presupuestal vigente, cuyo manejo y control se hace a través del módulo de Presupuesto de la aplicación STONE, por cuanto lo que se pretende es establecer el valor real de la inversión en el parque por este componente y consecuentemente el manejo dado a los saldos pendientes de pago a cada contrato de Compra Venta.

CONCLUSIONES

Una vez efectuada la armonización presupuestal el Instituto de Desarrollo Urbano, inscribió en el Banco de Proyectos ocho (8) proyectos de inversión en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social contra la Pobreza, los cuales están enmarcados en dos objetivos que son: Eje Urbano Regional y Gestión Pública Humana.

El objetivo del Eje Urbano Regional en el Plan de Desarrollo 2004 – 2008 está definido como: “*Avanzar en la conformación de una ciudad de las personas y para las personas,*

¹⁰ Oficio IDU-069734 STPC-7300

con un entorno humano que promueve el ejercicio de los derechos colectivos, la equidad y la inclusión social. Una ciudad moderna, ambiental y socialmente sostenible, equilibrada en su infraestructura, integrada en el territorio y participativa en su desarrollo”:

Los programas para el desarrollo de este objetivo se denominan Hábitat desde los Barrios y las Unidades de Planeación Zonal, Red de Centralidades Distritales, Sostenibilidad Urbano Rural y Región Integrada para el Desarrollo.

Para el primer programa mencionado el Instituto inscribió el proyecto de inversión Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local.

Para el programa Red de Centralidades Distritales, el Instituto inscribió cuatro (4) proyectos de inversión denominados Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público, un proyecto nuevo denominado Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, Gestión de Actuaciones Urbanísticas, Infraestructura Vial y de Espacio Público para Zonas de Expansión en la ciudad.

Para el programa Sostenibilidad Urbano Rural, el Instituto inscribió el proyecto Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Rural, al cual para la vigencia 2004 no se le asignaron recursos.

Para el programa Región Integrada para el Desarrollo, el Instituto de Desarrollo Urbano inscribió el proyecto Construcción de Vías Regionales que venía del Plan de Desarrollo anterior

Dentro del objetivo Gestión Pública Humana, aparece el programa Administración Moderna y Humana, en el cual la entidad inscribió el proyecto de inversión Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU.

Para el desarrollo de estos proyectos de inversión el Instituto de Desarrollo Urbano dispuso de un presupuesto habilitado para la vigencia 2004 por valor de \$204.716 millones de pesos, de los cuales al finalizar la vigencia ejecutó recursos por valor de \$184.412 millones, que representa una ejecución presupuestal del 90%. Sin embargo, por giros únicamente se efectuaron pagos por valor de \$21.093 millones, lo que representa apenas el 10.3% del presupuesto disponible.

Para el análisis, se tomaron como muestra los proyectos de inversión 7041, Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público – Transmilenio y 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades.

En términos de eficacia y eficiencia, hay que señalar que para el proyecto 7041 se dispusieron recursos para la vigencia 2004 por valor de \$44.338 millones, de los cuales se comprometieron recursos por valor de \$34.929 millones, para ejecución presupuestal del 78.8%. Sin embargo, solo se efectuaron giros por valor de \$1.431 millones, que representa únicamente el 3.2% frente al total de presupuesto disponible para la vigencia. Esto quiere decir que el avance físico de la contratación se verá reflejado en la vigencia 2005, es así como en algunas actividades programadas para el cumplimiento de metas del Plan de Acción para la vigencia 2004, no presenta avance de ejecución. Únicamente presenta avance en el proceso de contratación y la legalización de los contratos cuya ponderación como actividad corresponde al 9% y su avance se consideró en el 5.7%. Mientras el peso porcentual de la actividad ejecución de los contratos es del 45% para la vigencia 2004 y su avance es de apenas el 2.25%. Igualmente, la actividad de promesas de compraventa y entrega de predios, acompañamiento social y pago de compensaciones tiene una ponderación del 12%, sin embargo, su avance de cumplimiento al finalizar la vigencia fue de solo el 4%.

Igualmente, para el proyecto 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, se dispusieron recursos por un valor de \$64.400 millones, de los cuales se ejecutaron \$59.032 millones, que representan una ejecución presupuestal del 91.7%. Sin embargo, los giros fueron únicamente por valor de \$7.763 millones, correspondiente al 12% del total de presupuesto disponible. Esto quiere decir que quedaron compromisos por pagar para la vigencia siguiente por valor de \$ 51.269 millones, quedando el avance físico del proyecto para ser ejecutado en la vigencia 2005, es así como muchas de las actividades programadas para el cumplimiento de metas en el Plan de Acción para la vigencia 2004 no presentan avance físico y apenas presentaron la adjudicación de la licitación, en razón a que por normas presupuestales para la vigencia no se pueden expedir reservas presupuestales con solo la apertura de ésta y luego de pasar la etapa de estudios y diseños viene en si la adjudicación para la ejecución de la obra.

La ponderación de las actividades del proceso de contratación, la contratación y la legalización del contrato es equivalente al 8%, de lo cual el avance al finalizar la vigencia 2004 es del 5.9%. Mientras la actividad de ejecución de los contratos de obra que representa como actividad una ponderación del 30%, únicamente presenta avance del 3%. Esto quiere decir que la ejecución de las obras se adelantará en la vigencia 2005, una vez evaluado y aprobados los contratos de estudios y diseños de obra.

4.7. EVALUACIÓN BALANCE SOCIAL

En el Balance Social del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, se encontró que la entidad efectuó un análisis a la problemática social que está directamente relacionada con la misión y visión de la entidad en tres problemas sociales así: Participación y Control Ciudadano, Aumento de Cobertura en Infraestructura Vial, de Transporte y Espacio Público y Mejoramiento de la Gestión Institucional.

La entidad en su balance social destaca el cumplimiento de objetivos como el de dar a la ciudadanía espacio público para el disfrute y encuentro de ciudadanos y el de disponer de un sistema de movilidad que permita el desplazamiento rápido de las personas. Así mismo, se dispone de planes maestros y otros instrumentos de planeación y gestión urbana como planes zonales que permiten a la ciudadanía participar y definir las características de su entorno.

La construcción y adecuación de vías estratégicas, así como la habilitación de corredores viales que permiten la reorganización del transporte público, la dotación de espacio público y ciclo rutas de tal manera que contribuyan a un cambio en las costumbres de la ciudadanía, así como el hacer más amable y productiva la manera de consumir ciudad, el mejoramiento de las vías de los barrios, los cuales se constituyen en los proyectos primordiales del Instituto de Desarrollo Urbano que han contribuido significativamente en la transformación de la ciudad y los beneficios que ello representa para la ciudadanía.

Igualmente, la influencia que ha tenido el diseño y construcción de troncales para la operación del Sistema Transmilenio han hecho que se adecuen los recursos disponibles del distrito para darle prioridad a la terminación de estas obras, así como también se deben buscar recursos financieros para atender otras obras de movilidad y conectividad de la ciudad, además del mantenimiento de la malla vial con el fin de desarrollar la misión del Instituto que consiste en dar a la ciudad la infraestructura necesaria para el desarrollo de esta.

Respecto a los problemas sociales que tienen que ver con el Instituto de Desarrollo Urbano se destacan tres (3) a saber:

- ❖ Participación y Control Ciudadano: definido como los problemas e impacto social que genera el desplazamiento de la población, el desconocimiento de los proyectos a ejecutar, así como el desconocimiento de los trámites a realizar en cuanto a la adquisición y negociación de predios, en los cuales es necesario aumentar la participación y control por parte de la ciudadanía que se ve afectada por las obras, así como el acompañamiento de carácter social por parte de la entidad con el fin de atenuar el impacto que esto genere.

En cuanto a la gestión social en la etapa de estudios y diseños, se presenta la participación de la Oficina Asesora de Gestión Social en la etapa de planeación de los proyectos, de manera que se tengan en cuenta las condiciones socioeconómicas de la población que se encuentra ubicada en las zonas afectadas por los proyectos viales. En conjunto con la Oficina Asesora de Gestión Social, la Dirección de Construcciones y la Dirección de Planeación permiten prever el impacto social y por consiguiente tomar decisiones para los planes de Gestión Social con lo cual se debe atender a los grupos de población afectados por las obras viales. La Gestión Social permite entregar información oportuna a la comunidad sobre las obras a efectuar por parte de la entidad y reconocer la dinámica social y comunitaria en relación a este problema.

Respecto a la Gestión Social durante los procesos de compra de predios y reasentamiento, tiene como objetivo atender las afectaciones que se presentan a las personas con el fin de mitigar el impacto derivado del proceso de negociación de predios en los cuales existen viviendas familiares, negocios comerciales y un gran número de arrendatarios que se ven obligados a buscar otros lugares de habitación o para desarrollar sus actividades económicas.

Para la vigencia 2004 implicó la atención de 1.250 Unidades Sociales o familias para el caso de la troncal de Suba y 1.300 para el caso de la troncal NQS. Sin embargo, al finalizar la vigencia 2004 aún permanecen en los predios de la troncal Suba más de 200 familias y un número similar en el caso de la troncal NQS.

Para el caso de la troncal de Suba, al finalizar la vigencia se presentaba un alto porcentaje de pago de los predios negociados. Respecto a las expropiaciones, que se presentan con frecuencia, se gestionan con carácter de persuasión y negociación, con el fin de que se logre la venta voluntaria en condiciones normales y negociadas.

Una de las principales actividades del Plan de Gestión Social en la troncal Suba, consistió en la sistematización y complementación de la información de tal manera que se reflejara la situación real de las familias, además de las necesidad permanente de asesoría, contando con que la mayoría de Unidades Sociales o familias son de carácter socioeconómico y presentaron requerimientos para el restablecimiento de sus condiciones como vivienda y negocio.

Se observa que en las metas programadas para ejecutar en la vigencia 2004, en el proyecto de inversión 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, se pretendía efectuar acompañamiento a 1.685 Unidades de Gestión Social en la adquisición de predios necesarios para la ejecución de obras viales, de las cuales se ejecutaron 962, para un porcentaje de cumplimiento del 57%, lo que muestra disparidad en las cifras, entre lo que se dice

en el Balance Social y el informe de cumplimiento de metas y actividades del Plan de Acción para la vigencia.

Igualmente, la cantidad de población a atender y la complejidad en cuanto a situaciones sociales, legales y de la negociación misma han obligado a efectuar ajustes al proceso de Gestión Social, con el fin de garantizar una atención de calidad con miras al restablecimiento, se adoptó entonces una modalidad de gestión zonal, con un equipo interdisciplinario que cubra la atención y acompañamiento social en el proceso de negociación de predios y preparación para el traslado. Para el caso de la troncal NQS, el Instituto conformó un grupo interdisciplinario que viene adelantando una atención de asesorías para la ubicación de las Unidades Sociales. Este trabajo, es complementario a las labores de una consultoría externa que adelanta un trabajo de localización y verificación del restablecimiento de las condiciones de vida de las familias trasladadas que fueron aproximadamente 1200.

Otros proyectos viales, como la Avenida Ciudad de Cali y el barrio Japón, se establecieron grupos zonales para la atención adecuada lo que ha permitido avances importantes en el proceso de negociación y entrega de predios al Instituto de Desarrollo Urbano.

Para el caso del proyecto Comuneros, se estableció Plan Zonal del Centro para prestar la atención que sea adecuada y oportuna, debido a la complejidad de la intervención que se debía hacer en una comunidad de mucho arraigo en esta zona y sus condiciones socioeconómicas, así como los predios de esta zona que presentan una morfología urbana propia de la zona histórica de la ciudad.

En síntesis, a través de los planes de gestión social se tiene como objetivo fortalecer los canales de interlocución entre la ciudadanía y el IDU, con participación permanente de los ciudadanos en los procesos que adelanta el instituto, dando información acerca de los proyectos que adelanta el instituto, promoviendo entre la ciudadanía el conocimiento de las normas tanto de espacio público, la movilidad y sostenibilidad de las obras.

Entre las estrategias diseñadas dentro del plan de gestión social se destaca la instalación y funcionamiento de los puntos CREA, comités CREA, los cuales permiten al Instituto identificar la problemática existente, así como buscar soluciones en conjunto con la comunidad, de la misma manera se efectúan reuniones con la comunidad al momento de iniciar, durante y al finalizar la ejecución de la obra, así como la realización de talleres de sostenibilidad con los integrantes del comité CREA, y la vinculación de personas de las localidades como mano de obra no calificada.

Durante la vigencia 2004, se conformaron 163 comités CREA, que permitieron a la comunidad residente en el área de influencia de los proyectos de obra, conociendo y participando en la ejecución de las obras, así como también se promovieron 502 talleres con colegios con el fin de promover el reconocimiento y apropiación de los nuevos espacios construidos, su cuidado y sostenibilidad.

Se hace la observación de que para el proyecto Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local, en el formato 2 del problema social, aparece como meta alcanzada el pago de compensaciones a 262 unidades de gestión social, mientras que en el Plan de Acción vigencia 2004 aparece como meta alcanzada 228 unidades.

- ❖ Aumento de Cobertura en Infraestructura Vial, de transporte y Espacio Público.

Con la ejecución de obras de infraestructura por parte del Instituto, se busca dar solución al problema de marginalidad de la población de la ciudad, el mejoramiento del entorno y obtener beneficio del desarrollo de la ciudad.

El Instituto fortaleció el proceso de Planeación de Proyectos de infraestructura urbana dirigido a planear estratégicamente en el corto, mediano y largo plazo el sistema vial, de espacio público y de transporte, con el fin de garantizar reducción en los tiempos de recorrido y mejorar la capacidad vial de la ciudad, ofreciendo seguridad a conductores y peatones, en conjunto con la planeación de programas encaminados al logro de la eficiencia institucional.

Durante el proceso de construcción se establece responsabilidad por la gestión, seguimiento, control y evaluación de la ejecución de los proyectos de obra física, desde la etapa de estudios y diseños, compra de predios y ejecución de obra.

En el proceso de mantenimiento de las obras, se fijan pautas a seguir durante este y la rehabilitación de los subsistemas viales, de transporte y espacio público, logrando un nivel adecuado de servicio de los corredores viales y de transporte intervenidos, mejorando la movilidad urbana y contribuyendo a la seguridad mediante la disminución de los niveles de accidentalidad y mejoramiento de la calidad de vida.

En el eje Urbano Regional y una vez determinadas las políticas a evaluar, relacionadas con el hábitat, se dispuso de estrategias de análisis, que en concordancia con la misión del IDU, consistente en la ejecución de proyectos de infraestructura física y acciones de mejoramiento y mantenimiento con el fin de que los habitantes de la ciudad mejoren su movilidad y calidad de vida, se encuentran la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo entre la

ciudadanía, los recursos del Distrito destinados a inversión social, mediante el ordenamiento de los procesos de gestión, uso y ocupación del territorio, mejoramiento de la accesibilidad a los lugares de trabajo y estudio, así como bienes y servicios y aumento y consolidación del Sistema Distrital de espacio público. Para el cumplimiento de estas estrategias, el Instituto de Desarrollo Urbano dispuso el cumplimiento de metas físicas dentro de los proyectos de inversión del plan de desarrollo dirigidas a la población de la ciudad con el objeto de mejorar la movilidad y accesibilidad de ésta, tales como la construcción de km-carril y mantenimiento de troncales, vías arterias e intermedias, estudios y diseños de vías, adquisición de predios, construcción de ciclorutas, construcción y mantenimiento de puentes vehiculares y peatonales, construcción y mantenimiento de espacio público.

De acuerdo con el análisis efectuado en el capítulo Plan de Desarrollo, para el proyecto de inversión analizado, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, el Instituto en su Plan de Acción programó metas físicas y actividades para el cumplimiento de éstas de lo cual se pudo observar que no obstante haberse ejecutado el 91.7% del presupuesto habilitado para la vigencia 2004 por valor de \$64.400 millones, muchas actividades no avanzaron físicamente, o el avance que presentaron al finalizar la vigencia fue mínimo, quedando por ejemplo como avance el proceso licitatorio adjudicado, por consiguiente será ejecutado en la siguiente vigencia, es así como se efectuaron giros presupuestales por valor de \$7.763 millones que corresponde solo al 12% del presupuesto disponible.

Se hace la observación en este problema de que en el formato 2, proyectos, acciones o actividades que atienden el problema social, para el proyecto de inversión 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, en cuanto a la meta programada y ejecutada de construcción de espacio público se presenta diferencia entre lo que aparece en el balance social, 171.431 m² y 18.030 m² respectivamente, mientras que en el Plan de Acción aparece como programada 175.931 m² y ejecutada 22.530 m².

Fortalecimiento Institucional

Durante varios años se han venido efectuando estudios al interior de la entidad para así determinar las necesidades prioritarias con el objeto de garantizar el desempeño en las labores de gestión pública.

Los objetivos se han encaminado a la modernización e innovación tecnológica, con el fin de que el Instituto sea competitivo respecto a los servicios que presta, calidad del servicio, disponibilidad de la información y mejoramiento de los

procesos, todo lo anterior con el fin de poder dar respuesta a los requerimientos que impone dar un servicio óptimo al ciudadano.

Igualmente, se busca estimular la implementación de tecnología de vanguardia de la ingeniería vial nacional y aumentar la calidad de las obras ejecutadas, haciendo del Instituto una entidad más eficaz mediante el uso apropiado de tecnología y de los recursos, con una adecuación física y estructural con el objeto de que cumpla con su misión y planes institucionales.

Este problema social está enmarcado dentro del eje Gestión Pública Humana, cuya política a desarrollar está enmarcada en el servicio oportuno y adecuado a la ciudadanía, luego la problemática social tiene relación con la necesidad de mejorar las herramientas para la atención eficiente tanto de los contribuyentes como de los demás clientes de la entidad.

Para atender y darle solución a este problema el Instituto dispuso la creación de los puntos CREA, que consiste en centros de reunión, encuentro y atención en el área de la obra, con el objeto de dar información a la comunidad e implementar un sistema de atención a las inquietudes de la misma.

Reuniones informativas con organizaciones sociales, entidades y la comunidad en general con el objeto de informar a la comunidad acerca del inicio, avance y finalización de proyectos, así como atender las inquietudes de la comunidad.

Puntos satélite, que consiste en puntos de información en los cuales se informa a la ciudadanía en las áreas de influencia del proyecto.

Para este problema social, en el Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia, se dispuso del proyecto de inversión 0232, Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión Social del IDU, cuyo presupuesto disponible para la vigencia 2004 fue de \$ 3.792 millones, de los cuales se ejecutaron \$3.690 millones, para una ejecución presupuestal del 97.3%. Sin embargo, solo se efectuaron giros por valor de \$945 millones, que corresponde únicamente al 25% del total de presupuesto disponible para la vigencia, quedando compromisos o reservas presupuestales por valor de \$2.745 millones.

De estos recursos ejecutados, las fuentes de financiación se obtuvieron de la siguiente manera: por ingresos corrientes se financiaron \$1.820 millones y por recursos de capital se financiaron \$128 millones. Por Transferencias se financiaron recursos por valor de \$1.741 millones, de los cuales \$118 millones provinieron de la sobretasa a la gasolina, \$576.9 millones tuvieron como fuente créditos del Banco Mundial, \$245.6 millones por Contrapartida del Banco Mundial y por Otros recursos del Distrito transferencias por valor de \$800.4 millones.

Una de las actividades que tiene mayor ponderación dentro de este proyecto de inversión es el apoyo técnico y logístico, misional y administrativo del Instituto, con un 30%, actividad esta enmarcada dentro de la meta de mejorar en un 50% la capacidad operativa del Instituto, de lo cual se debe observar que el sistema de información que posee actualmente el instituto presenta deficiencias, en razón a que de acuerdo con lo encontrado durante el proceso auditor se detectó que las áreas manejan su propio aplicativo, destacándose la falta de integración entre las diferentes Direcciones, dificultando el cruce de información y afectando la toma de decisiones gerenciales.

Este problema social determina la importancia de garantizar un adecuado flujo de comunicación que permita el acercamiento con la comunidad para lo cual el instituto debe propender por el mejoramiento de los procesos, un mejor manejo del flujo de información con el objeto de que se facilite la toma de decisiones y el cumplimiento de los objetivos de la entidad, los cuales están relacionados con la utilización efectiva de herramientas tecnológicas de información y comunicación.

En cuanto al problema social 3, Fortalecimiento Institucional, relacionado con el servicio y la gestión del Instituto, durante el proceso auditor se observaron deficiencias en la obtención de la información, presentándose casos en que ésta se entregaba incompleta o no se disponía de ésta en los términos dados. Por lo tanto, se presentan falencias en los sistemas de información de la entidad, siendo necesario para la entidad una mejora en éstos para que la información fluya con oportunidad, sea confiable y se tenga disponibilidad de ella en su momento, debiendo ésta presentar coherencia entre las diferentes Direcciones Técnicas involucradas (Ver capítulo de Evaluación del Sistema de Control Interno).

Igualmente, es preciso señalar que para el Instituto en sus resultados de cobertura tiene como indicador que demanda el servicio, población que se propuso atender y población atendida, así como para el indicador de población por tipo de servicio para los tres (3) problemas sociales, el total de población estimada por el DANE para 2004 de la ciudad de Bogotá, lo cual no es muy razonable, puesto que por ejemplo a toda la población no le atañe el tema de la adquisición y negociación de predios, así como tampoco se puede decir que toda la población se beneficia de la infraestructura vial, sean vías locales, troncales, ciclorutas, espacio público y construcción de puentes vehiculares, cuando es evidente el hecho de tener una malla vial principal e intermedia en regulares condiciones, y la misma administración según estudios efectuados, dice que los recursos son totalmente insuficientes para el mantenimiento de la malla vial y de acuerdo con sus cálculos se necesitarían \$4.7 billones de pesos para arreglar y dar mantenimiento a la malla vial principal y secundaria y que de 14.483 kilómetros carril que

corresponden al Subsistema vial, 7.149 kilómetros carril, el 49% se encuentra en mal estado y 3.596 kilómetros carril, el 25% en regular estado.

En relación a los formatos presentados por la entidad con el objeto de consolidar el análisis de cada uno de los problemas sociales establecidos, de lo cual hay que señalar que en los tres problemas sociales se cumple con el suministro de la información. El presupuesto invertido en cada problema social no corresponde necesariamente al presupuesto por proyectos del Plan de Desarrollo, tanto el anterior como el actual Plan de Desarrollo en razón a que la unidad de estudio cambia, es decir, en el balance social la unidad de análisis es el problema social y en el Plan de Desarrollo son los proyectos de inversión.

Examinados los recursos, se evidencia coherencia y veracidad con el presupuesto del Instituto, en razón de la forma como se abordaron los problemas existentes y a los cuales se buscó atender.

El impacto social se homologa en su mayoría a las metas establecidas para el Plan de Desarrollo, la población que demanda el servicio se desarrolla de manera muy sencilla, estableciéndose la proyectada para el distrito Capital. Los indicadores de calidad en lo concerniente a la oportunidad, en algunos casos, son confundidos con los de eficacia.

4.8. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL

Teniendo en cuenta la metodología adoptada por la Contraloría de Bogotá D.C., la evaluación se realizó de acuerdo a las verificaciones de información entre el Informe de Gestión Ambiental, el Plan de Gestión Ambiental, Plan de Acción Institucional, ejecución presupuestal e informe de gestión y resultados.

Así mismo, se evaluó la información y resultados obtenidos en los formatos que comprenden los niveles interno y externo, la evaluación de los componentes: Hídrico, Atmosférico, Residuos Sólidos y Energético. Igualmente, el impacto generado debido a la actividad desplegada por la entidad. De otra parte, se realizó la evaluación al desarrollo de los proyectos planteados en el Plan de Gestión Ambiental de la entidad.

4.8.1. Implementación de la Política Ambiental de la Entidad.

Para el cumplimiento de su política ambiental, la cual es consecuente con el Plan de Gestión ambiental distrital, el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, formuló su Plan de Acción Ambiental 2004, tal como se relaciona en el siguiente cuadro,

donde se presentan las funciones y los programas de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental – OAGA.

CUADRO N° 59
PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL IDU 2004

FUNCIÓN	PROGRAMA OAGA
1. Implementación de la política ambiental de la entidad	1. Divulgación y seguimiento de la política ambiental del IDU
2. Fortalecimiento del sistema de información ambiental del IDU	1. IDU en ambiente
	2. Directorio de Proveedores
	3. Foro Ambiental
3. Diseño de estrategias ambientales	1. Construcción más limpia y eficiente
	2. Fortalecimiento de la etapa precontractual.
4. Verificar que en los contratos del IDU se de cumplimiento a las normas ambientales y resoluciones de la autoridad ambiental.	1. Fortalecimiento del seguimiento ambiental en obras.
	2. Programa de auditorías ambientales.
	3. Manejo integral de residuos sólidos.
	4. Manejo de la vegetación y del paisajismo.
	5. Manejo del programa de seguridad industrial y salud ocupacional.

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta.

4.8.2. Programas Y Proyectos De La Gestión Ambiental

Teniendo en cuenta el Plan de Acción Ambiental institucional, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, para la vigencia de 2003, presentó los siguientes cuatro (4) programas de gestión ambiental:

4.8.2.1. Programa para la implementación de la política ambiental de la entidad.

- a. Divulgación y seguimiento de la política ambiental del IDU.

4.8.2.2. Programa para crear y operar el sistema de información ambiental del IDU.

- b. IDU en ambiente
- c. Fortalecimiento del Directorio de Proveedores
- d. Capacitación ambiental

4.8.2.3. Programa para el diseño de estrategias orientadas a generar acciones preventivas y correctivas de impactos ambientales.

- a. Construcción mas limpia y eficiente
- b. Fortalecimiento de la etapa precontractual

4.8.2.4. Programa para el fortalecimiento del seguimiento ambiental en obras:

- a) Fortalecimiento del control ambiental en obras.
- b) Fortalecimiento de los programas de la guía de manejo ambiental
- c) Fortalecimiento del programa de evaluación de riesgos, salud ocupacional y seguridad industrial.
- d) Fortalecimiento del programa de manejo de residuos sólidos.
- e) Fortalecimiento del manejo e implementación del diseño paisajístico del proyecto.
- f) Manejo adecuado de la vegetación del proyecto.
- g) Programa de auditorías ambientales en proyectos relevantes.

4.8.3. Seguimiento Ambiental De Obra

Dentro de las actividades que incluye el seguimiento ambiental a los proyectos se encuentran:

- a) Revisión de los estudios y diseños ambientales, planes de manejo ambiental – PMA y programas de implementación del plan de manejo ambiental – PIPMA, según corresponda al tipo de proyecto.
- b) Revisión del plan de acción de la Interventoría
- c) Revisión de los informes mensuales de obra
- d) Revisión de hojas de vida del personal ambiental
- e) Visitas y comités de obra
- f) Respuesta a las inquietudes ambientales presentadas por las comunidades

4.8.3.1 Revisión De Los Estudios Ambientales Que Contrata El IDU

Durante el desarrollo del presente año, el IDU revisó estudios ambientales relacionados con: Planes de Manejo Ambiental, Programa de Implementación de Planes de Manejo Ambiental – PIPMA, Revisión de información de Interventoría. (informes, planes de acción, hojas de vida y otros documentos relacionados con la Interventoría y coordinación ambiental)

CUADRO N° 60
ESTUDIOS AMBIENTALES – 2004

DIRECCIÓN TÉCNICA	PMA	Revisión información de de interventoría	Revisión PIPMA	EIA	Total	Porcentaje de estudios
Construcciones	11	409	131	18	569	49,4
Espacio Público	7	177	85	1	270	23,4
Malla Vial	5	125	139	2	271	23,5
Predios	0	2	0	0	2	0,2
OAGA	0	39	1	0	40	3,5
Total	23	752	356	21	1152	100,0

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta.

Como se observa en el cuadro anterior, en el año 2004 se efectuaron 1.152 estudios ambientales, de los cuales el 96,3% corresponden a las Direcciones Técnicas de Construcciones, Malla Vial y Espacio Público. Para revisión de la información de interventoría se llevaron a cabo 752 estudios, es decir, el 65,3% del total. De los veintiún (21) Estudios de Impacto Ambiental contratados, dieciocho (18) corresponden a la Dirección Técnica de Construcciones, lo que equivale al 85,7% de éstos. Caso parecido sucede para los Planes de Manejo Ambientales, donde de veintitrés planes realizados, once (11) corresponden a la Dirección Técnica de Construcciones.

Durante el año 2004 el IDU revisó 101 PIPMAs, de las diferentes direcciones técnicas:

CUADRO N° 61
REVISIÓN PROGRAMA IMPLEMENTACIÓN
PLAN DE MANEJO AMBIENTAL-PIPMA

ÁREAS	CONSTRU.	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
No. REGISTROS	131	85	139	1	0
Porcentaje %	36,8	23,9	39,0	0,3	0,0
TOTAL					356

Fuente: Anexo respectivo de la Cuenta y Grupo de auditoría.

4.8.3.2 Informes Mensuales, Visitas Y Comités Ambientales De Obra.

El resumen al seguimiento ambiental mensual y final de los contratos de obra y consultoría relativos a las obras de infraestructura urbana, se presentaron, según la dependencia, los siguientes informes ambientales:

CUADRO N° 62
INFORMES MENSUALES: ENERO 1 A DICIEMBRE 31 DE 2004

ÁREAS	CONSTRUC.	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
No. REGISTROS	290	215	389	13	19
Porcentaje %	31,3	23,2	42,0	1,4	2,1
TOTAL					926

Fuente: Anexo respectivo de la Cuenta y Grupo de Auditoría.

Para el seguimiento ambiental, durante la vigencia 2004, se efectuaron por dependencia las siguientes visitas y comités de obra:

CUADRO N° 63
VISITAS Y COMITÉS DE OBRA-2004

ÁREAS	CONSTRUC.	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
No. REGISTROS	493	331	247	24	4
Porcentaje %	44,9	30,1	22,5	2,2	0,4
TOTAL					1099

Fuente: Anexo respectivo de la Cuenta y Grupo de Auditoría.

4.8.3.3 Cierres Ambientales A Las Obras IDU.

Durante la vigencia de 2004, se facilitó la detección de los pasivos ambientales antes de liquidar los contratos, efectuando un mejor control del cumplimiento de los requerimientos ambientales, a través de la aplicación del formato STDO-00407. Así mismo, los pliegos de condiciones nuevos relacionan el requerimiento de cierre ambiental. A continuación, se presenta el número de cierres ambientales por dependencia:

CUADRO N° 64
CIERRES AMBIENTALES DE ENERO 01 A DICIEMBRE 31 DE 2004

ÁREAS	CONSTRUC.	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
No. REGISTROS	34	40	44	1	2
Porcentaje %	28,1	33,1	36,4	0,8	1,6
TOTAL					121

Fuente: Anexo respectivo de la Cuenta y Grupo de Auditoría.

4.8.4. Desempeño Ambiental En Obras

Para medir el desempeño ambiental de sus contratistas en las obras, la entidad utiliza los siguientes instrumentos: Manual de seguimiento ambiental de obras del IDU, Formatos Ambientales y listas de chequeo utilizados para la gestión ambiental de los proyectos de la entidad.

4.8.4.1 Multas

Durante la vigencia 2004 se aplicaron las siguientes multas por incumplimiento de las obligaciones ambientales, según dependencia:

CUADRO N° 65
MULTAS APLICADAS VIGENCIA 2004

ÁREA TÉCNICA	CONSTRUCCIONES	MALLA VIAL	ESPACIO PÚBLICO	TOTAL
No. MULTAS	2	0	1	3
Porcentaje %	66,7	0,0	33,3	100,0

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta y Grupo de Auditoría.

4.8.5. Objetivos Y Metas Ambientales

Durante el 2004, en el primer semestre, se cumplió con los objetivos presentados en el Proyecto 7249 – Gestión Ambiental de Proyectos IDU. En el segundo semestre, de conformidad con el nuevo Plan de Desarrollo.

4.8.5.1 Objetivo General

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU presenta como objetivo general el siguiente: Evaluar oportunamente los efectos que una acción proveniente de un proyecto, legislación, programa, pueda tener sobre las actividades socioeconómicas y culturales de su posible región de influencia.

4.8.5.2. Objetivos Específicos

Para estos objetivos la entidad formula los siguientes:

4.8.5.2.1 Analizar las consecuencias que pueda tener la acción planeada sobre el ambiente natural, en sus diferentes componentes, en especial los posibles efectos sobre:

Aplicación de sistemas que garanticen la implementación del componente ambiental en las diversas etapas, proceso de planeación, ejecución y puesta en marcha de los proyectos adelantados por la entidad.

La preservación de la diversidad biológica.

El mantenimiento de los procesos ecológicos que soportan la vida.

Mejoramiento de la Calidad Ambiental del entorno.

La posibilidad de un uso sostenido de los recursos naturales, que optimice su aprovechamiento y permanencia.

Verificación, seguimiento y control a la implementación de planes de manejo ambiental.

4.8.5.2.2 Hace referencia a facilitar la explícita y adecuada inclusión de los diferentes aspectos ambientales, seguridad industrial, salud ocupacional y

programas de manejo de maquinaria, en las etapas de diseño, construcción y mantenimiento de los proyectos.

4.8.6. Recursos económicos destinados a la gestión ambiental.

Para la ejecución de las obras y aprobación de los permisos ambientales, el Instituto incurrió en unos costos ambientales. Estos costos se encuentran divididos en dos grupos:

4.8.6.1 Grupo 1.

Corresponde a los costos derivados de los contratos administrados directamente por la Oficina Asesora de Gestión Ambiental. En este Grupo el Presupuesto programado para el año 2004 corresponde a los siguientes valores:

CUADRO N° 66
PROGRAMACIÓN GRUPO 1 COSTOS 2004

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO INICIAL	Porcentaje
7249	OAGA GESTIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS IDU	119.608.000,00	58,1
7041	OAGA INFRAESTRUCTURA TRANSPORTE TRANSMILENIO	86.388.000.000	41,9
Programado 2004		205.996.000,00	100,0

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta y Grupo de Auditoría.

En el cuadro anterior se observa que el 58,1% del presupuesto inicial fue para la OAGA en la Gestión Ambiental de Proyectos IDU, y el restante, es decir, el 41,9% correspondió para la misma Oficina Asesora, en Infraestructura de Transporte Transmilenio.

Es de resaltar que con el proceso de armonización al nuevo plan de desarrollo, se modificaron los proyectos, por centros de costos; sin embargo, dado que las inversiones se realizaron anteriores a ese proceso, se referencian con respecto a los proyectos en mención.

En este grupo el valor total ejecutado fue el monto total programado para el año 2004, que corresponde a los valores indicados a continuación y se encuentran detallados en los respectivos anexos.

CUADRO N° 67
VALOR EJECUCIÓN AMBIENTAL 2004
ANTES DEL PROCESO DE ARMONIZACIÓN – GRUPO 1

PROYECTO	DESCRIPCIÓN	PRESUPUESTO EJECUTADO	% EJECUCIÓN (EJECUCIÓN /PRESUPUESTO DEFINITIVO)
EJECUCIÓN AMBIENTAL 2004 ANTES DEL PROCESO DE ARMONIZACIÓN- GRUPO 1			
7249	OAGA GESTIÓN AMBIENTAL DE PROYECTOS IDU	18.448.400,00	9%
7041	OAGA INFRAESTRUCTURA TRANSPORTE TRANSMILENIO	85.198.867,00	42%
Total inversión antes proceso armonización		103.647.267,00	100%
EJECUCIÓN AMBIENTAL 2004 DESPUÉS DEL PROCESO DE ARMONIZACIÓN-GRUPO 1			
Proyecto ARMONIZACIÓN	APOYO TÉCNICO Y LOGISTICO	59.835.233,00	30%
	PROGRAMA DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL	32.080.000,00	16%
7041	OAGA INFRAESTRUCTURA TRANSPORTE TRANSMILENIO	5.012.000,00	2%
Total inversión después de la armonización.		96.927.233,00	100%
Total ejecución inversión ambiental Grupo 1		200.574.500,00	100%

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta.

En relación con el Pago de Servicios de Evaluaciones y Seguimiento de licencias y demás instrumentos de control ambiental al DAMA, está en ejecución el convenio con el DAMA No. 017-2003 para el pago de compensaciones, así:

CUADRO N° 68
PAGO COMPENSACIÓN CONVENIO CON EL DAMA.

DESCRIPCION	VALOR	Porcentaje %
Convenio No. DAMA 017-2003 para pago de servicios al DAMA \$100.000.000,00	\$100.000.000,00	76,5
Valor cancelado por concepto de manejo de la vegetación al DAMA, durante el 2004.	\$30.802.400,00	23,5

Fuente: Anexo respectivo de la Cuenta.

El 76,5% de los pagos correspondió al Convenio No. DAMA 017-2003 para pago de servicios a esta entidad. El 23,5% correspondió al pago por manejo de vegetación al DAMA en la vigencia de 2004.

4.8.6.2 Grupo 2.

Este grupo se refiere a los costos ambientales pagados por la entidad a sus contratistas para garantizar el cumplimiento e implementación de los planes de manejo ambiental en cada una de las direcciones técnicas. Estos costos son administrados directamente por cada una de dichas direcciones.

CUADRO N° 69
GRUPO 2: VALOR COSTOS AMBIENTALES

DESCRIPCIÓN	VALOR
MONTO AMBIENTAL PARA GESTIÓN AMBIENTAL DE LOS CONTRATOS IDU	50.264.117.018,00

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta.

El gasto e inversión en protección ambiental se encuentra definido de acuerdo a lo ejecutado por las direcciones ejecutoras así: Dirección de Construcciones, Dirección de Malla Vial, Dirección de Espacio Público, Dirección de Predios.

4.8.7. Total recursos ambientales

El total de la inversión ambiental se describe a continuación e incluye los recursos ambientales invertidos en cada proyecto y los correspondientes a la gestión ambiental de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental, lo indicado en los grupos 1 y 2, y los convenios.

CUADRO N° 70
TOTAL RECURSOS AMBIENTALES

GRUPO	DESCRIPCIÓN	VALOR	Porcentaje %
1	INVERSIÓN GRUPO 1 Inversión Oficina Asesora de Gestión Ambiental	200.574.500,0	0,4
2	INVERSIÓN GRUPO 2 Monto Ambiental de los proyectos	50.264.117.018,0	99,3
3	INVERSIÓN CONVENIOS SUSCRITOS 2004 El convenio de cooperación No. 036-2004, es coordinado por la Oficina Ambiental, sin embargo los recursos proyecto 7041 fueron destinados por la Subdirección general técnica	53.532.150,0	0,1
4	CONVENIOS ANTERIORES Convenio en ejecución No. 017-2003 para	100.000.000,0	0,2



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

GRUPO	DESCRIPCIÓN	VALOR	Porcentaje %
	el pago de servicios de evaluación y seguimientos de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones y demás instrumentos de control ambiental ante el DAMA.		
	TOTAL	50.618.223.668,0	100,0

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta y Grupo Auditoría IDU.

Del total de la inversión ambiental en el año 2004, el 99,3% de ésta corresponde a la inversión en el Grupo 2, donde el monto ambiental de los proyectos fue de \$50.264.117.018,0

CUADRO N° 71
PARTICIPACIÓN AMBIENTAL SOBRE VALOR CONTRATACIÓN.

AREAS	TOTAL	PORCENTAJE
Monto Contratos	2.160.877.068.105,49	97,73%
Monto ambiental	50.264.116.017,51	2,27%
Totales	2.211.141.184.123,00	100,00%

Fuente: Anexos respectivos de la Cuenta y Grupo Auditoría IDU.

Como se observa en el cuadro anterior, durante la vigencia de 2004, el monto ambiental de los proyectos equivale a 2,27% del total. Significa, además, el 2,32% del valor total de los contratos. Se debe tener en cuenta que este porcentaje de inversión no incluye los gastos directos de funcionamiento incurridos por la entidad, ni los costos indirectos del personal ambiental de los proyectos, los cuales se encuentran dentro del valor total de la obra.

4.8.8. Indicadores de impacto

El IDU a través de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental presentó para la vigencia de 2004, los siguientes indicadores ambientales con corte a 31 de diciembre de 2004, los cuales reflejan la gestión en dicha vigencia:

CUADRO N° 72
AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE METAS 2004

No	DESCRIPCIÓN DE LA META	CANTID. META	FECHA REPORTE	REPORTE	% AVANCE	OBSERVACIONES
1	Efectuar el acompañamiento del cierre ambiental	67	31-Dic-04	121	181%	Se efectuaron 121 cierres ambientales del total anual de 67 proyectados.
2	Realizar el seguimiento ambiental a los proyectos de proyectos de	100%	31-Dic-04	188	100%	Se efectuó el 100% de seguimiento ambiental a los proyectos de Transmilenio. El



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

No	DESCRIPCIÓN DE LA META	CANTID. META	FECHA REPORTE	REPORTE	% AVANCE	OBSERVACIONES
	troncales y portales de Transmilenio.					reporte trimestral incluye 188 registros de Transmilenio, correspondientes a: revisión de informes mensuales, revisión
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%	Se efectuó el 100% de seguimiento ambiental a los proyectos de infraestructura urbana.
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%	Se fortalecieron los pliegos en el componente de Seguridad Industrial y Salud Ocupacional.

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

Como se observa, el Instituto cumplió las cuatro (4) metas establecidas para la vigencia 2004 las cuales corresponden al Proyecto 7249 - Gestión Ambiental de Proyectos IDU, correspondiente al Plan de Desarrollo "Por la Bogotá que queremos" y que posteriormente se armonizaron en el nuevo Plan de Desarrollo. Para el caso de la meta *Efectuar el Acompañamiento del Cierre Ambiental*, ésta se cumplió más allá de lo formulado, con un 81% más. Las otras tres (3) metas se cumplieron en un 100%.

4.8.9. Sistemas de control a proyectos IDU

El mecanismo de control que tiene la entidad se refleja en dos componentes: Control: en el ámbito interno y Control en el ámbito externo.

4.8.9.1. Control a nivel interno.

En este nivel existen por parte de Oficina Asesora de Gestión Ambiental – OAGA los siguientes controles:

- a) La OAGA hace verificación del cumplimiento ambiental de los requerimientos establecidos en el contrato y en la resolución aprobatoria emitida por la autoridad ambiental.
- b) El manual de seguimiento ambiental establece el procedimiento y los formatos de seguimiento a los proyectos de consultoría y de obra según sea el caso.
- c) El funcionario encargado de cada proyecto revisa los informes mensuales de Interventoría, haciendo énfasis en el diligenciamiento de cada uno de los formatos, las planillas de escombros y demás soportes técnicos y legales requeridos según el manual de Interventoría.
- d) Para el cierre ambiental de los proyectos la Oficina Asesora de Gestión Ambiental con el ánimo de verificar el cumplimiento de cada uno de los compromisos establecidos en los PMA generó un formato de cierre y determinar si existen pasivos ambientales que permitan ser involucrados en las liquidaciones de los contratos.

4.8.9.2 Control A Nivel Externo.

Aquí se efectuaron los siguientes controles:

- a) Todos los proyectos de Transmilenio, troncales, portales y patios, cuentan dentro de sus pliegos con dos sistemas de control que incluyen: un sistema de auditoría de control que debe implementar el contratista y otro que debe realizar la Interventoría con el fin de garantizar se cumpla con el sistema de Gestión Ambiental del los proyectos.
- b) Otro tipo de control, es el llevado a cabo por parte de las Interventorías ambientales. En este sentido, el IDU ha fortalecido documentos como el Manual de Interventoría y el Manual de seguimiento ambiental de obras, donde se fijan pautas y requerimientos que el interventor debe cumplir en el desarrollo de sus funciones. Para ello, se incluyeron en los pliegos las listas de chequeo de verificación por componente ambiental, las cuales se manejan de acuerdo al peso relativo acorde con las actividades y recursos a intervenir.

4.8.10. Avances y resultados.

El IDU durante el año el 2004 siguió con los procesos establecidos. Para ello se deben mencionar los siguientes:

Continuidad en la implementación de la Guía de Manejo Ambiental y Guía de lineamientos ambientales para el diseño de proyectos de infraestructura urbana en Bogotá D.C y manual de seguimiento ambiental.

Continuidad en los procesos de evaluación, ajuste, mejoramiento y unificación de los Pliegos de condiciones para los proyectos de obra del IDU.

Fortalecimiento y ajuste del componente ambiental en el apéndice ambiental, verificando aspectos fundamentales de éste componente.

Actualización del software de información de gestión ambiental y seguimiento a obras.

Continuidad en la implementación del Directorio de Proveedores de Materiales de Construcción y Servicios de Disposición Final de Escombros que tienen los requisitos ambientales y mineros determinados en las normas vigentes.

4.8.11. Informe presupuestal ambiental vigencia 2004

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%.

4.8.11.1 Armonización Presupuestal 2004

En el plan de desarrollo 2001 - 2004 *“Bogota para Vivir Todos del Mismo Lado”*, 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, 0220 Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, enmarcado en el eje objetivo Urbano Regional y el Programa Red de Centralidades, tal como se muestra a continuación.

CUADRO N° 73
ARMONIZACION PRESUPUESTAL 2004

EJE	URBANO REGIONAL
PROGRAMA	RED DE CENTRALIDADES
PROYECTO	0220
NOMBRE DEL PROYECTO	DESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA ASOCIADA LA RED DE CENTRALIDADES
VALOR DE LA ARMONIZACION 2004	\$96.927.233,00

Fuente: Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU.

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 la Red de Centralidades”, presenta las actividades de gestión ambiental para 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 guías y manuales de gestión ambiental y seguridad industrial para proyectos de infraestructura urbana del IDU.

4.8.12. Cumplimiento de objetivos ambientales en obras IDU 2004

Para evaluar el cumplimiento de los objetivos ambientales de la entidad, se examinó el contenido de contratos ejecutados en el periodo auditado, relativos a las etapas de planeación y ejecución de las obras.

En esta evaluación se tuvo en cuenta lo estipulado en el Decreto 1180 de 2003 que dispone que las obras desarrolladas por el Instituto de Desarrollo Urbano, no están obligadas a solicitar Licencia Ambiental ante la Autoridad Ambiental.

Los siguientes son los contratos de interventoría con su respectivo contrato de obra ejecutadas por el IDU durante el año 2004, revisados durante el desarrollo de la presente auditoría:

CUADRO N° 74
CONTRATOS CON EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN AMBIENTAL.

Obra 1: Construcción y adecuación de las orejas y conectantes nor-occidental y nor-oriental y la ampliación del costado sur-oriental, para el puente de la calle 53 por autopista norte.	
Interventoría	Contratista
Contrato No. 087 de 2003 Interventor: Unión Temporal Autopista Norte	Contrato No. 070 de 2003 Contratista: PATRIA S.A.
Obra 2: Construcción de la ampliación de la calle 53 de la carrera 17 a la carrera 24.	
Interventoría	Contratista
Contrato No. 279 de 2003 Interventor: Consorcio Proyectos Civiles	Contrato No. 262 de 2003 Contratista: Unión Temporal Prouurbanos- CIAF

Elaboró: Grupo de Auditoría IDU.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes obtenidos en la evaluación a la gestión ambiental, los cuales básicamente se refieren al Contrato de Interventoría No. 087 de 2003, en el cual se presentaron algunos aspectos relevantes.

En los requerimientos del PIPMA, se establecieron tres reuniones: una con los transportadores y dos con los coordinadores de transporte de colegios según los estudios y diseños del Contrato 311 de 2002 con Luis Javier Carrascal Quin; finalmente, estas no se realizaron. La entidad mediante oficio IDU-075898 al grupo auditor, respondió que las reuniones con las empresas de transporte público y con los coordinadores de transporte de colegios, no fueron necesarias debido a que la construcción de las orejas no implicaba el cambio de rutas; sin embargo, sólo se realizó una reunión con un directivo del Colegio Liceo Cervantes, en donde se analizaron los procedimientos constructivos como el Plan de Manejo de tráfico implementado, tiempos de ejecución de obra e inquietudes generales del colegio.

Con respecto al Inventario Forestal de la obra, responsabilidad contractual del consultor Luis Javier Carrascal, según Contrato 311 de 2002, éste no fue aprobado por la interventoría ni por el coordinador de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU. A pesar de las correcciones solicitadas por éstos, el consultor no alcanzó el nivel de satisfacción necesario para su aprobación. Por lo tanto, el inventario forestal presentado por el consultor no pudo tenerse en cuenta para solicitar el permiso al DAMA, para tratamientos silviculturales.

Como consecuencia de lo anterior, la Oficina Asesora de Gestión Ambiental solicitó aplicación de las sanciones correspondientes al consultor por la mala

calidad del trabajo presentado en referencia al inventario forestal, según memorando OAGA-0150-52023 de 1º de septiembre de 2003. Sin embargo, la entidad decidió finalmente no aplicar ninguna sanción al respecto.

4.8.13. Observaciones a la gestión ambiental a nivel interno y externo

Para evaluar la gestión, tanto interna como externa de la entidad auditada, se tuvo en cuenta la información que el IDU registró en los anexos de evaluación de la gestión ambiental institucional que le fueron enviados previamente por el Dirección de Recursos Naturales de la Contraloría de Bogotá.

4.8.13.1 Gestión Ambiental A Nivel Interno

Revisada la información que el IDU remitió a la Contraloría de Bogotá en los anexos de evaluación de gestión ambiental a nivel interno, se observó:

4.8.13.1.1 Información General A Nivel Interno

El IDU identifica como normatividad ambiental aplicable al interior de la entidad la siguiente:

Ley 99 de 1993, Decreto 1120 de 2005, Ley 134 de 1994, Resolución 541 de 1997, Decreto Distrital 357 de 1997, Ley 142 de 1994, Ley 373 de 1997, Decreto Distrital 959 de 2000

El IDU no cuenta con algún sistema, programa o plan ambiental a nivel interno según las condiciones de la ISO 14000. En consecuencia, no tiene presentó compromisos ambientales para prevenir la contaminación dentro de la entidad.

Aunque no se especifican las actividades por la que se generan los efectos e impactos ambientales, el IDU ha identificado los siguientes:

CUADRO N° 75
EFECTOS E IMPACTOS AMBIENTALES

ASPECTO-EFECTO	IMPACTO AMBIENTAL
Generación de residuos sólidos	Erradicación de la cobertura vegetal
Generación de residuos sólidos peligrosos	Afectación de cuerpos de agua Deterioro de suelos
Consumo de energía eléctrica	Alteración de cuerpos de agua Alteración de la calidad del aire
Consumo de agua potable	Aumento en la demanda del agua
Generación de aguas residuales	Alteración de la calidad del agua

Fuente: Anexos de Evaluación de la Gestión Ambiental Interna del IDU.

Durante el año de 2004, el IDU realizó tres (3) capacitaciones sobre auditoría ambiental, normatividad ambiental y seguridad industrial en proyectos de construcción. Así mismo, el IDU no ha determinado los tipos de accidentes ambientales que puedan darse en la entidad, por lo que no se definen acciones para responder ante algún accidente.

4.8.13.1.2 Componente Recurso Hídrico

El IDU no tiene un registro histórico de consumos de agua durante el 2004. A pesar de que la entidad solicitó los registros de consumo a la EAAB, ésta no ha entregado la información.

La entidad está utilizando temporizadores en cisternas y lavamanos. No se especifica el costo de implementación y los resultados, tanto ambientales, en la disminución del consumo en metros cúbicos, como económicos, en la disminución del pago de la factura de la EAAB.

4.8.13.1.3 Componente Atmosférico

El IDU realizó mediciones recientes del ruido ambiental en área de afluencia directa de la instalación, cuyo costo y resultados de las mismas no se anexaron porque las mediciones fueron realizadas por la Administradora de Riesgos Profesionales - ARP y, según argumenta la misma entidad, la información no está a su alcance. Interiormente la entidad no genera en sus procesos, emisiones atmosféricas, por lo tanto no se implementan sistemas de control de emisiones específicos.

4.8.13.1.4 Residuos Sólidos.

La entidad identificó dentro de la generación de residuos, los siguientes: papel, desechos orgánicos, toners de impresoras, plástico y vidrio. La cantidad producida de residuos sólidos en la entidad es la siguiente:

CUADRO N° 76
CANTIDAD MENSUAL DE RESIDUOS SÓLIDOS PRODUCIDOS

Residuo	Punto de generación	Cantidad producida mensual
Papel	Oficinas	1.800 Kg.
Toners	Oficinas	25 unidades
Residuos orgánicos	Baños	900 Kg.

Fuente: Anexos de Evaluación de la Gestión Ambiental Interna del IDU.

La entidad suscribió un convenio con RECICLAMAS, quien recoge y mide el papel depositado en recipientes diferentes a los destinados a otra clase de residuos, en fechas determinadas por el IDU y de su transporte desde las instalaciones de la entidad hasta la sede del contratista, quien entrega al IDU al inicio de cada mes el equivalente del material retirado en libras de café seleccionado y azúcar, según las condiciones de la Orden de servicios No. DTA-S-515 de 2004.

Así mismo, se realizó un convenio con la Fundación Niños de los Andes, en apoyo al programa *"Por los niños de la calle hasta el último cartucho"*, donde por medio de la recolección de los cartuchos para impresora vacíos, la fundación se comprometió a manejarlos cuidadosamente, por sus componentes tóxicos, y entregarlos a empresas capacitadas para su remanufacturación y mercadeo de manera legal. Los recursos obtenidos son destinados a la subvención de esta campaña.

4.8.13.1.5 Componente Energético

El IDU presentó un registro de los consumos en KWH para el periodo comprendido entre marzo de 2003 a agosto de 2004, donde, entre marzo de 2003 a mayo de 2004, el incremento del KWH fue del 21.1%. Se identificó las oportunidades de reducción del consumo de energía por medio de la instalación de sensores automáticos ubicados en cada uno de los pisos de la entidad. Esta oportunidad de ahorro lleva instalada tres (3) años. No se especifica el costo de implementación ni tampoco los resultados a nivel ambiental y económico. Sin embargo, la entidad no tiene establecido un programa para controlar el uso y consumo de energía.

4.8.13.2 Observaciones Evaluación de la Gestión Ambiental del IDU A Nivel Externo

El IDU contribuye al cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental del Distrito ejecutando proyectos de infraestructura física para la movilización de los ciudadanos, que cumplen con los objetivos de este plan.

4.8.14. Conclusiones a la evaluación de la gestión ambiental del IDU vigencia 2004:

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU conoce, comunica e implementa su Plan de Acción Ambiental.

La entidad formula e implementa estrategias para optimizar los recursos a su interior.

El IDU da cumplimiento a las normas y políticas del orden nacional, distrital e institucional, en el desarrollo de sus planes, programas, proyectos, obras y actividades relacionadas con el medio ambiente.

- El Instituto genera e implementa metodologías detalladas de evaluación de su gestión ambiental a las obras a través de la interventoría.
- Se determinó que el gasto público ambiental se ejecutó conforme a los planes, programas y proyectos en concordancia con las políticas ambientales vigentes y con las necesidades prioritarias.
- Se estableció que el IDU, no tiene en cuenta la participación de la comunidad, en algunos procesos de gestión ambiental, especialmente en la divulgación del proyecto y en el proceso de toma de decisiones.
- Se observó que ciertos resultados ambientales de las consultorías presentan problemas de calidad. Este es el caso del Contrato 311 de 2002, donde el Inventario Forestal del proyecto Construcción y Adecuación de las Orejas y Conectantes Noroccidental y Nororiental y la Ampliación del costado Sur-oriental, para el Puente de la calle 53 por Autopista Norte, no fue aprobado por la autoridad competente.
- El Instituto cumple las siguientes Estrategias del Plan de Gestión Ambiental: Educación Ambiental, Participación y descentralización, Fortalecimiento Institucional, Coordinación Interinstitucional, Control y vigilancia, Manejo físico.
- El Instituto de Desarrollo Urbano cumple los siguientes objetivos generales del Plan de Gestión Ambiental:
- Objetivos de Ecoeficiencia: Uso eficiente del Espacio, Tiempo y de los materiales.
 - Objetivos de Calidad Ambiental: Calidad del aire, agua, suelo y sensorial.
 - Objetivos de armonía del desarrollo: Enriquecimiento ambiental- cultural, Productividad y Competitividad.

4.9. AUDITORÍA A LOS ESTADOS CONTABLES

La evaluación realizada al proceso contable que lleva a cabo el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2004, se hizo con el fin de verificar el cumplimiento de las normatividad expedida por la Contaduría General de la Nación y del Distrito; verificando el ambiente de Control Interno, la documentación, las actividades de retroalimentación, su organización administrativa, el registro de las transacciones diarias, el manejo y conciliación de la información con las demás dependencias que integran la entidad, y la presentación de los Estados Contables y por último efectuándole el seguimiento respectivo al Plan de Mejoramiento suscrito en los hallazgos administrativos de tipo contable y al Proceso de Saneamiento Contable.

Al igual que en la evaluación de los estados contables a 31 de diciembre de 2003 del instituto, existe limitación en el alcance en todo lo relacionado con las troncales del Sistema de Transporte Masivo de Pasajeros-Transmilenio S.A., en virtud del Control Excepcional asumido por la Contraloría General de la República.

Lo anterior, conforme al Auto No. 0044 del 30 de enero de 2004, expedido por la Contralora Delegada para Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, a través del cual delegada a la Contralora Delegada para Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional; El Control Excepcional fue comunicado a la Contraloría de Bogotá el 15 de enero del mismo año, mediante oficio radicado con No. 002212. El auto inicial fue adicionado por la Contralora Delegada para Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva de la CGR, con los Autos Nos. 00105 y 127 de fechas 9 y 25 de marzo de 2004, comunicados a la Contraloría de Bogotá el 12 y 26 de marzo del mismo año, mediante oficios radicados con los Nos. 00845 y 01085.

A continuación se citan los resultados de la evaluación a los estados contables del IDU, a 31 de diciembre de 2004, en las cuentas y aspectos que tuvieron incidencia en la opinión emitida:

4.9.1. Relaciones de inventario físico de bienes de beneficio y uso público e históricos y culturales

La cuenta activa 17-BIENES DE BENEFICIO Y USO PUBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES refleja un saldo neto de \$3.049.118.3 millones en los estados contables a 31 de diciembre de 2004; saldo que lo integran las cuentas auxiliares que se presentan en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 77
BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO E HISTÓRICOS Y CULTURALES
A 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Millones de Pesos

Código	Nombre	Saldo
1705	EN CONSTRUCCIÓN	1.167.428.5
1710	EN SERVICIO	2.100.693.7
1715	HISTÓRICOS Y CULTURALES	85.4
1785	AMORTIZACIÓN ACUMULADA	-219.089.3
	Total	3.049.118.3

Fuente de Información: Libros Auxiliares de Contabilidad

Las relaciones de Inventario de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción y en Servicio a 31 de diciembre de 2004, puestas a disposición, en copia dura, de este organismo de control y que equivalen al 34.16 y 61.48% respectivamente del total de activos de la entidad, no obedecen al resultado de la práctica de un inventario físico de los bienes, tal como se había detectado en la evaluación de estados contables a 31 de diciembre de 2003.

Lo anterior, se pudo corroborar una vez realizado el seguimiento al Plan de Mejoramiento suscrito con la entidad, donde al igual que la relación puesta a disposición a 31 de diciembre de 2002 y 2003, respectivamente, carece de los elementos mínimos que debe contener la Relación de Bienes (Inventarios) Anuales. En su defecto, la relación está discriminada por Planes de Gobierno y Proyectos de Inversión, igual a como se refleja en el Cuadro de Ejecución Presupuestal, así: *“POR LA BOGOTÁ QUE QUEREMOS, FORMAR CIUDAD, PLANES DE DESARROLLO DE ADMINISTRACIONES ANTERIORES, BOGOTÁ PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO, PROYECTO SERVICIOS URBANOS y OBRAS EJECUTADAS POR TRANSMILENIO TRANSFERIDAS AL IDU”*.

La relación de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio que es preparada manualmente a través de Hoja Electrónica EXCEL, puesta a disposición en 521 folios, presenta una diferencia de \$3.3 millones en la cuenta auxiliar 1710012-Formar Ciudad.

Lo expuesto anteriormente, contraviene la normatividad vigente al respecto, por cuanto ella es precisa en el sentido que las entidades deben practicar el Inventario Anual y presentar la relación de bienes de su propiedad, con el lleno de los requisitos allí enunciados.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“El IDU cuenta con los libros oficiales que le permiten un conocimiento y control permanente de sus Bienes de Beneficio y Uso Público.*

Estos libros están llevados en debida forma. Para propósitos de información adicional, el Instituto cuenta con los libros auxiliares, que reflejan por grupos homogéneos las obras que se incluyen en el Mayor como Bienes de Beneficio y Uso Público

Por la naturaleza de los Bienes de Beneficio y Uso Público que posee el Instituto, la existencia de estos bienes representa un riesgo bajo. Efectuamos inventarios en forma periódica, orientados principalmente a mantener una adecuada base de datos, que nos permita el cumplimiento del Plan de Desarrollo mediante la construcción y mantenimiento de las vías. Efectivamente, estamos en el proceso de dar cumplimiento a las acciones de mejoramiento relacionadas con la conciliación, las cuales incluyen entre otras actividades registrar contablemente los centros de costos con base en la información analizada y actualizar el Manual de bienes; para lo cual el Instituto viene trabajando activamente, en cumplimiento del Plan de Mejoramiento suscrito en conjunto con la Contraloría Distrital. Una ampliación a este punto se observa en la respuesta al numeral 2.1. 1”.

Respuesta al numeral 2.1. “En relación con los Bienes de Beneficio y Uso Público me permito indicar lo siguiente:

Si bien en el informe de auditoría Gubernamental con enfoque integral - Modalidad Abreviada correspondiente a la vigencia 2003, presentado en el 2004, se señaló que no se disponía de un inventario de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción y en Servicio, es importante reconocer que en la respuesta dada en

su oportunidad a dicho informe se aclaró que la Subdirección Técnica de Planeación disponía de un inventario de la Malla Vial de la ciudad, el cual fue puesto a disposición de ese despacho. A la fecha, y en virtud de los contratos 481 de 2002 y 031, 071 y 145 de 2004, se está realizando la actualización del citado inventario y su complementación con el diagnóstico de andenes, separadores, ciclorrutas y mobiliario urbano asociado a segmentos de la malla vial arterial e intermedia.

Las acciones de mejoramiento que se encuentran en proceso de cumplimiento, tienen un vencimiento en el año 2007, de conformidad con el plan de mejoramiento suscrito en conjunto con su despacho, quien en comunicación del 2 de agosto de 2004 dio conformidad al mismo.

Este plan contiene:

"Estrategia: Analizar la información existente y reclasificar a nuevos centros de costos y parametrizar en el aplicativo Stone

Acciones: 1. Registrar contablemente los centros de costos con base en la información analizada 2. Actualizar el Manual de Bienes."

En cumplimiento de la acción referida al registro contable de los centros de costos, antes citada, se han adelantado las siguientes gestiones:

Con la participación de la firma Quality Software Ltda, de funcionarios de la Subdirección Técnica de Sistemas y de la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se creo el nuevo árbol de centros de costos (árbol de centros de costos y un árbol de referenciados o fuentes de financiación, adjuntos en anexo 1) con la participación de las diferentes áreas ejecutoras del Instituto y la Dirección Técnica Financiera; definiendo información por niveles, el detalle del costo por tramo y fase de cada una de las obras, en aras de modificar la estructura actual de centro de costos utilizada en la contabilidad del Instituto, de manera que refleje los bienes de beneficio y uso público con la identificación clara de sus sectores y fases.

Actualmente se encuentran en proceso de pruebas en una base de datos creada para el efecto en el sistema modular Stone, por lo que una vez se verifique su funcionalidad se implementará en la base de datos real, previa parametrización del sistema.

Respecto a la acción de actualización de los manuales de bienes, relacionado en el plan de mejoramiento, mediante la Resolución 14419 del 10 de diciembre de 2004 se actualizó el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes Muebles del IDU, el cual adjuntamos (anexo 6)".

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control se ratifica en la observación formulada; lo anterior, en la medida que los resultados de lo

contenido en el Plan de Mejoramiento son de largo plazo, cuyos resultados primarios se conocerán con ocasión de la rendición de la cuenta anual de 2005 y dado que la Resolución aludida simplemente adoptó el contenido, en su gran mayoría, el manual adoptado en la Resolución 001 del Contador General del Distrito, con lo que excluyó la obligación de los inventarios a presentar a 31 de diciembre.

4.9.2. Deuda pública

Las Operaciones de Crédito Público en el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU a 31 de diciembre de 2004, dan cuenta de un saldo total de \$21.259.9 millones, equivalente al 23.84% del total del pasivo de la entidad, distribuidos en Corto Plazo \$1.050.4 millones y Largo Plazo \$20.209.5 millones. La primera partida incluye los intereses cuyas tasas oscilan entre el DTF+3 y 5 puntos.

Efectuado el cruce entre saldos de libros auxiliares y mayores con los presentados en los estados contables, incluida la Nota No. 4B-8, no se evidenciaron inconsistencias u observaciones que formular..

4.9.3. Obligaciones contingentes

Tal como se puede apreciar en el cuadro siguiente, el IDU a 31 de diciembre de 2004 tenía registrado en Pasivos Estimados la Provisión para Contingencias por los procesos fallados en primera instancia y en Cuentas de Orden los litigios o demandas de actos procesales en contra del IDU que no han sido fallados en primera instancia, que no incluyen obligaciones originadas en Operaciones de Crédito Público, por cuanto los operaciones registradas obedecen a crédito público interno pagaderos en moneda legal Colombiana (\$), con los Bancos Granahorrar y de Crédito, respectivamente.

CUADRO N° 78
OBLIGACIONES CONTINGENTES
A 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Millones de Pesos		
CUENTA	NOMBRE	SALDO
2710	PROVISION PARA CONTINGENCIAS	29,355.8
271005	LITIGIOS O DEMANDAS	29,355.8
271005000	CIVILES	505.0
271005001	LABORALES	300.0
271005002	ADMINISTRATIVOS	28,550.8
9120	LITIGIOS O DEMANDAS	334,958.2
912001	CIVILES	450.2
912001000	CIVILES	450.2
912002	LABORALES	982.5

CUENTA	NOMBRE	SALDO
912002001	LABORALES	982,4
912003	PENALES	4,3
912003001	PENALES	4,3
912004	ADMINISTRATIVOS	333,521,2
912004001	ADMINISTRATIVOS	333,521,2

Fuente de Información: Libros Auxiliares de Contabilidad

Efectuado el cruce entre saldos de libros auxiliares y mayores con los presentados en los estados contables, incluidas las Notas No. 4B-11 de Pasivos Estimados y 4B-18 de Responsabilidades Contingentes y el listado suministrado por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales que contiene 505 procesos, se pudo establecer que existe diferencia de \$21.116.5 millones.

Lo anterior, debido a que corresponden a procesos ya pagados que no han sido excluidos del listado de la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales, según manifestación verbal de la Contadora del IDU, con excepción del proceso de "INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS S.A. DE C.V-ICA" que es de manejo y control de la Oficina de Asuntos Judiciales de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, tal como se refleja en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 79
PROCESOS JUDICIALES ACTIVOS EN CONTRA DEL IDU
A 31 DE DICIEMBRE DE 2004

Millones de Pesos

Clase nivel 1	Clase nivel 2	Demandante	Valor de Pretensión		Diferencia Libros-Listado
			S/n. Libros	S/n. Listado	
Contencioso Administrativo	Contractual	AGUILAR Y CIA LTDA CONSTRUCCIONES	0,0	62,3	-62,3
Jurisdicción Ordinaria	Ejecutivo	COMPANIA SAL Y SAL Y CIA LTDA	0,0	35,4	-35,4
Contencioso Administrativo	Contractual	INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS S.A. DE C.V. – ICA	0,0	21.000,0	-21.000,0
Actuación Administrativa	Actuación Administrativa	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR	0,0	18,8	-18,8
			0,0	21.116,5	-21.116,5

Fuente de Información: Listado Subdirección Técnica de Procesos Judiciales (Oficio IDU-045979 DTF-7000 del 11-04-05)

De la misma información reportada por la entidad, se pudo establecer que se ha dado cumplimiento parcial a los procedimientos establecidos en la Resolución 866 del 8 de septiembre de 2004 expedida por la Secretaría de Hacienda Distrital, por

medio de la cual se adopta el Manual de Procedimientos para la Gestión de las Obligaciones Contingentes en Bogotá D. C.

Lo anterior, en consideración que el IDU en la citada subdirección posee desde hace más de seis años la aplicación computacional ORION, la cual puede realizar la gestión de identificación y valoración cualitativa de los procesos judiciales que son considerados contingencias judiciales, según se determinó en las actividades de capacitación convocadas; aplicativo, que una vez sea aceptado por la Secretaría de Hacienda Distrital, debe realizar interfase o una integración de las dos bases de datos.

Del seguimiento realizado, se pudo establecer que de los cinco procesos básicos que estructuran la gestión para las Obligaciones Contingentes, determinados en la Resolución No. 866 de 2004, el IDU ha dado cumplimiento a dos, como son el de Identificación y Valoración Cualitativa, luego de la actualización surtida por el contratista al aplicativo ORION.

La segunda nota de Responsabilidades Contingentes, da cuenta de los procesos más representativos, tal como se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO N° 80
PROCESOS EN CURSO SIN FALLO EN PRIMERA INSTANCIA
A 31 DE DICIEMBRE DE 2004
Millones de Pesos

DEMANDANTE	SALDO S/N. LIBROS
Cons. Equipos Universal y Cía.	30.496.4
Consortio Farcon	12.803.7
Constructora Baleares S.A.	13.500.0
Constructora los Hayuelos	6.000.0
David Fernando Saenz Russi	20.000.0
Ernesto Mendoza Ramírez	9.500.0
Gloria Elvira López López	6.900.0
Ingenieros Civiles asociados-ICA	7.063.6
Inv. Inmobiliaria Acosta	9.800.0
Nelsy Francisca Acosta	38.740.0
Unión Temporal Aguilar y Cía. Ltda.	12.519.2
Unión Temporal Américas tramo 1	16.294.7
Unión Temporal NQS Sur 2003 (Integrantes)	12.159.0

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que “*En relación con la diferencia enunciada en el numeral 2.1.4, entre el listado de contingentes judiciales elaborado por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales y los estados contables, por valor de \$21.116.5 millones, a continuación complemento la respuesta dada al equipo auditoría en su oportunidad*”, así:

La S/T de Presupuesto y Contabilidad, recibe de la S/T de Proceso Judiciales la relación de contingencias; sin embargo, con el fin de reflejar en los registros contables la veracidad de las cifras y la realidad económica, en la medida en que se efectuaron pagos por concepto de sentencias derivadas de demandas instauradas contra el Instituto y registradas como obligaciones contingentes, se procedió a excluir dichas obligaciones de los estados financieros, así con relación a los listados de la S/T de Procesos Judiciales:

Proceso De Aguilar y Cia Ltda Construcciones

La S/T Presupuesto y Contabilidad lo registró por valor de \$62.3 millones y lo excluyó por pago efectuado mediante O.P. N° 2977 del 9 de septiembre de 2004. (Se anexa fotocopia de la O.P., anexo 2).

La S/T de Procesos Judiciales continuó relacionándolo en el listado de los procesos judiciales activos a diciembre 31 de 2004, debido a que aunque el proceso verbal sumario culminó y contra el no procedían recursos; se instauró una tutela, que solo hasta cuando fue fallada, se retiró el proceso del listado.

Proceso de COMPAÑÍA SAL Y SAL Y CIA LTDA

La S/T de Presupuesto y Contabilidad lo registró por valor de \$35.4 millones y lo excluyó por pago efectuado mediante O.P. N° 4659 del 14 de enero de 2005, constituida como Cuenta por Pagar en Poder del Tesorero. (Se anexa fotocopia de la O.P., anexo 3)

La S/T de Procesos Judiciales continúa relacionándolo en el listado de los procesos judiciales activos por cuanto se interpuso recurso de reposición ante el Juzgado 23 Civil del Circuito por inconformidades frente al monto liquidado para agencias en derecho, sin que a la fecha se haya emitido pronunciamiento definitivo.

Proceso De Ingenieros Civiles Asociados S.A. ICA:

La S/T de Presupuesto y Contabilidad no contempla registros contables durante el 2004, como pasivo contingente del proceso citado.

Al respecto la S/T de Procesos Judiciales señala que:

"... el proceso que aparece relacionado en el listado remitido a la Contraloría Distrital con corte a 31 de diciembre de 2004 como Proceso Contencioso Administrativo de origen contractual de INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS CONTRA IDU por el valor de \$21.000.000.000, es un proceso diferente al ARBITRAL que finalizara en la Cámara de Comercio y en consecuencia por hallarse vigente y en etapa probatoria actualmente hace parte del inventario de contingencias judiciales de esta Subdirección Técnica.

En efecto el estado y características del proceso es el siguiente:

Proceso:

Contencioso Administrativo

Contractual

INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS S.A. DE C.V. - ICA

Pretensión: 21.000.000.000

Proceso Radicado: 2002-1985

Ubicación: Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca - Sección Tercera.

Acción Contractual: CONTRATO 462 DE 1997 de INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS S.A. DE C.V. contra DISTRITO CAPITAL DE BOGOTA - SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS e INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO

Estado Actual: Notificación por Estado del auto que decreta la acumulación de los Procesos 2002-2337 y 2003-0655, según lo solicitado por ICA.

Observación: Este proceso se encuentra vigente en la lita de procesos judiciales en contra del Instituto de Desarrollo Urbano a 31 de diciembre de 2004, como quiera que el proceso obra como activo siguiendo trámite ordinario del proceso contractual ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca.

En este punto es necesario señalar que de acuerdo a Convenio interadministrativo celebrado para la vigilancia del Contrato 462 de 1997, entre el Instituto de Desarrollo Urbano y la Secretaria de Obras Públicas de Bogota D.C., el IDU asumió las siguientes Obligaciones:

*Proporcionar apoyo logístico que la ejecución de los contratos requiera
Velar por la ejecución material de los contratos a que hace referencia el objeto del presente convenio interadministrativo.*

Desarrollar las actividades administrativas, técnicas y de control que sean necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento del objeto contractual.

A su vez las Obligaciones de la Secretaria de Obras Públicas de Bogotá, se establecen así:

Atender dentro de la vigencia del presente convenio los costos que conlleve la ejecución del Contrato No. 462 de 1997 para la recuperación y mantenimiento de la malla vial y el Contrato de interventoría del mismo.

Cancelar oportunamente al contratista los pagos a los cuales se obligó con el fin de evitar la parálisis del mismo.

Suministrar, en caso de ser necesario, el apoyo material y humano que requiera el IDU en la ejecución del presente convenio.

En conclusión, el trámite judicial que se da al Contrato 462 de 1997, corresponde al Instituto de Desarrollo Urbano, y todo concepto financiero está a cargo de la Secretaría de Obras Públicas de Bogotá D.C...."

Proceso del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

La S/T de Presupuesto y Contabilidad no lo registró contablemente como pasivo contingente, si no como cuenta por pagar por concepto de aportes parafiscales de las vigencias 1992 y 1993, la cual fue cancelada en su momento como consta en la comunicación N° 12183 del 17 de noviembre de 1994, mediante la cual la Subdirección Legal del IDU, hoy Dirección Técnica Legal, comunica al Director Regional de Bogotá del I.C.B.F que el IDU se encontraba a paz y salvo (anexo 4).

La S/T de Procesos Judiciales lo tiene relacionado como actuación administrativa para el pago de deudas por concepto de aportes parafiscales, como quiera que a pesar de haberse efectuado el pago, la citada entidad no ha emitido el Paz y Salvo a favor del IDU, pese a que se ha requerido en forma reiterada.

De otra parte, es pertinente mencionar que acorde con lo dispuesto en la Resolución 866 de 2004 emanada de la Secretaría de Hacienda Distrital, el Instituto dio cumplimiento a la identificación y valoración de los procesos judiciales. El proceso correspondiente a la calificación ponderada es responsabilidad de la Secretaría de Hacienda Distrital, como quiera que requiera de la utilización de fórmulas matemáticas definidas para el efecto.

En conclusión, se puede observar que los registros contables están acordes a la realidad económica y por lo tanto solicitamos se elimine del informe.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control acepta los argumentos esgrimidos, dado que la diferencia ya había sido establecida y simplemente se pretendía informar que existía diferencia entre las dos fuentes de información; unido lo anterior, al hecho que en el Informe Preliminar no fue objeto de observación elevada a la característica de Hallazgo Administrativo.

4.9.4. Operaciones recíprocas

Verificado el formato Modelo CGN96.002 "Información sobre Saldos de Operaciones Recíprocas" a diciembre 31 de 2004, se pudo constatar que la entidad no efectuó en

debida forma el procedimiento establecido para tal efecto, tal como se indica a continuación:

Conciliar y adelantar los trámites necesarios en forma conjunta con las entidades correspondientes, con el fin de depurar los saldos de operaciones recíprocas no coincidentes.

Efectuar, en debida forma, la circularización y confrontación permanente de los saldos de operaciones recíprocas.

Así mismo, realizar acciones que permitan conciliar el 100% las operaciones recíprocas.

Lo anterior, se corroboró al analizar la correspondencia enviada por el IDU a las entidades con las que realiza transacciones que dan lugar a Operaciones Recíprocas, reflejada en el *"INFORME SOBRE CONCILIACION DE OPERACIONES RECIPROCAS A DICIEMBRE 31 DE 2004"* y que hacen parte de las Notas a los Estados Contables a la misma fecha.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *"Durante la vigencia 2004 se realizaron gestiones trimestrales de conciliación con cada uno de los contadores de las diferentes entidades distritales a través de llamadas telefónicas, fax, visita personal, Email y circularización con 27 entidades, para el efecto adjuntamos copia del informe sobre conciliación de operaciones recíprocas a 31 de diciembre de 2004 (anexo 5), en donde se relacionan las entidades y oficios mediante los cuales se gestiono la conciliación de las cifras.*

Con relación a la observación *"...se pudo constatar que la entidad no efectuó en debida forma el procedimiento establecido para tal efecto...", se informa que durante el año 2005 el IDU ha optimizado las comunicaciones de circularización (adjunto copia, anexo 5) y confrontación permanente de las cuentas recíprocas con las diferentes entidades distritales, lo cual conllevará a conciliar en forma rápida y eficiente la gran mayoría de las operaciones recíprocas. Ejemplo, está el modelo de comunicaciones escritas, visita a las entidades, la designación de un funcionario de la S/T de Presupuesto y Contabilidad, para realizar permanentemente las conciliaciones de cuentas recíprocas con las entidades, con el fin de identificar las causas que originan las diferencias, mejorar la calidad de la información reportada y disminuir los saldos de operaciones recíprocas por conciliar. La mayor dificultad encontrada es la demora de respuesta por parte de las entidades; por lo que solicitamos comprender la situación presentada".*

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control acepta los argumentos esgrimidos, por cuanto los nuevos procedimientos se adoptaron para la vigencia de 2005 y la valoración como tal se realizará con ocasión de la evaluación a la cuenta anual de 2005, máxime que en el Informe Preliminar no fue objeto de observación elevada a la característica de Hallazgo Administrativo.

4.9.5. Almacén e inventarios

Este ente de control procedió a la verificación de las existencias físicas de bienes en bodega de la entidad, de acuerdo con el Reportes de Elementos de Consumo en Depósito “Existencias por Producto” y activos fijos en depósito “Placas por grupo de Activos Fijos” de la aplicación STONE de fecha junio 1 de 2005, en la que se establecieron sobrantes de inventario, así:

CUADRO No. 81
PRUEBA SELECTIVA
ALMACÉN E INVENTARIOS

Código	Nombre	Unid	Valor	Exist	Exist	Faltante	Sobrante		
No.	Elementos	Med.	Unitario	Kárdex	Físico	Cant.	Valor	Cant.	Valor
	CICLOPARQUEADEROS	UNI			15			15	
	MALETINES PLASTICOS	UNI			42			42	
	ESCALERAS METALICAS PROVISIONALES	UNI			3			3	
	CUNETAS EN CONCRETO	UNI			150			150	
	POSTES METALICOS DE 9 MTS	UNI			8			8	
	ADOQUINES CONCRETO	UNI			6.100			6.100	
	ADOQUINES ARCILLA	UNI			13.100			13.100	

Fuente de Información: Prueba Selectiva del 1 de junio de 2005

Corresponde a la Subdirección Técnica de Recursos Físicos de la Dirección Técnica de Apoyo Corporativo del Instituto de Desarrollo Urbano, responder por los procesos del manejo de inventarios de devolutivos y de consumo y existencias de almacén, entre otros; se observó que no se dio estricto cumplimiento Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo de los Bienes de los Entes Públicos del Distrito Capital, como instrumento de aplicación general adoptado mediante Resolución No. 001 de 2001 del Contador General del Distrito.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que “Con respecto al sistema que se lleva para el registro contable de estos elementos que han sido utilizados en los contratos de obra, el cual a criterio de quienes realizaron la prueba selectiva constituye una violación del manual de procedimientos administrativos, considero pertinente señalar que se trata de una actividad muy particular del Instituto, que por lo mismo no se encuentra reglada en el citado Manual y que el hecho de haber adoptado frente al vacío existente, un procedimiento que en nuestro concepto permite un adecuado control y salvaguarda de los bienes, a lo sumo amerita una modificación del sistema utilizado, pero, no configura un incumplimiento de la normatividad vigente, como quiera que los elementos aparecen contabilizados dentro del costo de la obra y, por lo tanto, son amortizados conjuntamente con ella. De igual manera los movimientos de entrada y salida, se encuentran soportados

mediante memorandos de solicitud y actas de recibo y de entrega, lo que garantiza un adecuado control sobre los mismos.

Es importante informar que los elementos objeto de observación:

Estos son elementos devueltos por los contratistas no valorados y que su valoración implicaría gastos superiores a su costo.

Dichos bienes una vez utilizados y finalizada la ejecución contractual son reintegrados al IDU, con el objeto de ser reutilizados en obras posteriores logrando así la optimización y eficiencia del recurso público.

El IDU lleva un estricto control sobre los referidos bienes para lo cual cuenta con un Kardex en Excel donde se registran los movimientos de entrada y salida de estos elementos.

Valorada la respuesta de la entidad, se puede concluir que para el ingreso o entradas al almacén no se tienen en cuenta los elementos sobrantes, tanto nuevos como usados de los contratos de obra ejecutados por el IDU, en cumplimiento de su función estatal y en la que se suscriben “ACTAS UNICAS DE ENTREGA DE ELEMENTOS AL IDU” no valorizadas, y con la cual se realiza la entrega real y efectiva de materiales al almacén de Instituto. Así mismo, mediante “ACTA UNICA DE ENTREGA DE ELEMENTOS POR PARTE DEL IDU” se realizan entregas de este material sobrante para la ejecución de los diferentes contratos suscritos por el IDU.

4.9.5.1. Hallazgo Administrativo N° 13

Como quiera que los manuales de procedimientos son una herramienta de control que ayudan a la aplicación coherente y armónica de los instrumentos de gestión, al identificar la secuencia y los contenidos fundamentales de las actividades que la soportan; el Instituto de Desarrollo Urbano no ha implementado dentro de sus procedimientos administrativos y contables para el manejo de los bienes muebles, lo relacionado con el manejo y control tanto de entradas y salidas de almacén, de los materiales sobrantes de las obras, en la ejecución de contratos suscritos por el IDU. Lo anterior, con el fin de mantener actualizadas las novedades, movimientos y saldos de este tipo de bienes en bodega. En consecuencia, se constituye en un hallazgo de tipo administrativo.

4.9.6. Documentos 12008-contabilizaciones varias

Efectuada la revisión y análisis de los documentos No. 12008, del Módulo de Contabilidad de la Aplicación STONE, denominados de Contabilizaciones Varias, con sus respectivos soportes, se pudo establecer que:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

Durante la vigencia de 2004 se elaboraron 735 comprobantes por valor de \$16.339.339 millones, distribuidos como se refleja en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 82
RESUMEN COMPROBANTES 12008
CONTABILIZACIONES VARIAS

COMPROBANTE CONTABLE 12008		
MES	CANTIDAD	VALOR
Enero	67	2.632.335.206.316,75
Febrero	55	553.112.529.680,45
Marzo	57	4.388.536.467.566,66
Abril	64	371.408.723.531,14
Mayo	65	506.993.497.979,20
Junio	52	3.310.748.685.271,12
Julio	50	303.016.562.501,68
Agosto	44	285.260.242.639,69
Septiembre	64	338.814.504.962,21
Octubre	59	412.591.727.035,66
Noviembre	51	542.190.207.488,37
Diciembre	107	2.754.330.541.930,09
Totales	735	16.399.338.896.903,00

Fuente de Información: Dirección Técnica de Sistemas del IDU

De ellos, se escogieron como muestra de auditoría los correspondientes a los meses de junio y diciembre, que equivalen al 21.63% y 36.98% en cantidad y valor del total elaborados, respectivamente.

Dichos comprobantes carecen de las firmas en señal de elaboración y aprobación o autorización y los usuarios que los elaboran no siempre son los que figuran en el cuerpo del comprobante como tal. Lo anterior, se detectó luego de efectuar el cruce con la información suministrada por la Dirección Técnica de Sistemas del Instituto.

Los comprobantes Nos. 3 y 12 de fechas 17 y 30 de junio de 2004, respectivamente, puestos a disposición del Equipo Auditor presentan diferencia en los totales con respecto a la información suministrada por la Dirección Técnica de Sistemas del IDU, que finalmente son los que se reflejan en los libros auxiliares de contabilidad. Efectuada la indagación al respecto con los usuarios que los elaboraron, se detectó que fueron objeto de modificación sin ser reemplazados, bajo el argumento que mientras no se practique el cierre definitivo pueden ser

objeto de tal modificación; por lo tanto, los comprobantes puestos a disposición de este ente de control carecen de certeza de ser los definitivos, por no poderse establecer sí los mismos fueron objeto o no de modificación.

Existen veintinueve (29) comprobantes por valor de \$327.316 millones, por concepto de la contabilización de todo lo relacionado con la Cartera por Valorización. La revisión de dichos comprobantes no fue posible en la medida que la labor de control fiscal se obstaculizó, al no existir la colaboración necesaria por parte del funcionario encargado de elaborarlos para efectuar la validación de los documentos soportes expedidos por la Subdirección Técnica de Operaciones y Tesorería del IDU y que contienen como identificación el tercero No. 66.666. 666 NIT GENERAL

La mayoría de los comprobantes objeto de revisión y análisis que contienen ajustes o reclasificaciones, carecen de los soportes que justifiquen su elaboración, en la medida que presentan como soportes los auxiliares por cuenta o saldos por terceros del mes o vigencia en que se contabilizaron inicialmente. En estos comprobantes de contabilizaciones varias, se detectaron ajustes o reclasificaciones de comprobantes de la misma característica; es decir, se ajustan o reclasifican partidas que habían sido objeto también de ajuste o reclasificación en documentos de contabilizaciones varias de meses o vigencias anteriores, como sucedió en la cuenta 17-Bienes de Beneficio y Uso Público.

Los comprobantes elaborados para el registro de ajustes y reclasificaciones de la cuenta mayor 17-Bienes de Beneficio y Uso Público, presentan soportes que no fueron incluidos en el comprobante respectivo y sí figuran en el documento borrador elaborado por la funcionaria encargada; igualmente, dan cuenta de ajustes y reclasificaciones de registros contables de vigencias anteriores a la auditada, como se indicó anteriormente.

De otra parte, se pudo ratificar que existió obstaculización a la labor de auditoría encomendada, ya que no todos los documentos 12008-Contabilizaciones Varias solicitados y que hacían parte de la muestra de auditoría seleccionada, fueron puestos a disposición. Los documentos 12008 que si fueron puestos a disposición a este ente de control se encontraban todavía en poder de cada uno de los usuarios que los elaboraron; es decir, no hacían parte del archivo documental de la Subdirección de Contabilidad y Presupuesto conforme a la normatividad existente al respecto.

4.9.6.1. Hallazgos Administrativos N° 14 y 15

4.9.6.1.1. Hallazgo Administrativo N° 14

Dichos comprobantes carecen de las firmas en señal de elaboración y aprobación o autorización y los usuarios que los elaboran no siempre son los que figuran en el cuerpo del comprobante como tal. La mayoría de los comprobantes objeto de revisión y análisis que contienen ajustes o reclasificaciones, carecen de los soportes que justifiquen su elaboración, en la medida que presentan como soportes los auxiliares por cuenta o saldos por terceros del mes o vigencia en que se contabilizaron inicialmente y por lo tanto incumplen lo relativo a los Documentos Soportes del Plan General de Contabilidad Pública, expedido por el Contador General de la Nación.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“En relación con la observación referente a que los comprobantes no contienen las firmas de señal de elaboración y aprobación, nos permitimos indicar que si bien es cierto el Decreto 2649 de 1993 lo incluye dentro de su articulado como uno de requisitos de los comprobantes de contabilidad pero que de acuerdo a lo manifestado por la Contaduría General de la Nación “... este despacho considera que las Normas contenidas en el Decreto 2649/1993 son aplicables solo para el sector privado,...”, la Resolución 400 de 2000, que reglamenta el Plan General de la Contabilidad Pública, en el artículo 1.2.7.2 relacionado con los comprobantes de contabilidad no requiere que dichos comprobantes contengan las firmas que evidencien la elaboración y aprobación de los mismos. Por lo que consideramos que no es procedente el asunto de la referencia”.*

Más adelante señala que *“En relación con la observación referente a que los comprobantes no contienen las firmas de señal de elaboración y aprobación, como ya se indicó, si bien es cierto el Decreto 2649 de 1993 lo incluye dentro de su articulado como uno de requisitos de los comprobantes de contabilidad pero que de acuerdo a lo manifestado por la Contaduría General de la Nación “... este despacho considera que las Normas contenidas en el Decreto 2649/1993 son aplicables solo para el sector privado,...”, la Resolución 400 de 2000, que reglamenta el Plan General de la Contabilidad Pública, en el artículo 1.2.7.2 relacionado con los comprobantes de contabilidad no se requiere que dichos comprobantes contengan las firmas que evidencien la elaboración y aprobación de los mismos.*

Si bien es cierto lo expuesto anteriormente, en cuanto a la firma de los comprobantes, acataré la sugerencia relacionada con la firma de constancia de elaboración del mismo y con respecto a la firma de aprobación o autorización, ésta queda avalada con la certificación del contador del Instituto en los estados financieros, en razón al volumen de transacciones que se maneja y teniendo en cuenta el direccionamiento que se da a cada funcionario del área contable.

Con el fin de presentar estados financieros razonables, en forma permanente los funcionarios de contabilidad realizan el análisis y depuración de las cuentas contables que conforman los mismos, dando como resultado la elaboración de

ajustes y reclasificaciones a través de documentos 12008, soportados con los auxiliares suministrados por el sistema de información Stone, soportes de origen interno amparados en la Resolución 400/00, actualizada, acápite 1.2.7.2 - Normas Técnicas relativas a los libros de contabilidad. Recalcamos que los registros contables que contienen estos auxiliares se encuentran debidamente soportados en las transacciones originales.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior, en consideración a lo vulnerable que es el Módulo de Contabilidad de la Aplicación STONE donde se procesan las transacciones diarias llevadas a cabo por el IDU y la debilidad manifiesta del Sistema de Control Interno operante en la Dirección Financiera en este aspecto particular, tal como lo aceptó la administración en la Mesa de Trabajo de discusión del Informe Preliminar; es decir, la sola certificación de estados contables no puede reemplazar las inconsistencias, independiente que el Plan General de Contabilidad Pública no contemple la obligación de firmas en los citados comprobantes, y en consecuencia se constituye en un hallazgo de tipo administrativo.

4.9.6.1.2. Hallazgo Administrativo N° 15

Los comprobantes Nos. 3 y 12 de fechas 17 y 30 de junio de 2004, puestos inicialmente a disposición del Equipo Auditor, por valor de \$9.158.1 y \$6.6 millones, respectivamente, presentan diferencia con respecto a la información suministrada por la Dirección Técnica de Sistemas del IDU, que finalmente son los que se reflejan en los libros auxiliares de contabilidad, que dan cuenta de \$8.949.4 y 6.4 millones, respectivamente.

Efectuada la indagación al respecto con los usuarios que los elaboraron, se detectó que fueron objeto de modificación sin ser reemplazados, bajo el argumento que mientras no se practique el cierre definitivo pueden ser objeto de tal modificación; por lo tanto, los comprobantes puestos a disposición de este ente de control carecen de certeza de ser los definitivos, por no poderse establecer si los mismos fueron objeto o no de modificación, con lo que se corroboran serias debilidades en los controles administrativos del Módulo de Contabilidad de la Aplicación STONE; que permite modificaciones sin autorización del Administrador del Módulo de Contabilidad y sin que quede el registro inicial del documento digitado.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“Con relación a la observación referente a los comprobantes Nos. 3 y 12 de fechas 17 y 30 de junio de 2004, no relevante ya que representan el 0,15% de los comprobantes seleccionados para revisión y el 0,005% del total de comprobantes de*

ajustes, fue aclarada mediante comunicación N° IDU-067787 STS-1500 de mayo 25/05 del Director General del Instituto (se adjunta fotocopia), donde se confirma que después de efectuados los cierres mensuales, los usuarios del sistema no pueden realizar modificaciones posteriores, sin la debida autorización.

Es importante mencionar que la existencia de un documento que tuvo modificaciones durante el proceso de cierre y físicamente no fue reemplazado, no implica que la ocurrencia de este suceso cuestione la confiabilidad de la información suministrada al equipo auditor”.

Más adelante señala que *”No se considera relevante la observación referente a los comprobantes Nos. 3 y 12 de fechas 17 y 30 de junio de 2004, por que tan solo representan el 0,15% de los comprobantes tomadas como muestra para la evaluación y el 0,005% del total de comprobantes de ajustes elaborados en la vigencia fiscal 2004.*

Adicionalmente esta observación fue aclarada mediante comunicación N° IDU-067787 STS-1500 de mayo 25/05 dirigir al Líder del Grupo Auditor ante el IDU, Dr. Milton Contreras (se adjunta fotocopia, anexo 8)”.

Conforme al compromiso adquirido en la Mesa de Trabajo de discusión del Informe Preliminar, la administración se comprometió a dar alcance a la respuesta, como en efecto sucedió, a través del oficio No. IDU-071599 DTF-7000 del 10 de junio de 2005. En ella manifiestan que *“La estructura del área contable está diseñada de manera que los diferentes funcionarios tengan asignadas tareas o responsabilidades sobre determinadas cuentas o transacciones contables, por lo que le es asignado un usuario personalizado con su respectiva clave.*

El proceso de aplicación de dichos registros en la contabilidad, alimentan los libros auxiliares de contabilidad, debido a la asignación funciones realizada en el área, , en algunos casos, es efectuada por un funcionario diferente a quien lo creo; sin embargo, es importante resaltar que quien efectúa la aplicación de comprobantes no tiene acceso a modificar los elaborados por otros usuarios, ni tampoco implica la realización de aprobación o revisión del registro, ya que esta es función del profesional 6 y/o el Subdirector Técnico de Presupuesto y Contabilidad

Al elaborar los comprobantes contables, el sistema registra, a través de su log de auditoría la fecha de creación de la transacción, fecha de actualización y usuario que realizó la última operación del documento, considerando también como actualización el proceso de aplicación del mismo, por lo que al revisar el log de auditoría, el usuario que aplica es el último que queda reportado.

Con el fin de realizar nuevos registros o correcciones, si es del caso, los respectivos usuarios pueden efectuar modificaciones a sus comprobantes elaborados, solo si estos corresponden al mismo mes siempre y cuando no haya sido cerrado, situación que de ninguna manera riñe con los procedimientos contables. Vale la pena recalcar, que una vez realizado el cierre o bloqueo del mes, los usuarios mencionados no pueden efectuar ajustes ni modificaciones sin tener la debida autorización del administrador del sistema.

En relación con los reportes arrojados por el aplicativo contable, debido a una falencia en el sistema Stone, al imprimir los comprobantes, estos reflejan en el texto impreso, como usuario a quien efectuó la consulta.

Por lo anterior en aras de optimizar esta situación, se solicitará a la Subdirección Técnica de Sistemas, realicen las gestiones pertinentes para que en el documento impreso, permita reflejar los usuarios y fecha de creación y/o modificación de los archivos, sin considerar la aplicación del documento en los registros auxiliares y, adicionalmente refleje el usuario que esta realizando la consulta.

Una vez valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior, en consideración que, si bien es cierto el porcentaje de representatividad de los dos comprobantes objetados frente a la muestra seleccionada, acepta objeciones, también lo es que lo detectado en ellos no, dada las cuentas y cifras que a través de estos comprobantes se manejan al interior de la contabilidad del Instituto, independiente que la muestra fue seleccionada sobre prácticamente los meses más representativos en cantidad y valor.

La administración, en principio, no esta destinada a cuestionar los porcentajes de representatividad de los documentos seleccionados y objetados por los organismos de control, sino que por el contrario debe responder de manera precisa lo cuestionado sobre ellos en los informes. Es preciso dejar claro que estas apreciaciones de representatividad no fueron manifestadas en la Mesa de Trabajo Final de discusión del Informe Preliminar.

Por otra parte, tal como se ratificó en la Mesa de Trabajo, lo cuestionado era el hecho de la modificación de documentos sin que quedara ninguna evidencia de lo actuado por el usuario que las efectúa y no que los comprobantes fueran modificados por otros usuarios, o que fuesen modificados una vez cerrado el mes de elaboración, ni mucho menos que al imprimirlos en el texto se refleje el usuario que los consultó.

Lo anterior, independiente que cada funcionario tiene tareas o responsabilidades asignadas con un usuario personalizado y clave respectiva. Por lo tanto, para este organismo de control, los comprobantes puestos a disposición, en principio, carecen de certeza de ser los definitivos, por no poderse establecer si los mismos fueron objeto o no de modificación, lo que implica necesariamente cruzarlos con el reporte suministrado por la Dirección Técnica de Sistemas, como prueba alterna de auditoría que desvirtúa la certificación de estados contables.

En consideración a lo vulnerable que es el Módulo de Contabilidad de la Aplicación STONE donde se procesan las transacciones diarias llevadas a cabo

por el IDU y la debilidad manifiesta del Sistema de Control Interno operante en la Dirección Técnica Financiera en este aspecto particular y tal como lo aceptó la administración, este se constituye en un hallazgo de tipo administrativo.

Finalmente, frente al hecho que la revisión de los comprobantes relacionados con la cartera por valorización, no haya sido posible en la medida que la labor de control fiscal se obstaculizó, al no existir la colaboración necesaria por parte del funcionario encargado de elaborarlos y que los mismos contienen como identificación el tercero No. 66.666. 666 "NIT GENERAL", la respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, es la siguiente:

“Como Director del Instituto he dado instrucciones precisas y amplias sobre la colaboración e importancia al proceso auditor. El asunto planteado en el informe corresponde a una situación puntual que no me fue comunicada oportunamente; sin embargo, es preciso aclarar que el 2 de mayo de 2005, la Contraloría Distrital solicitó vía correo electrónico los comprobantes 12008 de los meses de junio y diciembre de 2004, los cuales fueron entregados el 11 de mayo de 2005, como se evidencia en documento anexo 7. Un mayor análisis lo documentamos en la respuesta al numeral 2.3.

En relación con la identificación del tercero, teniendo en cuenta que la contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, destinado a la construcción de obras, que por su magnitud es administrada por la Subdirección Técnica de Operaciones quienes con la utilización de aplicativo “Valora” controlan dicha contribución en forma discriminada por el código de identificación que identifica el predio, constituyen el auxiliar de los registros contables, y por lo tanto se incluyen en los registros contables de manera consolidada con un nit genérico”.

Más adelante señala que *“Respecto a los relacionados con la Cartera por Valorización, los cuales en su concepto “el control fiscal se obstaculizó” es preciso aclarar que el 2 de mayo de 2005, la Contraloría Distrital solicitó vía correo electrónico los comprobantes 12008 de los meses de junio y diciembre de 2004, los cuales fueron entregados el 11 de mayo de 2005, como se evidencia en documento anexo.*

Con el fin de atender las inquietudes que el citado ente de control tenía sobre los documentos de cartera entregados, el 17 de mayo de 2005 se programó una reunión para el 19 de mayo del mismo año con funcionarios de la STPC y de la STOP, la cuál no se llevó a cabo por decisión de la Contraloría, quién consideró imprescindible la presencia de uno de los funcionarios de la STPC, que se encontraba en permiso por calamidad domestica.

Dada la importancia del tema, la Directora Técnica Financiera (E) y la Subdirectora Técnica de Presupuesto y Contabilidad (E), se reunieron el 3 de junio del año en curso, con un funcionario de la contraloría y se acordó examinar el tema de cartera el día martes 7 de junio del año en curso, fecha en la cual el citado ente de control

informó que no era procedente la reunión en mención, toda vez que el informe de auditoría preliminar estaba terminado, siendo radicado ese mismo día.

No obstante lo anterior, me permito reiterarle que el IDU esta siempre atento a los requerimientos de los entes de control, por lo cual nos ponemos a su entera disposición para absolver cualquier inquietud derivada del proceso de auditoría.

Como ya lo indiqué, en relación con la identificación del tercero, teniendo en cuenta que la contribución de valorización es un gravamen real sobre las propiedades inmuebles, destinado a la construcción de obras, que por su magnitud es administrada por la Subdirección Técnica de Operaciones quienes con la utilización de aplicativo “Valora” controlan dicha contribución en forma discriminada por el código de identificación que identifica el predio, constituyen el auxiliar de los registros contables, y por lo tanto se consignan en los registros contables de manera consolidada con un nit genérico.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior, en consideración a los siguientes hechos:

La funcionaria encargada de elaborar los documentos en cuestión, fue la última en ponerlos a disposición, aduciendo instrucciones recibidas del Subdirector Técnico de Contabilidad y Presupuesto. De ahí surgió la necesidad de solicitarlos por escrito vía Outlook en las fechas indicadas por la administración, lo cual demuestra que la revisión y análisis inició con anterioridad.

Para este Ente de Control es claro que tales documentos fueron objeto de revisión y análisis, como lo demuestran los Papeles de Trabajo, pero sin la validación correspondiente con el funcionario que los elaboró, debido a que manifestó que para aclarar dichos registros se tenía que acudir ante la funcionaria que reportaba la información del aplicativo VALORA; por cuanto ella siempre había contabilizado así conforme las instrucciones recibidas y que no estaba en condiciones de rendir las explicaciones de los registros efectuados a través de los documentos 12008-Contabilizaciones Varias.

La reunión que se programó era con el único fin de revisar y analizar la información fuente de los documentos 12008 con la funcionaria encargada y con quien conoce el aplicativo VALORA; reunión que sería avalada con la presencia de la Contadora de la entidad. En ningún momento se acordó reunión posterior a la del 19 de mayo de 2005 y mucho menos se canceló con los argumentos que indica la administración; debido que se dejó a criterio de la administración, dadas las circunstancias de la calamidad doméstica de la funcionaria, la fecha de la nueva reunión.

Es de precisar que los demás funcionarios que integran la Dirección Técnica Financiera del IDU siempre han colaborado con las labores encomendadas a la Contraloría de Bogotá, D.C., tal como se informó en la Mesa de Trabajo de discusión del Informe Preliminar. Por razones ajenas a la administración y al profesional quien suscribe el presente dictamen, existió la necesidad de adelantar la rendición de informe y por lo tanto, cualquier reunión posterior al 3 de junio de 2005, se consideraba innecesaria ya que no iba a hacer parte del dictamen e informe correspondiente a la Contabilidad del IDU; por lo mismo, cualquier decisión disciplinaria queda a criterio de la administración del IDU, independiente de las excusas verbales presentadas por el Director General en la discusión de Informe Preliminar. En relación, con la identificación del tercero 66.666.666-.NIT GENERAL, para este ente de control era clara la normatividad al respecto, por tratarse de una contribución o gravamen sobre propiedades inmuebles y no con afectación sobre los propietarios y poseedores de esas unidades prediales. Se objeto esa identificación, conforme la parametrización del Módulo de Contabilidad y a la respuesta del IDU en el oficio No. IDU-039010 STOP-72000 del 3 de marzo de 2005, que indicaba que *“Acorde con tal autorización y lo establecido en el artículo 71 del Acuerdo 7 de 1987 (Estatuto de Valorización del Distrito Capital), la Dirección Técnica Legal de esta Entidad, emite el acto administrativo que individualiza el cobro de la contribución de valorización a los propietarios y poseedores de las unidades prediales ubicadas en la zona de influencia.*

Este acto por contener obligaciones tributarias de carácter particular y concreto, se notifica a sus destinatarios en la forma establecida por el artículo 74 del precitado Estatuto, o según procedimiento fijado por el IDU,...”.

4.9.7. Plan de mejoramiento

Como resultado del Proceso de Prestación de Servicio Micro practicado a la rendición de cuentas de la auditoría integral realizada por este ente de control al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, con corte a 31 de diciembre de 2003, se detectaron deficiencias en el área financiera emitiéndose opinión negativa.

Como producto de las acciones llevadas a cabo por el IDU, en la actualidad se han solucionado algunas problemáticas detectadas y se ha puesto en marcha mecanismos que a mediano plazo permitirán mejorar los procesos internos del instituto.

Se realizó seguimiento al Plan de Mejoramiento el cual presenta acciones que se ejecutan en diferentes períodos; algunas tienen un lapso de tiempo que supera la vigencia evaluada y otras van inclusive hasta el 31 de diciembre de 2007.

El seguimiento realizado al Plan de Mejoramiento corresponde a aquellas observaciones u hallazgos administrativos de tipo contable, según el Plan de Mejoramiento presentado mediante oficio No. IDU-129607 OACI-0030 del 26 de

julio de 2004; teniendo en cuenta que el objetivo principal es el de subsanar las deficiencias observadas por este ente de control. Dicho plan fue aceptado en sus aspectos formales según oficio No. 31000-013514 del 2 de agosto del 2004 el cual fue suscrito entre los representantes legales del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU y la Contraloría de Bogotá, D.C.

Es de precisar que el informe recoge el seguimiento a las “*Acciones en Proceso*” de los Planes de Mejoramiento suscritos con ocasión de los Informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Abreviada correspondientes a las vigencias de 2001 y 2002.

En el Informe de Auditoría Abreviada de 2003 se consignaron hallazgos de tipo administrativo, fiscal, disciplinario y penal sobre los componentes de integralidad de Presupuesto, Contratación y Estados Contables que incluyen las resultantes de la evaluación practicada a la cartera por valorización; hallazgos que influyeron negativamente para la emisión de concepto de la gestión y opinión sobre razonabilidad de los estados contables; lo anterior, debido que la gestión obtuvo concepto desfavorable y la opinión sobre los estados contables fue negativa y por lo mismo no se feneció la cuenta.

A continuación registramos el resultado del seguimiento, conforme la observación u hallazgo consignado en el Plan, relacionado estrictamente con los estados contables:

4.9.7.1. Auditoría Abreviada 2003

4.9.7.1.1. Hallazgos Corregidos

Hallazgo No. 4.10.1. “*Saldos del Estado de Actividad Financiera, Económica y Social a 31 de diciembre de 2003. Se incumplió con la obligación de conciliar y confrontar con las existencias y obligaciones reales establecidas en el numeral 1.1.3.4 del Plan General de Contabilidad Pública. No se cumplió con el fin de certificar precisamente que los saldos fueron tomados finalmente de los libros de contabilidad*”.

El hallazgo fue subsanado tal como lo manifiesta la administración, una vez fue detectado por la Contaduría General de la Nación, organismo al cual le dieron alcance de la información remitida; aunque es procedente indicar que el hallazgo se comunicó y mantuvo en el informe de auditoría, inclusive con incidencia disciplinaria, en razón a la diferencia en las cuentas 44 y 45 luego de la comparación de los saldos de los libros y el citado estado.

La transgresión de la normatividad existente al respecto fue evidente, en el sentido que una vez presentada la información a este ente de control, no le dieron alcance

a la información puesta a disposición ni fue informado el auditor a cargo de la evaluación de estados contables de la corrección que se había efectuado para subsanar tal inconsistencia. Por lo tanto, el cuestionamiento hecho sobre la certificación expedida de los estados contables del instituto, al menos para esas cuentas y ese estado contable.

Hallazgo No. 4.10.2. *“Relaciones de Inventario Físico a 31 de diciembre de 2003. La relación de inventario físico de ACTIVOS INSERVIBLES EN DEPOSITO carece de una de las firmas (DTAC), mientras que la relación de inventario físico de BODEGAS EN SERVICIO carece de dos firmas responsables (DTAC y STRF)”*.

El hallazgo fue subsanado tal como lo manifiesta la administración, tal como se pudo comprobar luego de la revisión surtida a la información puesta a disposición con ocasión de la rendición de la cuenta anual de 2004.

4.9.7.1.2. Hallazgos no Corregidos

Hallazgo No. 4.10.3. *“Bienes de Beneficio y Uso Público. Se viola el principio de causación, no se tiene un inventario físico a 31 de diciembre de 2003 en el que se incluyan todos los bienes inmuebles que posee o están a cargo de la entidad, el manual de manejo de bienes está desactualizado, se incluyen gastos que no tienen relación con los bienes”*.

Se considera no corregido, en la medida que las relaciones de Inventario de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción y en Servicio a 31 de diciembre de 2004, puestas a disposición, en copia dura, de este organismo de control y que equivalen al 34.16 y 61.48% respectivamente del total de activos de la entidad, no obedecen al resultado de la práctica de un inventario físico de los bienes, tal como se había detectado en la evaluación de estados contables a 31 de diciembre de 2003.

Lo anterior, se pudo corroborar luego de confrontar el listado de 2004 con los de las vigencias de 2002 y 2003, en donde se ratifica que carece de los elementos mínimos que debe contener la Relación de Bienes (Inventarios) Anuales. En su defecto, la relación está discriminada por Planes de Gobierno y Proyectos de Inversión, igual a como se refleja en el Cuadro de Ejecución Presupuestal, así: *“POR LA BOGOTA QUE QUEREMOS, FORMAR CIUDAD, PLANES DE DESARROLLO DE ADMINISTRACIONES ANTERIORES, BOGOTA PARA VIVIR TODOS DEL MISMO LADO, PROYECTO SERVICIOS URBANOS y OBRAS EJECUTADAS POR TRANSMILENIO TRANSFERIDAS AL IDU”*.

La relación de los Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio que es preparada manualmente a través de Hoja Electrónica EXCEL, puesta a disposición en 521 folios, presenta una diferencia de \$3.3 millones en la cuenta auxiliar 1710012-Formar Ciudad.

Lo expuesto anteriormente, contraviene la normatividad vigente al respecto, por cuanto ella es precisa en el sentido que las entidades deben practicar el Inventario Anual y presentar la relación de bienes de su propiedad, con el lleno de los requisitos allí enunciados.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *"Las acciones de mejoramiento que se encuentran en proceso de cumplimiento, tienen un vencimiento en el año 2007, de conformidad con el plan de mejoramiento suscrito en conjunto con su despacho, quien en comunicación del 2 de agosto de 2004 dio conformidad al mismo."*

Este plan contiene:

"Estrategia: Analizar la información existente y reclasificar a nuevos centros de costos y parametrizar en el aplicativo Stone

Acciones: 1. Registrar contablemente los centros de costos con base en la información analizada 2. Actualizar el Manual de Bienes."

En cumplimiento de la acción referida al registro contable de los centros de costos, antes citada, se han adelantado las siguientes gestiones:

Con la participación de la firma Quality Software Ltda, de funcionarios de la Subdirección Técnica de Sistemas y de la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se creó el nuevo árbol de centros de costos (árbol de centros de costos y un árbol de referenciados o fuentes de financiación, adjuntos en anexo 1) con la participación de las diferentes áreas ejecutoras del Instituto y la Dirección Técnica Financiera; definiendo información por niveles, el detalle del costo por tramo y fase de cada una de las obras, en aras de modificar la estructura actual de centro de costos utilizada en la contabilidad del Instituto, de manera que refleje los bienes de beneficio y uso público con la identificación clara de sus sectores y fases.

Actualmente se encuentran en proceso de pruebas en una base de datos creada para el efecto en el sistema modular Stone, por lo que una vez se verifique su funcionalidad se implementará en la base de datos real, previa parametrización del sistema.

Respecto a la acción de actualización de los manuales de bienes, relacionado en el plan de mejoramiento, mediante la Resolución 14419 del 10 de diciembre de 2004 se actualizó el Manual de Procedimientos Administrativos y Contables para el Manejo y Control de los Bienes Muebles del IDU, el cual adjuntamos.

La relación de Bienes de Beneficio y uso público en servicio, puesta a disposición de la Contraloría, si bien es administrada en un base de datos elaborada en Excel, corresponde a una herramienta adicional orientada a complementar la información disponible en los auxiliares contables, donde se detallan las obras clasificándolas en cada una de las fases de un proyecto de inversión, tales como: construcción, estudios y diseños, adquisición de predios, entre otros. La diferencia de \$3.3 millones, citado en su informe se presentó porque la sumatoria consolidada de dicha relación no incluyó una de las obras; sin embargo, es preciso mencionar que esta diferencia representa el 0.0001% del total de la cuenta.

Vale la pena connotar, que dicha relación se ha venido alimentando en forma manual desde años anteriores, plasmando el gran volumen de transacciones contables efectuadas para la ejecución de las obras contratadas por el IDU.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior en la medida que los resultados de lo contenido en el Plan de Mejoramiento son de largo plazo, cuyos resultados primarios se conocerán con ocasión de la rendición de la cuenta anual de 2005 y dado que la Resolución aludida simplemente adoptó el contenido, en su gran mayoría, el manual adoptado en la Resolución 001 del Contador General del Distrito, con lo que excluyó la obligación de los inventarios a presentar a 31 de diciembre.

4.9.7.2. Auditoría Abreviada 2002

4.9.7.2.1. Hallazgos Parcialmente Corregidos

“Con relación al proceso de depuración de los bienes inmuebles, la contabilidad ha recibido de la Dirección Técnica de Predios un listado de 2.605 inmuebles, a los cuales a 1600 predios se les ha hecho el análisis correspondiente para determinar el estado de cada uno de ellos, labor que inició en julio de 2002 y que de acuerdo con el plan de mejoramiento en una actividad programada a 32 meses”.

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

“Como se menciona anteriormente, la mayoría de las actividades contenidas en el plan suscritas con la contraloría, tienen fecha de vencimiento entre el 31 de diciembre del 2002 y Febrero de 2005; sin embargo se estableció que la Entidad ha venido adelantado acciones a fin de cumplir con los compromisos adquiridos, en especial en cumplimiento del saneamiento de la información financiera contable pública, en cumplimiento a la Ley 716 de 2001, esfuerzos que se considera deben ser aumentados para el logro de un resultado satisfactorio y eficiente”.

Estas observaciones se encuentran en proceso, conforme la prórroga de la ley 716 de 2001, cuyo vencimiento es el próximo 31 de diciembre de 2005 (Ley 901 del 26 de julio de 2004), según manifestación de la administración. Sin embargo, es de precisar que existen inconsistencias en el número de predios depurados y los pendientes de depurar; situación que debe aclarar la entidad.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, se pudo establecer que frente a esta calificación de “*Hallazgos Parcialmente Corregidos*”, no existió pronunciamiento y por lo tanto nos mantenemos en la apreciación.

4.9.7.3. Auditoría Abreviada 2001

4.9.7.3.1. Hallazgos Parcialmente Corregidos

“No se tiene certeza de cuantos predios se encuentran en cabeza del IDU y de la situación física y jurídica de algunos de ellos”.

Esta observación se encuentran en proceso, conforme la prórroga de la ley 716 de 2001, cuyo vencimiento es el próximo 31 de diciembre de 2005 (Ley 901 del 26 de julio de 2004), según manifestación de la administración. Sin embargo, es de precisar que existen inconsistencias en el número de predios depurados y los pendientes de depurar; situación que debe aclarar la entidad.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, se pudo establecer que frente a esta calificación de “*Hallazgos Parcialmente Corregidos*”, no existió pronunciamiento y por lo tanto nos mantenemos en la apreciación.

4.9.8. Plan de saneamiento contable

Dentro de las actividades desarrolladas por el IDU para cumplir con el saneamiento de la información financiera contable pública, en cumplimiento de la Ley 716 de 2001 y demás normas reglamentarias, se pudo establecer que la administración a través del Comité Técnico de Saneamiento Contable, que fue creado mediante la Resolución Reglamentaria 9274 del 10 de octubre de 2002 y reglamentado su funcionamiento interno a través del Acta 4 del 4 de enero de 2003, donde se indica que la función principal es asesorar a la Junta Directiva en la determinación de las políticas, montos objeto de depuración y procedimientos que sobre saneamiento contable debe cumplir el instituto, durante la vigencia de 2004 no saneo ningún valor de la partida pendiente al cierre del 31 de diciembre de 2003.

El valor pendiente de \$169.4 millones, corresponde a las Cuentas por Pagar por la adquisición de predios. Lo anterior, se pudo corroborar según el Anexo No. 1 de la Nota de Carácter General No. 5A de los estados contables., tal como se presenta en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 83
ANEXO N° 1 A LA NOTA DE ESTADO CONTABLE N° 5 A

Millones de Pesos

CONCEPTO	RESOLUCIÓN	VALOR PROPUESTO	NO SUSCEPTIBLE DE SANEAMIENTO	VALOR A SANEAR	TOTAL SANEADO Año 2003	TOTAL SANEADO Año 2004	SALDO PENDIENTE DE SANEAR 2005
Inversión en la Empresa de Desarrollo y Renovación Urbana de Bogotá Ltda.		6.0		6.0			
Ejecución de obras	9645 de 23-oct-03	322.3		322.3	322.3	0	
Convenios	9645 de 23-oct-03	26.5		26.5	26.5	0	
Derechos de zonas verdes	9644 de 23-Oct-03	119.6	8.9	110.7	110.7	0	
Arrendamientos	9644 de 23-Oct-03	17.1	1.4	15.7	3.5	0	
Multas	10837 12-nov-03	192.4	15.1	177.3	30.2	0	
Anticipos pendientes por amortizar	10837 12-nov-03	350.9	56.3	294.6	22.4	0	
Adquisición de predios (354 predios)	12048-24-Nov-03 13136 01-Dic-03 13393 12-Dic-03 13980 22-Dic-03 y 14161 24-Dic-03	454.9	136.6	318.3	148.9	0	169.4
Valorización	16216 de 31 Dic.	1,387.0		1,387.0	1,387.0	0	
Total		2,876.7	218.3	2,658.4	2,051.5	0	169.4

Fuente de Información: Estados Contables a 31 de diciembre de 2004

Tal como se indicó en el informe de auditoría anterior, las partidas objeto de depuración más significativas corresponden a la cartera por valorización, autorizadas en su momento mediante Acuerdos expedidos por el Concejo Distrital.

CONCLUSION: durante la vigencia de 2004 no se saneo el 7.63% pendiente, a sabiendas que durante la vigencia de 2003 el saneamiento del inventario inicial alcanzó el 92.37%. Según manifestación del mismo anexo, durante la vigencia de 2004 solo se efectuó un “*precomité de saneamiento contable*” y se está a la espera del concepto jurídico para proceder.

La administración de la entidad, a través del funcionario delegado de la Oficina Asesora de Control Interno y la Contadora aceptan que existen inconsistencias en cuanto los predios a sanear, ya que no coincide la información del número de predios del Plan de Mejoramiento y los del Proceso de Saneamiento Contable, que conforme a la normatividad existente son dos procesos o actividades diferentes.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“Desde el año 2003, el IDU viene dando cumplimiento a la Ley 716 de 2001, cuya vigencia se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2005, por la Ley 863 de 2003.*

Con el fin de lograr el saneamiento del 100% de las partidas propuestas en el inventario inicial, en el año 2005 se remitió solicitud de concepto sobre la procedencia del saneamiento contable de 152 predios, a la Dirección Técnica Legal del Instituto, el cual fue respondido de manera favorable en el mes de mayo del presente año. (Se adjunta fotocopia de la comunicación, anexo 9).

Dentro del término establecido para adelantar el saneamiento contable se pretende culminar con el proceso de depuración de las partidas susceptibles de ser saneadas.

Con respecto a la observación anterior, aclaramos, que el Plan de Mejoramiento y el Proceso de Saneamiento Contable, conforme a la normatividad existente, son dos procesos o actividades diferentes que se ejecutan en forma paralela y para mayor precisión se detallan a continuación:

Predios del plan de mejoramiento

En cumplimiento del Plan de Mejoramiento que el IDU suscribió en el 2002 con la Contraloría Distrital, en el cual se incluyó como una de las acciones correctivas, el análisis jurídico y técnico de 7659 predios que se encontraban registrados en cuentas de orden de control de la contabilidad financiera, la D/T de Predios a 31 de diciembre de 2004 depuró y remitió a la STPC 6982 predios, de los cuales 5154 eran objeto de análisis de acuerdo con el compromiso pactado en el Plan de mejoramiento, por encontrarse registrados en las cuentas de orden de control y 1828 predios adicionales.

En este orden de ideas, para cumplir con la meta del compromiso pactado en el Plan de mejoramiento queda pendiente analizar 2505 predios, que a la fecha se encuentran en estudio en la D/T de Predios.

Predios del proceso de saneamiento contable

Con el objeto de que las entidades públicas pudieran presentar en forma fidedigna en sus estados financieros, una realidad económica, contable y financiera, se promulgó la Ley 716 de diciembre 24 de 2001, prorrogada en su vigencia por la Ley 863 de 2003, sobre saneamiento contable.

La D/T de Predios del Instituto tiene a su cargo la depuración de los expedientes que contienen negociaciones efectuadas por el Municipio, Distrito, Fondo Rotatorio de Valorización, desde 1945 hasta 1972 y por el IDU desde 1972 (año de su creación) que no fueron perfeccionadas por escrituras públicas, es decir, no hubo traslación de dominio y por consiguiente no fueron inscritas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria, razón por la cual, el dominio del bien sigue en cabeza de particulares. Sin embargo, de acuerdo con los contratos de compraventa suscritos en su oportunidad y las cláusulas de pago pactadas, el IDU, canceló parte del valor de la negociación, quedando saldos por pagar.

Los saldos por pagar antes citados se encuentran registrados por reclasificación, en la contabilidad financiera, en la cuenta 2996-OBLIGACIONES EN INVESTIGACION ADMINISTRATIVA, que a diciembre 31 de 2004 muestra un saldo de \$169.4 millones, de éste se encuentran pendientes de ser saneados contablemente \$145.4 millones, correspondientes a 103 predios discriminados por tercero en la Contabilidad y \$24.0 millones, que se tiene como un valor global correspondiente a predios prometidos en venta antes de 1975, de los cuales no se tiene discriminado de manera individual el tercero ni el valor correspondiente”.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior en la medida que los resultados finales del Proceso de Saneamiento se verán reflejados en la información contable que presenten con ocasión de la rendición de la cuenta anual de 2005, conforme los términos establecidos en la normatividad existente. Lo anterior, independiente de la aceptación administrativa que el Plan de Mejoramiento y el Proceso de Saneamiento Contable son dos procesos o actividades diferentes.

4.9.9. Evaluación sistema de control interno contable

El Control Interno es un proceso que corresponde ejecutar a la alta dirección de una entidad y debe estar diseñado de tal forma que garantice seguridad razonable, mostrando efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de los diferentes reportes y cumplimiento de las leyes, normas y regulaciones que enmarcan la actuación administrativa; la Contraloría de Bogotá, D.C. en ejercicio de las funciones propias de control fiscal realizó la evaluación al Sistema de Control Interno Contable operante en el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2004.

Con la evaluación del Control Interno Contable consistente en la medición y evaluación al sistema de control operante en el proceso contable del IDU, no se pretende situación diferente que la de determinar la calidad, nivel de confianza que se le puede otorgar y si sus actividades de control son eficaces, eficientes y económicas en la prevención y neutralización de los riesgos inherentes a la gestión en materia contable financiera.

La evaluación se efectuó revisando el contenido del Informe de Control Interno Contable, a 31 de diciembre de 2004, presentado por la administración con ocasión de la rendición de cuenta anual de 2004. El mismo, fue preparado observando el contenido en la Resolución No. 042 de 2001, expedida por el Contador General de la Nación, en la cual se determinó las actividades mínimas a realizar por los Jefes de Control Interno con relación al control interno contable y la estructura de los informes, concordante con la Circular No. 02 del 10 de diciembre de 2004 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno.

Es de precisar que la reglamentación de la Resolución No. 048 de 2004 expedida por el mismo Contador General, que dicta disposiciones relacionadas con el Control Interno Contable, aún no ha sido expedida y por lo mismo los informes resultantes no tienen la Estructura de Control Interno Contable fundamentada en el Autocontrol, la Autorregulación y la Autogestión, basados en los Subsistemas, Componentes y Elementos allí definidos.

Otros insumos base para la presentación de este informe son el Cuestionario de Evaluación del Sistema de Control Interno, aplicado a la Dirección Técnica Financiera, entrevistas con funcionarios de la Oficina Asesora de Control Interno y la Evaluación y Seguimiento practicado al Plan de Mejoramiento suscrito con este ente de control y al Proceso de Saneamiento Contable, respectivamente.

Por lo tanto, de acuerdo a los resultados preliminares obtenidos, que excluyen las transacciones relacionadas con las troncales de Transmilenio S.A., por el Control Excepcional asumido por la Contraloría General de la República, se hace necesario su fortalecimiento mediante la evaluación constante y permanente, sobre todo de las actividades en proceso, de tal manera que el Sistema de Control Interno se convierta en una herramienta de gestión que le permita a la entidad cumplir con los objetivos propuestos y poder lograr una gestión eficiente y eficaz en beneficio de la ciudadanía.

4.9.9.1. Fase Ambiente de Control

El ambiente de control representa la forma de ser y operar de una organización; los factores incluyen aspectos como valores éticos, la experiencia, el grado de conocimiento y actitud hacia la entidad del personal al servicio de la entidad. Igualmente, la organización y grado de compromiso de los directivos, lo cual incide en el cumplimiento de la misión y visión en beneficio de los habitantes de la ciudad capital.

En este sentido, se pudo establecer que si existe conocimiento de la Misión y Visión Institucional y de los *Valores de la Gente IDU* por parte de los funcionarios

adscritos a la Dirección Técnica Financiera, quienes demuestran un grado de responsabilidad alto frente a las funciones asignadas; lo anterior, dado que la rotación de personal en esta dirección es baja, lo que ha permitido ampliar el concepto de autocontrol y fomentar la cultura del diálogo, independiente de lo sucedido con la funcionaria que contabiliza lo relacionado con toda la Cartera por Valorización, a través de los documentos 12008-Contabilizaciones Varias.

4.9.9.2. Fase Administración del Riesgo

La evaluación de los riesgos es una responsabilidad ineludible en todos los niveles de dirección y por lo tanto es el camino adecuado para fijar políticas, que hagan parte del plan de manejo que conlleven a evitarlos, reducirlos, dispersarlos, atomizarlos o asumirlos. En consecuencia, para lograr el cumplimiento de objetivos institucionales, es imprescindible identificar y analizar los riesgos más importantes, tanto de origen externo como interno, fijando responsables que lideren, ejecuten y hagan seguimiento para advertir las posibles desviaciones y practiquen los ajustes estrictamente necesarios.

El personal de la Dirección Técnica Financiera y en particular la contadora de la entidad, participaron en la revisión y actualización del Mapa de Riesgo, independiente que desconozcan el récord sobre los hechos pasados y por ende sobre la ocurrencia de riesgos ya subsanados.

Las herramientas utilizadas para revisar y actualizar, a pesar de existir un enfoque definido y asumido por la alta dirección del Instituto, tendientes al logro de los objetivos misionales, no son adecuadas, en la medida que se limitan a reuniones, en la mayoría de veces en el seno de los 35 comités existentes.

Se ratifica el hecho que la entidad aún no cuenta con el *Plan de Manejo de Riesgos*. Las posibles consecuencias que la entidad puede sufrir ante la ocurrencia de un riesgo, de carácter externo o interno, es que se tenga que actuar de emergencia con un plan de choque que acarree sobrecostos y solo logre mitigarlo de momento, pero afectando el cumplimiento del cronograma de actividades, metas y objetivos.

El hecho que el Plan de Manejo de Riesgos, (considerado como otra herramienta gerencial moderna de administración), se encuentre en proceso, conduce a que las buenas intenciones de la Dirección y del Comité Coordinador de Control Interno, en la mayoría de los casos, pierdan su efectividad o dificulte la aplicación de correctivos en el desarrollo organizacional, al no estar debidamente planeadas y determinando el quién, qué, cuándo, dónde, por qué y cómo, para efecto de evitar, reducir, dispersar, transferir o asumir riesgos de carácter interno o externo.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“Respecto de este punto resulta relevante resaltar que las diferentes áreas del IDU, bajo la coordinación de la Oficina Asesora de Control Interno, vienen adelantando acciones y tareas dirigidas a consolidar el Plan de Manejo de riesgos de la entidad.*

Si bien es cierto que la entidad se encuentra en proceso de consolidar el Plan de Manejo de Riesgos, nos encontramos adelantando un proceso de revisión y seguimiento de los riesgos identificados por cada una de las áreas de la entidad, lo que nos permite tener un control de la probabilidad de ocurrencia de los mismos e ir planeando y diseñando políticas y herramientas que sirven de base para la elaboración del citado plan. Adicionalmente, la entidad esta evaluando la posibilidad de contratar un equipo de funcionarios destinados a evaluar y controlar los riesgos tanto financieros como administrativos y operativos orientados a optimizar los procesos de la entidad”.

Valorada la respuesta de la administración, este organismo de control no acepta los argumentos esgrimidos; lo anterior, dada la transgresión de la normatividad existente al respecto. Con la observación formulada en el informe de auditoría anterior, este ente de control no pretende generar costos adicionales a través de contratación administrativa, ya que los funcionarios del IDU colaboraron en forma oportuna en la elaboración del Mapa de Riesgos, brindando las alternativas que se constituían en insumos del plan objetado

4.9.9.3. Fase 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 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.

El esquema organizacional que presenta en la actualidad el Instituto, permite cumplir con la misión institucional, al menos en la Dirección Técnica Financiera; dirección que por la baja rotación de personal y conocimiento de los Manuales de Funciones y Procedimientos, que fueron objeto de revisión y ajuste, cumple con las funciones de registro y presentación de información presupuestal y contable, acordes con los proyectos de inversión de los Planes de Desarrollo actual y anterior *“Bogotá sin Indiferencia”* y *“Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado”*, según las normas vigentes.

Revisados los Libros Oficiales se estableció que están registrados mediante actas de apertura; están legajados, archivados y conservados en debida forma; los documentos fuentes que soportan los registros presentan una adecuada organización que permite su consulta ágil y oportuna, con excepción de los documentos 12008-Contabilizaciones Varias. Como mecanismo de control, la Subdirección de Presupuesto y Contabilidad tiene asignadas las cuentas de Balance General en los funcionarios adscritos, que tienen acceso al software con contraseñas encriptadas, para determinar responsabilidades por la información que manejan y procesan.

En esta fase, se ratifica el hecho que las diferentes aplicaciones con que cuenta el IDU no están integradas, de tal manera que permitan generar información consolidada que contribuya a la toma de decisiones, debido a que son utilizadas para la rendición de informes a los diferentes organismos de control y vigilancia y como se había manifestado en el informe de auditoría anterior, la aplicación STONE presenta inconsistencias en los módulos de Tesorería, Presupuesto y Contabilidad, lo que implica conciliaciones permanentes de información entre las áreas operativas que alimentan de información los estados contables del IDU, generando ajustes y reclasificaciones.

Dentro de las formas de interactuar con la ciudadanía, las Peticiones, Quejas y Reclamos de resorte de la Dirección Técnica Financiera, son atendidas oportunamente; independiente que sobre las respuestas dadas se presenten inconformidades, que incluso dan para traslado a organismos de control y vigilancia del Estado.

4.9.9.4. Fase de Documentación

Tal como se había indicado anteriormente, los funcionarios de esta Dirección Técnica conocen y aplican los Manuales de Funciones y Procedimientos para el registro de las transacciones diarias llevadas a cabo por la administración del Instituto, las cuales son concordantes con las expedidas por el Contador General de la Nación y del Distrito y que son de obligatorio cumplimiento y desarrollan Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, con excepción de lo detectado en los documentos 12008 denominados de Contabilizaciones Varias que no son firmados en señal de elaboración y aprobación o autorización y que carecen de certeza de ser los definitivos al no poderse establecer si los mismos fueron o no objeto de modificaciones.

La entidad cuenta con sistemas de información entre las diferentes dependencias a través del intranet y Outlook, lo que facilita consulta e intercambio de información al interior de la entidad; mientras que al exterior los usuarios disponen de la Página Web, la cual fue objeto de actualización recientemente. Lo Anterior,

independiente que se encuentre en desarrollo el Plan Maestro de Gestión Documental, mediante el cual se pretende unificar criterios y establecer procedimientos para el manejo de información.

4.9.9.5. Fase Retroalimentación

La gestión del Comité Coordinador de Control Interno se vio limitada durante la vigencia de 2004, teniendo en cuenta que solo se reunió una vez (24 de diciembre). Lo anterior, demuestra que se limitó a cumplir con el requisito de reunirse por lo menos una vez al año, bajo el argumentó del cambio de administración según se desprende de los comentarios recibidos, con lo cual se corrobora que no realiza seguimiento de las decisiones adoptadas y por el contrario son delegadas en cada uno de los comités existentes y de la Oficina Asesora de Control Interno, contrario a lo expresado en la Ley 87 de 1993 y demás normas reglamentarias.

Por lo anterior, nuevamente se ratifica lo expresado en el informe de auditoría anterior, en el sentido que se dificulta la labor de este ente de control, debido que impide conceptuar sobre la eficiencia y eficacia de las recomendaciones y tareas fijadas en dicho comité y las recomendaciones emitidas por la Oficina Asesora de Control Interno, independiente de las observaciones o hallazgos de auditoría detectados y comunicados oportunamente a la entidad.

La entidad dispone de trece Planes de Mejoramiento suscritos, doce con este organismo de control y uno con la Contraloría General de la República, discriminados así: dos con la Dirección de Infraestructura y Transporte, con ocasión de los Informes de Auditoría Abreviada y Especial; diez con la Dirección de Desarrollo Local y Participación por las Localidades de Barrio Unidos, Mártires, Usme, San Cristóbal, Bosa, Ciudad Bolívar, Chapinero, Rafael Uribe y Engativá, y el de la Contraloría General de la República por el Informe de Auditoría del Control Excepcional. El seguimiento a dichos planes es monitoreado constantemente por la Oficina Asesora de Control Interno, lo que indica el compromiso para mejorar los procesos y procedimientos.

El seguimiento de las observaciones u hallazgos de tipo administrativo que se refieren a los Estados Contables, reflejadas en el Plan de Mejoramiento suscrito con ocasión de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral-Modalidad Abreviada de 2003, que recoge las acciones pendientes de los informes de auditoría de 2001 y 2002, se consignaron en el numeral 2.2 del presente informe.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que:

“Respuesta IDU (2.6.2, 2.6.3, 2.6.4 y 2.6.5):

Cabe resaltar que la entidad cuenta con un ambiente de control interno contable que cumple con la Misión, Visión y Valores Institucionales lo que garantiza el conocimiento y la adecuada aplicación de este.

Dentro de las fases mencionadas en esta evaluación reconoce la gestión de la administración y en el numeral 2.7 del escrito expedido por la Contraloría, en relación con Informe de Evaluación de Control Interno Contable, indica que no se detectaron inconsistencias u observaciones que formular, dicho ente de control concluye que el Instituto no alcanza al cumplimiento de los objetivos, por lo que es preciso indicar que en el cuerpo de la respuesta al informe se argumenta las actuaciones efectuadas, así como los respectivos compromisos, adoptando un plan de correctivos y con la mejor disposición para mejorar procesos y procedimientos; con el propósito de obtener eficiencia, efectividad y confiabilidad de las operaciones que desarrolla la actuación administrativa.

Una vez valorada la respuesta de la administración, no aceptamos los argumentos esgrimidos; lo anterior, teniendo en cuenta que lo afirmado por este ente de control en el numeral siguiente del Informe Preliminar, es preciso que era sobre el Seguimiento al Informe de Control Interno Contable del IDU, a 31 de diciembre de 2004, preparado y presentado por la Oficina Asesora de Control Interno del IDU y no sobre la valoración o calificación preliminar del Sistema de Control Interno Contable que emite la de la Contraloría de Bogotá, D.C.

Por lo tanto, el contenido del numeral 2.6.-EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO CONTABLE se ratifica en su contexto, independiente del numeral 2.7 siguiente. No puede este ente de control emitir opinión del informe preparado y presentado por esa Oficina Asesora, por cuanto como es de conocimiento general nuestra labor constitucional es ejercida de manera posterior, integral y selectiva.

La selectividad y pruebas de auditoría de dicha oficina son diferentes a las nuestras y por lo mismo la afirmación que no se detectaron inconsistencias u observaciones que formular eran sobre ese informe.

4.9.9.6. Seguimiento al Informe De Control Interno Contable IDU a 31 de Diciembre de 2004

Tal como se había indicado, la administración presentó su Informe de Evaluación de Control Interno Contable, observando el contenido del numeral 5º de la Resolución No. 042 de 2001, expedida por el Contador General de la Nación, en la cual se determinó las actividades mínimas a realizar por los Jefes de Control

Interno con relación al control interno contable. La labor de seguimiento se realizó sobre cada uno de las actividades allí relacionadas, con énfasis en las cuentas y aspectos que inciden en la opinión y sin tener en cuenta los resultados finales de la evaluación al Componente de Integralidad de Contratación y al Punto de Control de Valorización, los cuales harán parte del Informe Definitivo cuando se termine la Fase de Informe del Proceso Auditor.

Del seguimiento al cumplimiento de la norma, no se detectaron inconsistencias u observaciones que formular.

4.9.9.6.1. Plan de Saneamiento Contable

Dentro de las actividades desarrolladas por el IDU para cumplir con el saneamiento de la información financiera contable pública, en cumplimiento de la Ley 716 de 2001 y demás normas reglamentarias establecidos por el Contador General de la Nación mediante, se pudo establecer que durante la vigencia de 2004 no saneo ningún valor de la partida pendiente al cierre del 31 de diciembre de 2003, correspondiente a las Cuentas por Pagar por Adquisición de Predios.

En respuesta de la administración, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifestó que *“Considerando que esta punto es el mismo relacionado en numeral 2.4.3.1, la respuesta se incluyo en dicho numeral.”*

Una vez evaluada la respuesta de la administración frente a este aspecto particular, este ente de control se ratifica con lo expresado anteriormente frente al tema de Saneamiento Contable.

Como conclusión, las debilidades señaladas en cada una de las fases, afectan la efectividad del sistema de control interno de la entidad durante el año 2004, incidiendo en el logro de sus objetivos, por lo cual, la administración deberá implementar los mecanismos que coadyuven a establecer las estrategias necesarias para subsanarlas, determinando los responsables, el tiempo y los recursos para su implementación.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que la gestión de la administración frente al mejoramiento del Sistema de Control Interno Contable en la vigencia de 2004, se mantuvo estable, en la medida que persiste la observación en el manejo y control de los bienes registrados en la cuenta contable de Bienes de Beneficio y Uso, ausencia de un verdadero Plan de Manejo Riesgos y deficiente gestión del Comité Coordinador de Control Interno.

Finalmente la administración en su respuesta, según oficio No. IDU-071380 DTF-7000 del 9 de junio de 2005, manifiesta que:



En consideración a lo expuesto en el presente documento, cordialmente le solicito reconsiderar la opinión incluida en el informe preliminar de auditoría sobre los estados contables, teniendo en cuenta que las observaciones realizadas corresponden en su mayoría a errores de procedimiento en el registro contable y a deficiencias en el control interno contable, fácilmente subsanables y que, en ninguno de los casos, afecta la realidad de las transacciones económicas y financieras del Instituto que se encuentran fielmente reflejadas en los libros oficiales y demás documentos contables.

De otro lado, es importante resaltar que el Instituto está propendiendo por cumplir estrictamente la normatividad vigente en materia contable y de control interno, así como los manuales de procedimiento internos e instructivos dados por los diferentes entes de control.

Así mismo, es preciso anotar que el IDU viene atendiendo de manera cumplida las acciones correctivas concertadas en los Planes de Mejoramiento suscritos en los años anteriores, con lo cual se ha logrado notablemente mejorar la gestión financiera obteniendo mayor precisión y oportunidad en los registros.

Siempre he reconocido la función auditora de la Contraloría Distrital, como un aporte muy importante para la administración; por lo que agradezco los aportes efectuado en el desarrollo de esta gestión”.

Valorada la solicitud de reconsiderar el tipo de opinión, este organismo de control efectivamente lo hizo, tal como se consignó a través del presente Informe Definitivo, en consideración a la valoración de la respuesta dada al Informe Preliminar y los aspectos nuevos consignados, conforme se indicó y aclaró en la Mesa de Trabajo Final. Esas observaciones, en nuestro criterio, no pueden considerarse como “...errores de procedimiento en el registro contable”, y sí por el contrario, ratifican las “deficiencias en el control interno contable...”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5. ANEXOS

5.1. ANEXO N° 1
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS
GESTION Y RESULTADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
ADMINISTRATIVOS	15		4.3.1., 4.3.2., 4.3.3., 4.3.4., 4.3.5., 4.3.6., 4.4.3.7., 4.4.3.8., 4.4.3.9., 4.4.3.10., 4.4.3.11., 4.4.3.12., 4.9.5.1., 4.9.6.1.1., 4.9.6.1.2.
FISCALES	9	\$ 22.899.089.405,44	4.3.7., 4.3.8., 4.3.10., 4.3.11., 4.3.13., 4.3.17., 4.4.3.1., 4.4.3.2., 4.4.3.3.
DISCIPLINARIOS	12		4.3.7., 4.3.9., 4.3.10., 4.3.11., 4.3.13., 4.3.14., 4.3.15., 4.3.16., 4.3.17., 4.4.3.4., 4.4.3.5., 4.4.3.6.
PENALES	1		4.3.12.
TOTAL	37	\$ 22.899.089.405,44	

5.2. ANEXO N° 2
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5.3. ANEXO N° 3
ESTADOS FINANCIEROS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5.4. ANEXO N° 4
CONTRATACIÓN AUDITADA



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

5.5. ANEXO N° 5
COBRO COACTIVO