



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

**INFORME DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL CON
ENFOQUE INTEGRAL – MODALIDAD REGULAR**

**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU
PERÍODO AUDITADO 2005**

**PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2005– 2006
FASE I**

SECTOR INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE

MAYO DE 2006

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

AUDITORIA INTEGRAL AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU

Contralor de Bogotá, D.C.

Oscar González Arana

Contralor Auxiliar

Guillermo Ernesto Tuta Alarcón

Directora Sectorial

Mónica Certáin Palma

Subdirector de Fiscalización:

Dagoberto Correa Pil

Subdirector Análisis Sectorial:

Alberto Martínez Morales

Asesor:

Jorge Hernán Roncancio

Equipo de Auditoria:

**Clara Inés Monsalve Tavera
Carmen Alicia Peña León
Marina Reyes Vivas
Claudia Liliana Forero Niño
Jorge Enrique Velásquez Arguello
Oscar Eduardo Melo Rico
Maria Cecilia Bello Torres
Hilda Zamora Vivas
Atilio Codina Granados**

CONTENIDO

1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL MODALIDAD REGULAR	12
2. ANALISIS SECTORIAL	21
2.1. LA NACIÓN Y EL DISTRITO COMO FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA TRANSMILENIO.....	22
2. 1.1. Antecedentes y Marco Normativo.....	22
2.1.2. El Convenio y los Aportes Nación Distrito.....	25
2.1.3. Infraestructura del Sistema Transmilenio a construir con los US \$1,970 Millones de 2000 (\$4,615,289 Millones De Diciembre De 2005) que la Nación y el Distrito se obligaron a aportar (2000-2016) a través del Convenio suscrito el 24 de Junio de 1998	26
2.2. ESTRUCTURACIÓN, AVANCES Y COSTOS DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA CONSTRUIDA Y EN CONSTRUCCIÓN.....	29
2.2.1. La Estructuración Técnica	29
2.2.2. Avances y Costos de la Infraestructura Física del Sistema construida y en construcción.....	33
2.2.3. Costos de la Infraestructura Física del Sistema construida y en Construcción	36
2.2.4. Costo del cambio de Losas, Carpeta Asfáltica y Adoquines en las Troncales Transmilenio durante el período 2003-Abril 30 de 2006.....	38
2.2.5. El Costo Financiero en la construcción de las Troncales NQS y Avenida Suba	39
2.3. FUENTES, USOS Y DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA	44
2.4. ¿CUÁL ES EL MONTO Y PROGRAMACIÓN DE LOS RECURSOS COMPROMETIDOS, QUE A DICIEMBRE DE 2005 SE ENCONTRABAN PENDIENTES DE PAGO?.....	46
2.5. ¿EXISTEN OBRAS DE LA FASE 1 Y 2 QUE DICIEMBRE DE 2005 ESTÉN PENDIENTES DE EJECUTAR?	47



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

2.6. INGRESOS POR VENTA DE PASAJES Y PAGOS A LOS AGENTES DEL SISTEMA	48
2.7. LA AUTOSOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO	50
2.8. LA INEQUIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO.....	52
3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA	54
3.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO	55
3.1.1 Auditoría abreviada 2001	56
3.1.1.1 <i>Hallazgo Parcialmente Corregido</i>	56
3.1.2. Auditoría abreviada 2002.....	57
3.1.2.1. <i>Hallazgos Parcialmente Corregidos</i>	57
3.1.3. Auditoría abreviada 2003.....	58
3.1.3.1. <i>Hallazgos Corregidos</i>	58
3.1.3.2. <i>Hallazgos Parcialmente Corregidos</i>	58
3.1.4. Auditoría especial 2003	61
3.1.4.1. <i>Hallazgos Corregidos</i>	62
3.1.4.2. <i>Hallazgos Parcialmente Corregidos</i>	71
3.1.5. Auditoría Regular 2004	73
3.1.5.1. <i>Hallazgos Corregidos</i>	73
3.1.5.2. <i>Hallazgos Parcialmente Corregidos</i>	77
3.1.6. Auditoría Especial 2004	80
3.1.6.1. <i>Hallazgos corregidos</i>	80
3.1.6.2. <i>Hallazgos Parcialmente Corregidos</i>	81
3.2 EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	86
3.2.1 Fase de Ambiente de Control	87
3.2.2. Fase de administración del riesgo	88
3.2.3. Fase Operacionalización de los Elementos	90
3.2.4. Fase de Documentación	93
3.2.5. Fase de Retroalimentación	94
3.2.6. Síntesis de la evaluación y calificación de control interno	94
3.2.7. Seguimiento a la implementación del MECI	96
3.3. RESULTADOS POR COMPONENTES DE INTEGRALIDAD	98
3.3.1. Evaluación de los Estados Contables.....	98
3.3.1.1. <i>Efectivo</i>	98
3.3.1.2. <i>Inversiones</i>	99



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

3.3.1.3. Deudores.....	99
3.3.1.4. Inventarios.....	101
3.3.1.5. Propiedad Planta y Equipo.....	102
3.3.1.6. Bienes de Uso Público.....	104
3.3.1.7. Operaciones de Crédito Público.....	106
3.3.1.8. Cuentas por pagar.....	106
3.3.1.9. Estado de Actividad Financiera y Económica.....	107
3.3.1.10. Patrimonio.....	108
3.3.1.11. Pasivos Estimados.....	109
3.3.1.12. Cuentas de Orden Acreedoras.....	109
3.3.1.13. Saneamiento Contable.....	110
3.3.1.14 Evaluación al Sistema de Control Interno Contable.....	111
3.3.1.15. Portafolio de Inversiones.....	114
3.3.2. Evaluación de la Contratación.....	116
3.3.2.1. Contrato de Concesión N°105 de 2003.....	118
3.3.2.2. Contrato de Concesión N°242 de 2003.....	170
3.3.2.3. Contrato de Concesión N°238 de 2003.....	176
3.3.2.4. Proyecto Eje Ambiental de la Avenida Jiménez.....	178
3.3.3. Evaluación al Presupuesto.....	185
3.3.3.1. Presupuesto inicial y modificaciones al presupuesto.....	185
3.3.3.2. Ejecución presupuesto de ingresos.....	187
3.3.3.3. Ejecución presupuestal de Gastos e Inversión.....	191
3.3.3.4. Cierre presupuestal a 31 de diciembre de 2005.....	195
3.3.3.5. Indicadores de presupuesto.....	201
3.3.3.6. Evaluación de control interno en el área de presupuesto.....	203
3.3.4. Evaluación del Plan de Desarrollo.....	204
3.3.4.1 Priorización del Gasto de Inversión:.....	206
3.3.4.2. Evaluación Sentencias Judiciales.....	228
3.3.5. Evaluación del Balance Social.....	232
3.3.5.1. Participación y Control Ciudadano:.....	232
3.3.5.2. Aumento de Cobertura en Infraestructura Vial, de Transporte y Espacio Público:.....	235
3.3.6. Evaluación a la Gestión Ambiental.....	237
3.3.6.1. Implementación de la Política Ambiental de la Entidad.....	238
3.3.6.2. Programas y Proyectos de la Gestión Ambiental.....	238
3.3.6.3. Seguimiento Ambiental de la obra.....	239
3.3.6.4. Desempeño Ambiental en Obra.....	245
3.3.6.5. Objetivos y Metas Ambientales.....	246
3.3.6.6. Recursos económicos destinados a la gestión ambiental.....	246
3.3.6.7. Sistemas de control a proyectos de IDU.....	249



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

3.3.6.8. Avances y resultados	250
3.3.6.9. Observaciones a la gestión ambiental a nivel interno y externo- Anexos de la Evaluación.	251
3.3.7. Plan de Seguimiento al cumplimiento de las acciones adoptadas frente a los Controles de advertencia.....	259
3.3.7.1. Seguimiento al Control Fiscal de Advertencia N° 1	259
3.3.7.2. Seguimiento al Control Fiscal de Advertencia N° 2	269
3.3.7.3. Seguimiento Al Control Fiscal De Advertencia N° 3.....	273
4. ANEXOS	277
4.1. ANEXO N° 1	278
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS	278
4.2. ANEXO N° 2.....	279
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	279
4.3. ANEXO N° 3	280
ESTADOS FINANCIEROS.....	280



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

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

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

Doctora
HELENA MARGARITA CARDONA URIBE
Directora Instituto de Desarrollo Urbano - IDU
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión, el examen del Balance General a 31 de diciembre de 2005 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 2004, 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 como deficiencias por el equipo de auditoría, fueron corregidos (o serán corregidos) por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización y por consiguiente, en la eficiente y efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

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

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 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.

Con el fin de conceptuar sobre los resultados de la gestión fiscal, obtenidos en cumplimiento de las políticas, planes y programas encomendados al Instituto de Desarrollo Urbano, examinando la asignación de los recursos disponibles en las diferentes actividades y procesos involucrados, a continuación, se relacionan las principales observaciones evidenciadas en los componentes de Integralidad evaluados, así:

La evidencia de la falta del código de ética como instrumento de formación en valores, principios y compromisos, deja como rueda suelta el proceso permanente de reflexión e interiorización en los funcionarios de la Entidad, donde no se logra la coadyuvancia en un factor de rentabilidad para la existencia y legitimidad de la función pública, que permita fortalecer e incrementar el capital moral para hacerle frente a las posibles falencias presentes en las prácticas administrativas.

Es así como los principios éticos imponen su responsabilidad frente a los ciudadanos con actuaciones transparentes y de esta manera se establecen mecanismos de identificación y prevención de actuaciones susceptibles de corrupción que diseñen estrategias de contratación; para el fortalecimiento de los valores éticos y acuerdos básicos sobre la conducta de los funcionarios de la Entidad, observación que este Equipo auditor le ha reiterado en otras evaluaciones.

Es de resaltar que en la medida de la apropiación de las observaciones generadas por este Equipo auditor, la Entidad ha incrementado el grado de participación en la gestión administrativa de la Oficina de control Interno.

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

Con relación al componente de “*Cultura de autocontrol*” se observó; que en el correcto entorno de lo que se asimila como autocontrol dentro de la Entidad, la falta de actualización y optimización de los procesos y procedimientos como soporte institucional de las tareas desarrolladas en cada una de las áreas, no garantizan la correcta práctica del autocontrol.

La administración de riesgo propende proteger los recursos de la Entidad, buscando la adecuada administración frente a la posibilidad de ocurrencia de un riesgo, para tal fin, la Oficina Asesora de Control Interno conjuntamente con la alta dirección establecerán y aplicarán políticas de acción frente al mismo. Políticas que se reflejan en procesos y procedimientos estructurados para dirigir la gestión a niveles de efectividad y productividad.

El IDU, de acuerdo a la dinámica estructural con la cual opera, carece de una relación acorde con su estructura de personal y de alta rotabilidad del mismo, lo cual delimita el proceso de fortalecimiento de las líneas de autoridad y comunicación, y de la misma manera genera barreras de rendimiento continuo en el fortalecimiento de la misión organizacional.

Los indicadores de gestión carecen de consistencia, precisión y proyección, en la medida del fin perseguido por los mismos, como es la definición de situaciones y tendencias de cambio generadas en la Entidad, las cuales son observadas mediante variables cuantitativas y cualitativas.

En la evaluación realizada por este Equipo auditor se evidencia que en el 2005 tan sólo el 10.0% de los procedimientos ostenta resolución de actualización, lo cual deja fuera de contexto el objeto perseguido por esta herramienta de gestión el cual está determinado como “Elemento de control conformado por el conjunto de especificaciones, relación y ordenamiento de las tareas requeridas para cumplir con las actividades de un proceso, controlando las acciones que requiere la operación de la Entidad pública. Establece los métodos para realizar las tareas, la asignación de responsabilidad y autoridad en la ejecución de las actividades”. Lo cual se enlaza con las falencias evidenciadas en el componente cultura de autocontrol, en la medida que la desactualización de estos no garantizan el autocontrol de los funcionarios de la Entidad.

No se ha logrado la implementación de la interfase entre los aplicativos de VALORA y STONE, que delimitarán la migración de la información a un nuevo aplicativo, de la misma manera esta situación se detecta en muchas de las dependencias por la falta de unificación de la información entre estas.

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

Con relación a las anteriores premisas, se reiteran las mismas observaciones de Auditorías pasadas, por la evidente falta de aplicación de medidas de actualización de las herramientas de medición de la gestión; tales como mapa de riesgos, procesos y procedimientos, indicadores de gestión que para estos últimos no se define la integralidad que debe existir entre estos y los demás componentes de medición; ya que no son coherentes en el objetivo del mismo, no se define el entorno al cual se va a aplicar, no se concreta específicamente la interpretación de este, factores que no coadyuvan para una real y oportuna toma de decisiones.

Por otra parte, la carencia de un sistema robusto que permita enlazar la información de toda la Entidad, evidencia la dificultad de facilitar la consulta y custodia de la misma, que a la vez no localiza puntos de control para su administración.

Con relación al componente de “memoria institucional, manuales, normas y disposiciones internas”, se establece que aunque, la Entidad cuenta con un sistema de información entre las diferentes Dependencias, para el manejo y consulta de documentos, no se ha consolidado a través de un centro de documentación, reflejándose en la no puntualización específica del sitio en el cual se encuentran varios de los documentos soporte de las actuaciones administrativas y la falta de oportunidad a las solicitudes de información realizadas.

Por otra parte, la falta de actualización de los procedimientos como herramienta de consulta y documentación, determina las falencias encontradas en el desarrollo de las actividades que se puntualizan en cada uno de los procedimientos institucionalizados de la Entidad.

De la misma manera, en la evaluación de las actividades propias de los manuales de procesos y procedimientos, se evidenció que no corresponden a las desarrolladas en la práctica. El lenguaje utilizado no es fluido y carece de linealidad en el recorrido del procedimiento. La falta de actualización de estas herramientas de control, conlleva a la no consecución del objetivo de su funcionalidad, el cual es *“elemento de control, materializado en una normatividad de autorregulación interna que contiene y regula la forma de llevar a cabo los procedimientos, convirtiéndose en una guía de uso individual y colectivo que permite el conocimiento de la forma como se ejecutan o desarrollan su función administrativa, propiciando la realización del trabajo bajo un lenguaje común a todos los funcionarios”*.

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

Los elementos de retroalimentación constituyen una herramienta decisiva para fijar las metas y resultados en un marco de tiempo y espacio limitado para la generación de mejores niveles de productividad, garantizando el cumplimiento de los objetivos de la Entidad.

Con relación al seguimiento de los Planes Mejoramiento suscritos como resultado de las Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral Modalidades Especial, Regular y Abreviada, practicadas para los períodos fiscales 2001, 2002, 2003 y 2004, se concluye que totalizados 65 hallazgos dentro de los planes evaluados, fueron corregidos totalmente 38 y de manera parcial 27, obteniéndose un rango de cumplimiento parcial de 1.58 para un porcentaje de cumplimiento del 79%.

En la parte presupuestal, durante la vigencia 2005, el IDU, disponía de un presupuesto inicial de Ingresos por valor de \$473.331.1 millones, monto que tuvo modificaciones en el transcurso de la Vigencia por \$18.181.3 millones, quedando definitivamente \$491.512.4 millones. De lo presupuestado se percibieron \$292.703.9 millones, que corresponden al 59.6%, quedando por ingresar \$198.808.5 millones.

Para el Rubro de Ingresos Corrientes se estimaron recursos por \$51.999.3 millones, de los cuales \$49.178.9 millones ingresaron al finalizar la vigencia de 2005, equivalentes al 94.6% de lo presupuestado, dejándose de percibir la suma de \$2.820.4 millones.

Por concepto de Transferencias, el Instituto de Desarrollo Urbano presupuestó inicialmente \$377.258.5 millones, los cuales presentan modificaciones en el transcurso de la vigencia, para un presupuesto final de \$393.665.1 millones, alcanzando una participación del 80.1% del total de los Ingresos presupuestados para la vigencia 2005, de lo cual se obtuvieron recursos por valor de \$198.128.1 millones, que corresponde a una participación del 50.3%.

De acuerdo al Informe de Ejecución Presupuestal de diciembre de 2005, se observa que el saldo por recaudar por Transferencias es de \$195.536.9 millones, valor que es tomado como los Reconocimientos que debe hacer el Nivel Central. Sin embargo, en el Informe de la Situación Financiera del Instituto, elaborado por la Dirección Técnica Financiera, presentan Reconocimientos Certificados por la Administración Central por valor de \$37.560.2 millones, presentándose una diferencia de \$157.976.7 millones.

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

Para la Ejecución de Gastos e Inversión de la Vigencia 2005 el Presupuesto Inicial asignado fue de \$473.331 millones y una vez efectuadas las modificaciones y traslados, el presupuesto disponible para la vigencia analizada ascendió a la suma de \$491.512.4 millones, ejecutándose \$452.845.2 millones, que corresponden al 92.1%. Sin embargo, los giros al finalizar la vigencia sólo se efectuaron por \$201.135.5 millones, que representan el 44.4% de lo comprometido y el 40.1% del presupuesto disponible.

El presupuesto para los Gastos de Funcionamiento durante la vigencia 2005 ascendió a la suma de \$30.283 millones, lo que corresponde al 6.16% del Presupuesto de Gastos, ejecutándose \$28.151.5 millones, lo que representa el 93% de ejecución. Los giros por este concepto se efectuaron por \$23.966 millones, lo que corresponde al 85.1% de lo comprometido.

En lo referente al Servicio de la Deuda, se dispuso de recursos por \$3.468 millones, lo que representó una participación dentro de los gastos de la vigencia del 0.7%, efectuándose una ejecución por \$3.000.5 millones y giros por igual valor durante la vigencia 2005, lo que corresponde a una ejecución del 86.5%. Se observó que la Secretaría de Hacienda giró realmente la suma de \$3.047.0 millones, pero el IDU solamente giró los \$3.000.5 millones ya relacionados, de acuerdo con lo manifestado por la Funcionaria responsable del Presupuesto, la diferencia será reintegrada cuando se realice cruce de cuentas durante el mes de abril.

Con respecto a Gastos de Inversión, el Presupuesto Definitivo para la vigencia 2005 fue de \$457.760 millones, representando una participación frente al total de gastos del 93.13%, ejecutándose recursos por valor de \$421.693 millones, lo que representa una ejecución del 92.1%, discriminados en \$314.442 millones por concepto de Gastos de Inversión Directa, \$45.556 millones por Pasivos Exigibles y \$61.694 millones para Reservas Presupuestales, quedando por ejecutar un total de \$36.067 millones, de los cuales \$6.442 millones corresponden a Gastos de Inversión, \$29.216 millones a Pasivos Exigibles y \$411 millones a Reservas Presupuestales.

En cuanto a los Giros por el rubro de Inversión Directa, se contabilizaron \$81.773.1 millones, lo que corresponde al 25.5% frente al presupuesto comprometido, dejándose comprometidos recursos para ejecutar en la siguiente vigencia, mediante reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2005, por valor de \$232.669 millones, que frente al total de recursos asignados para la vigencia, \$320.883.6 millones, corresponden al 72.5%.

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

Con relación al actual Plan de Desarrollo, *“Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”* tuvo participación principalmente en tres proyectos, que son:

- Proyecto 0220 *“Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”* que tiene por objeto 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 intermedio bajo los parámetros de diseño que concuerden con la denominación de las vías, según el Plan de Ordenamiento Territorial.
- Proyecto 0234 *“Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local”* que tiene por objeto 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 este proyecto son de carácter local, Vehicular, de uso peatonal; de igual manera la intervención en el espacio público local que tiene como función mejorar la movilidad y conectividad entre centralidades.
- Proyecto 7260 *“Construcción de Vías Regionales”* que tiene por objeto adecuar las vías de acceso a la capital, garantizando específicamente 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.

En el Plan de Desarrollo *“Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión”*, el IDU tiene responsabilidad en el Eje Urbano Regional y en el objetivo de Gestión Pública Humana, participando con sus proyectos.

Si bien es cierto que en términos generales se aprecia un importante nivel de ejecución en los Planes de Desarrollo, también lo es que al desglosar los mismos se encuentran rezagos en los proyectos, por lo cual se hace indispensable un análisis y estudio que permita racionalizar tanto el tiempo de ejecución como su valor.

Igualmente, es indispensable establecer razones o indicadores que permitan cuantificar el beneficio obtenido frente a la inversión realizada para cada proyecto.

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

A través de la ejecución de estos proyectos de inversión la ciudadanía recibe bienes y servicios que aportan en:

- El aumento de metros cuadrados de espacio público para la ciudad, el cual afecta positivamente la calidad de vida de los habitantes.
- La recuperación de espacio público indebidamente ocupado, que genera deterioro constante de áreas de la ciudad e impacta negativamente en la productividad urbana.
- La carencia de cultura ciudadana que promueva la protección de lo público.

En su Balance Social, la Entidad evidencia que ciudades como Bogotá, necesitan modernizarse, adecuarse y cambiar, para que sea posible movilizarse a través de ella y acceder a las oportunidades que ofrece, mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

En algunos casos, construir sobre una ciudad ya construida, requiere que la población, entendida como las personas, familias y actividades económicas, que se encuentra en los predios que se necesitan para la construcción y mejoramiento de las obras de infraestructura, se tenga que desplazar involuntariamente.

El Instituto cuenta con una estructura organizacional para la atención social en todos los proyectos, lo que le permite interactuar directamente con las comunidades y establecer acuerdos que posibilitan un desarrollo armonioso durante la construcción y promover la sostenibilidad futura de las obras.

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, brindando información acerca de los proyectos, promoviendo entre la ciudadanía el conocimiento de las normas tanto de espacio público, la movilidad y sostenibilidad de las obras.

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.

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

Se han fijado pautas a seguir en el proceso de mantenimiento de las obras, así como 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.

Tal y como se estableció en el numeral 2.2.4. del Capítulo de Análisis Sectorial, con relación a la reparación de losas, adoquines y carpeta asfáltica de las troncales de Transmilenio, Fase I, durante el período comprendido entre el año 2003 y el 30 de abril de 2006, el Instituto ha invertido \$14.977 millones de pesos en reparaciones, sin que a la fecha, se haya recuperado, vía reclamación a contratistas, o por medio de cualquier otra acción legal, dinero por este concepto.

Adicionalmente, respecto al avanzado deterioro que presentan las estaciones de Transmilenio en las Troncales de la Avenida Caracas y Autopista Norte, este Ente Fiscalizador advirtió al Señor Alcalde Dr. Luís Eduardo Garzón, que, a pesar de existir pólizas que deben garantizar la calidad y estabilidad de las obras, el estado de las estaciones es deficiente y preocupante, ameritando la acción conjunta de las Entidades que les corresponde garantizar la operación del sistema. Como respuesta y análisis posterior de la situación advertida, este Equipo Auditor evidenció que los tiempos invertidos en los procesos de requerimiento a los contratistas para hacer efectivas las pólizas han sido largos e injustificados. Así mismo, se hace evidente la falta de canales idóneos de comunicación entre las Entidades involucradas, en este caso Transmilenio e IDU, pues existiendo pólizas vigentes que respaldaban las obras efectuadas por el IDU, Transmilenio contrató el mantenimiento de estas Estaciones.

De otra y como resultado de la evaluación a la contratación de obra dentro del correspondiente componente de integralidad, se evidenció que los contratos de concesión para la adecuación al Sistema de Transmilenio están siendo objeto de controversias contractuales, las cuales son resueltas en única instancia por el amigable componedor elegido que inicia la controversia; el IDU y Transmilenio contrataron al estructurador económico, financiero y legal (Durán & Osorio Abogados Asociados) quién desde su propuesta planteó la forma como se resolverían los conflictos contractuales, las multas y su procedimiento, tal como lo formuló el estructurador quedó plasmado en los pliegos de condiciones de las respectivas licitaciones y posteriormente pactadas en los contratos de concesión; las controversias están siendo resueltas por amigables componedores y su procedimiento y determinación final están siendo adversos al IDU; desde este ente

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

de control se verificó que esta figura jurídica consagrada en el artículo 130 de la Ley 446 de 1998 y artículo 223 del Decreto 1818 de 1998, sólo la define literal y expresamente para resolver conflictos en negocios entre particulares.

Con respecto al control fiscal de advertencia de Valorización las actuaciones administrativas implementadas no son de carácter perentorio, lo cual ha disipado en el tiempo la consecución de sus metas, por lo cual la implementación de la tercerización para la depuración de los expedientes que se encuentran en cobro coactivo como herramienta de estructuración para la continuación del ejercicio del recaudo, no se verán reflejadas en corto tiempo ya que no se evidencian acciones que conlleven a la optimización del recaudo efectivo representado en estos expedientes; situación que se refleja claramente en el recaudo obtenido durante el período comprendido entre el 28 de febrero de 2005 y abril de 2006, para el universo de los procesos en virtud del control de advertencia.

En lo que hace referencia a la evaluación del estado de los procesos que se encontraban en cobro coactivo a 28 de febrero de 2005, se definió que el recaudo obtenido, en un período de 14 meses representa el 1.1% de la cartera correspondiente al 13% de los expedientes a esta fecha.

Con relación al recaudo histórico por vigencia disminuyó en una proporción del 10% con base a la anterior, de esta manera faltaría el recaudo del 96.1% de la cartera, sin tener en cuenta que para este período de evaluación la cartera en la dinámica del ejercicio de los procesos que pasa a cobro coactivo aumento en un 2.72%; situación que se vislumbra sigue siendo constante y ascendente, obviando el engranaje institucional que debe lograr el IDU para afrontar el nuevo cobro de valorización.

A las observaciones que se exponen en el informe, evidenciadas durante el desarrollo de la Auditoría, no se les puede aplicar la metodología expuesta en el escrito de descargos al informe preliminar, en la medida en que es una “*Propuesta metodológica para emitir concepto sobre gestión*”; en este orden de ideas, al definirse como propuesta metodológica carece de institucionalidad y por ende no es posible adoptarla como herramienta metodológica para ser aplicada en el desarrollo de la auditoría y lograr el fin propuesto.

Es así, como las observaciones y hallazgos presentados anteriormente nos permiten concepcionar que en la gestión adelantada por la administración de la Entidad, se evidencia el compromiso para el inicio del fortalecimiento de las herramientas de gestión; estas acciones son de tipo estructural y, en el desarrollo

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

de lograr su aplicabilidad, se verán reflejadas en la optimización y control de de las acciones propias para el logro de la misión de institucional.

Opinión sobre los Estados Contables

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

El Sistema de Control Interno Contable de la Entidad ha cumplido con los Artículos 2 y 3 de la Ley 87 de 1993, en relación con el logro de los Objetivos y características del Control Interno, especialmente en asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros, sin que se presenten 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 procedimientos establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública.

No obstante lo anterior, se presentan riesgos en la información debido a la existencia de diferentes sistemas, los cuales no se encuentran integrados, como es el caso de los sistemas VALORA y KACTUS. Igualmente, se presentan inconsistencias en los procesos de conciliación al cierre de los Estados Contables.

Se examinó el Balance General a 31 de diciembre de 2005 y el Estado de Actividad Financiera Económica y Social del 1 de enero a 31 de diciembre de 2005, de conformidad con las normas de Auditoría Gubernamental Colombianas y las normas de Auditoría Generalmente Aceptadas; se efectuaron las pruebas sustantivas y de cumplimiento previstas en los programas de Auditoría contenidos en el Memorando de Planeación; se examinaron las cuentas de: efectivo, inversiones, deudores-anticipos a contratistas y valorización inventarios, propiedad planta y equipo, depreciación acumulada, Bienes de Beneficio y uso público, operaciones de crédito público, Cuentas por pagar, Ingresos, Gastos, patrimonio, pasivos estimados y litigios y demandas.

La cuenta de anticipos a contratistas registra partidas por valor de \$1.776.1 millones que corresponde a saldos antiguos por amortizar, razón por la cual, el valor registrado en el balance se encuentra sobreestimado.

El instituto no efectuó el recuento de su inventario físico de los predios ni de la totalidad de los bienes fiscales de la Entidad, ni de los bienes de beneficio y uso

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

público, generando incertidumbre sobre la razonabilidad de las cifras registradas en el balance a diciembre 31 de 2005 en los rubros de inventarios, de propiedad planta y equipo en un 22% y bienes de beneficio y uso público.

El rubro cuentas por pagar presenta una sobreestimación de \$2.3 millones frente a la relación de cuentas por pagar constituidas por el área de presupuesto a diciembre 31 de 2005, lo cual muestra la falta de conciliación entre dicha áreas.

La cuenta de ingresos (4722), se encuentra sobrevaluada en \$284.041 millones; afectando con ello el resultado del ejercicio de 2005 por error en los registros de las operaciones del convenio 020 de 2001 suscrito con TRANSMILENIO S.A.

En nuestra opinión debido a los efectos de los asuntos mencionados en los párrafos anteriores, los estados contables no presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, la situación financiera del Instituto de desarrollo Urbano-IDU, a 31 de diciembre de 2005, los resultados de las operaciones por el año que terminó en esta fecha, de conformidad con las normas de Contabilidad generalmente aceptadas.

Consolidación de Hallazgos

En desarrollo de la presente auditoría, tal como se detalla en el Anexo No. 1, se establecieron quince (15) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) corresponden a hallazgos con alcance fiscal en cuantía de \$3.149'702.112, que se trasladarán a la Dirección de Responsabilidad Fiscal.

Concepto sobre fenecimiento

Por el concepto desfavorable emitido en cuanto a la gestión realizada, aún teniendo en cuenta el inicio del fortalecimiento estructural en cuanto a calidad y eficiencia del sistema de control interno, que más adelante contribuirá al fortalecimiento de la Entidad, el cual para este momento no ha alcanzado el nivel de optimización 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 31 de diciembre de 2005 **NO SE FENECE**, calificación reiterativa con relación a la Auditoría de la anterior vigencia fiscal.

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



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

Mejoramiento que permita solucionar tanto las presentes como las deficiencias puntualizadas en los planes de mejoramiento suscritos con anterioridad, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá dentro de los quince (15) 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, los responsables de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, teniendo en cuenta la Resolución N° 053 de 2001, emanada de la Contraloría de Bogotá, en lo relacionado con los elementos del plan de mejoramiento.

Bogotá, D.C. 31 de mayo de 2006

MONICA CERTÁIN PALMA
Directora Sector Infraestructura y Transporte



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

2. ANALISIS SECTORIAL

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

2.1. LA NACIÓN Y EL DISTRITO COMO FUENTES DE FINANCIACIÓN¹ DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA TRANSMILENIO

2. 1.1. Antecedentes y Marco Normativo

La ley 310 de 1996 (conocida como: Ley de Metros), que modifica la ley 86 de 1989, establece el marco normativo que rige la participación de la Nación y las Entidades descentralizadas en proyectos de transporte masivo de pasajeros. En su artículo 2º define que los aportes de la Nación o sus Entidades descentralizadas al Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros, podrán hacerse mediante cofinanciación o aportes de capital, los cuales independientemente de que sean en dinero o en especie, están limitados a un mínimo de 40% y un máximo de 70% del servicio de la deuda del proyecto, siempre y cuando se cumplan entre otros, los siguientes requisitos:

- Que se constituya una sociedad por acciones que será la titular del Sistema.
- Que el proyecto tenga concepto previo del CONPES.
- Que el Plan Integral de Transporte Masivo sea coherente con el Plan Integral de Desarrollo Urbano.

En desarrollo del marco normativo, la Nación y el Distrito Capital celebraron el 12 de febrero de 1998, un acuerdo que buscaba definir los mecanismos y procedimientos de colaboración de las partes para el desarrollo de: la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos Componentes Flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Bogotá D.C.

Dentro de las principales obligaciones que asumió la Nación en dicho Acuerdo se encuentran las siguientes:

- Contratar los estudios requeridos para adelantar la estructuración del proyecto.

¹ Las fuentes de Financiación: En el caso de la **Nación** son los recursos ordinarios del Presupuesto General de la Nación y recursos de endeudamiento; en el caso de **Distrito** son : la sobretasa al precio de la gasolina (del 25%, ley 788 de 2002) y recursos de endeudamiento: Banco Mundial y CAF (utilizados en la construcción de las troncales calle 80, Caracas, Autonorte y rutas alimentadoras).

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

- Presentar el proyecto ante el CONPES para cumplir lo dispuesto en la Ley 310 de 1996, estableciendo la participación de la NACIÓN en un monto equivalente al 70% del servicio de la deuda del mismo.
- Una vez aprobado el proyecto por el CONPES y obtenidos los resultados de su estructuración financiera, adelantar las acciones requeridas y gestionar la obtención de las autorizaciones presupuestales, incluyendo la autorización del CONFIS para comprometer vigencias futuras, la autorización para contratar operaciones de crédito público u otras autorizaciones, que aseguren la participación de la NACIÓN en el proyecto.
- Dentro de los veinte días calendario siguientes a la obtención de las autorizaciones presupuestales a que se refiere el numeral anterior, concurrir con el Distrito a la suscripción de un acuerdo sobre los montos, forma y oportunidad en la cual se entregarán los aportes o se cofinanciará el proyecto.
- Incluir en el proyecto de ley del Plan de Desarrollo y de Inversiones el SITM de Bogotá.

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

- Presentar ante el Concejo Distrital los proyectos de Acuerdo para garantizar la participación de EL DISTRITO y sus Entidades descentralizadas en un monto equivalente al 30% del servicio de la deuda del proyecto, con el propósito de obtener las autorizaciones de endeudamiento y de vigencias futuras requeridas para los aportes al proyecto.
- Una vez obtenidas las autorizaciones presupuestales, concurrir con LA NACIÓN a la suscripción de un acuerdo sobre los montos, forma y oportunidad en la cual se entregarán los aportes o se cofinanciará el proyecto.
- Presentar ante el Concejo Distrital los proyectos de Acuerdo que permitan a EL DISTRITO:
 - √ Incluir el proyecto en el Plan de Desarrollo y de Inversiones de EL DISTRITO.

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

- √ La conformación de la sociedad por acciones que será la titular del sistema de transporte.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social, en sesión del 28 de abril de 1998, emitió mediante el documento CONPES 2999, concepto favorable sobre la participación de la Nación en el desarrollo del proyecto para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos Componentes Flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Bogotá D.C., en un monto equivalente al 70% del servicio de la deuda del mismo (Documento No 2299: Sistema del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá).

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

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

Después de acalorados debates en el concejo de Bogotá, el 13 de octubre de 1999 el Alcalde Mayor de Bogotá autorizado por el Acuerdo 05 emitido por el Concejo de Bogotá, crear la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. que en su calidad de ente público por acciones² opera como ente gestor y de control del Sistema.

Dos meses después, el 6 de diciembre de 1999, y una vez superado el escollo de convencer a los empresarios del transporte para que se presentaran a la licitación de Transmilenio, y vencido el escepticismo de la banca sobre el éxito de proyecto, se abren las licitaciones para operadores y recaudo y el 18 de diciembre de 2000 (14 días antes de concluir el gobierno del alcalde Peñalosa), se inauguró la primera ruta que comenzó a operar en servicio de prueba gratuito con catorce buses entre las calles ochenta y sexta por la troncal de la Caracas. El 6 de enero de 2001 recién posesionado el alcalde Antanas Mockus, el Proyecto Transmilenio con el cobro de 800 pesos por pasajero, inició la operación comercial sobre la troncal de la 80 y parte de la Caracas hasta la calle 6, hoy el Sistema

² Accionistas: Alcaldía Mayor, FONDATT, IDU, IDCT y Metrovivienda.

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

Transmilenio³ opera en cinco troncales y una sexta (Avenida Suba) que se encuentra en construcción.

2.1.2. El Convenio y los Aportes Nación Distrito

En desarrollo de lo previsto en las Leyes 310 y 336 de 1996, la Nación representada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Distrito Capital suscribieron el 24 de junio de 1998 el “Convenio para la adquisición de predios requeridos para el desarrollo de la Primera Línea Metro y la financiación de algunos Componentes Flexibles del Sistema Integrado de Transporte Masivo para la ciudad de Bogotá D.C.”

Entre 1998 y diciembre de 2005, el convenio ha sido objeto de seis modificaciones en las que no sólo se introdujeron ajustes a las condiciones⁴ sino que también se han venido ajustando en el monto de los aportes. En noviembre 15 de 2000, se logró que la Nación, mediante otrosí No. 4^o al convenio de cofinanciación, suscrito el 24 de junio de 1998, ampliara su compromiso de aportar recursos para el proyecto hasta el año 2016, por un valor de US \$1.295,6 millones de 2000 y para el Distrito por un valor de US \$ 674,3 millones de 2000, para un monto total de recursos aportados por la Nación y el Distrito que ascienden a la suma de US \$1,970 millones de 2000, que en términos de flujo ajustado en diciembre de 2005, corresponden a la suma de \$ 4,615,289 millones de pesos que sumados a los \$912,593 millones de 2005 aportados por la Nación y el Distrito por fuera del convenio, le han asegurado al Sistema Transmilenio recursos por valor de \$ 5,527,882 millones de diciembre de 2005 para la construcción de la TOTALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA tal como se previó en el documento CONPES 3093 de noviembre 15 de 2000.

³El Sistema esta compuesto por una infraestructura física, un sistema operativo (en el que participa la empresa privada a través de las empresas de operación troncal –buses rojos-, las empresas alimentadoras-buses verdes-, y la empresa de recaudo y la fiducia), un sistema de recaudo (del cual hace parte la fiducia para el manejo de los recursos) y un ente gestor y de control-TRANSMILENIO S.A. sociedad pública por acciones y titular del Sistema. La infraestructura, así+ como, la gestión, control y planeación del sistema, son provistos por el Estado, mientras que la operación y el recaudo son contratados con el sector privado.

⁴ El documento CONPES 3093 del 15 de noviembre de 2000, modificó los términos de para la participación de la Nación en el proyecto del “Sistema de Servicio Público urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá” y definió como nueva alternativa el “Sistema de buses –Transmilenio”, con todas sus características, el cronograma de ejecución por fases y los aportes requeridos para su desarrollo. El proyecto así concebido sustituyó al “Proyecto Metro para la ciudad de Bogotá” que se describía en el documento CONPES 2999 del 28 de abril de 1999.

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

2.1.3. Infraestructura del Sistema Transmilenio a construir con los US \$1,970 Millones de 2000 (\$4,615,289 Millones De Diciembre De 2005) que la Nación y el Distrito se obligaron a aportar (2000-2016) a través del Convenio suscrito el 24 de Junio de 1998

El documento CONPES del 28 de abril de 1998, estableció los términos para la participación de la Nación en el proyecto del Sistema de Servicio Público urbano de Transporte masivo de Pasajeros para Bogotá que contemplaba la construcción de 29.3 Km. de la PLM por US \$ 3.041 millones (US \$ 4...7 millones de 2000, costos actualizados por la estructuración técnica, legal y financiera. Consorcio Rothschild- Louis Berger-Selfinver, 2000)⁵ y el mejoramiento del transporte e infraestructura urbana-Componente Flexible- (29.1 Km. de troncales, 8 terminales de bus y 4 puntos de alimentación) necesarios para su integración con el sistema de transporte público por US \$ 236 millones.

CUADRO N° 1
ESTOS SON LOS COSTOS DE LA TOTALIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO
ESTIMADOS POR EL DISTRITO QUE SIRVIERON DE SOPORTE PARA LA APROBACION
DEL DOCUMENTO CONPES 3093 DEL 15 DE NOVIEMBRE DE 1998 Y LA MODIFICACIÓN No.4
DE NOVIEMBRE 15 DE 2000 AL CONVENIO NACIÓN DISTRITO
(US \$ Constantes de 2000)

TOTAL TRONCALES	COSTO TRONCAL		COSTO BUSES		Equipo de Recaudo (US \$ Hill)	TOTAL (US \$ Hill)
	Longitud (Km.)	(US \$ Mill.)	(Numero)	(US \$ Hill)		
Etapa 1998-2001						
Calle 80	10.0	42.6	200.9	40.2	1.8	84.6
Caracas	21.0	69.0	865.0	172.9	3.9	245.8
Autopista Norte	10.0	42.3	266.0	53.1	1.8	97.2
Etapa 2001-2006						
Américas	16.7	94.8	306.4	61.2	3.1	159.1
Avenida Suba	11.0	43.2	254.9	51.0	2.0	96.2
Corr. férreo del Sur	12.0	69.2	164.8	33.0	2.2	104.4
Av. De los Cerros	7.9	32.1	37.3	7.4	1.5	41.0
Carrera 10	13.0	50.3	141.5	28.4	2.4	81.1
Carrera 7	11.0	43.2	92.5	18.6	2.0	63.8
Calle 6	4.9	21.5	23.9	4.8	0.9	27.2
Calle 170	9.7	38.6	63.8	12.8	1.8	53.2
Calle 26	9.7	38.4	130.5	26.2	1.8	66.4
NQS	35.5	134.2	288.3	57.6	6.6	198.4
Etapa 2006-2011						
Boyacá	35.0	128.4	409.3	81.8	6.5	216.7

⁵ El 4 de Junio de 1999 se suscribió el contrato de asesoría y consultoría No. 000090 entre el Fondo Financiero de Proyectos de desarrollo FONADE y el consorcio Rothschild-Louis Berger Internacional Inc.- Selfinver banca de Inversión, para asesorar a la Nación y al Distrito en la estructuración técnica, legal y financiera de la Primera Línea del Metro. PLM para Bogotá.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

TOTAL TRONCALES	COSTO TRONCAL		COSTO BUSES		Equipo de Recaudo (US \$ Hill)	TOTAL (US \$ Hill)
	Longitud (Km.)	(US \$ Mill.)	(Numero)	(US \$ Hill)		
Av. 1o. de Mayo	14.5	55.6	106.8	21.4	2.7	79.7
Calle 13	14.4	55.4	182.7	36.6	2.7	94.7
Caracas (1)	21.0	355.0			3.9	358.9
Etapa 2006-2011						
Av.: Villavicencio	10.3	40.6	47.8	9.6	1.9	52.1
Av. 68	16.0	60.9	144.7	29.0	3.0	92.9
Calle 63	8.7	34.8	34.4	6.8	1.6	43.2
Av. Ciudad de Cali	30.9	113.7	280.0	56.0	5.7	175.4
Calle 200	6.8	28.2			1.3	29.5
ALO	48.0	206.8	432.5	86.6	8.9	302.3
Autopista Norte (1)	10.0	171.2			1.8	173.0
TOTALES	388.0	1,970.0	4,474.0	895.0	71.8	2936.8

Fuente: Documento CONPES 3093 de Noviembre 15 de 2000, pagina 4.

(1) se estudiara y evaluara la adecuación de la infraestructura para incrementar la capacidad del sistema.
Elaboró: Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría Bogotá

El documento CONPES 3093 del 15 de noviembre de 2000, se modificaron los términos de participación y define como nueva alternativa el Sistema de buses-Transmilenio⁶ con todas sus características, el cronograma de ejecución por fases y los aportes de US \$ 1.970 millones de 2000⁷ requeridos para su total desarrollo, tal como se observa en los cuadros No.1 y No. 2. El proyecto así estructurado sustituyó el proyecto de Metro para la ciudad de Bogotá que se describía en el documento CONPES 2999.

Este cambio de alternativa de transporte del proyecto Metro por el del Sistema Transmilenio, se da gracias a la gestión desplegada por el IDU y TRANSMILENIO S.A., que implicó incluso tener que acudir a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y la concurrencia de un escenario no propicio y combinado de:

La presión que la estructuración legal y financiera de la Primera Línea del Metro –PLM- tendría durante sus 10 años previstos de construcción sobre el gasto anual, con una participación anual cercana al 14% de la inversión total

⁶El Sistema se encuentra incluido dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 “Hacia un Estado Comunitario” y es considerado como un proyecto de importancia estratégica para la Nación.

⁷ Financiación del proyecto: el esquema de financiación para la infraestructura del Sistema Transmilenio descrita en el Anexo 3 de documento CONPES 3093, considera el aporte de US \$ 1.296 millones constantes de 2000 de la Nación y US \$ 674 millones del Distrito provenientes de la sobretasa a la gasolina-Tomado de la pagina 9 del documento CONPES 3093 de noviembre 15 de 2000-.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

del gobierno central y al 21% de la inversión de libre destinación (excluyendo las inflexibilidades o inversiones forzosas).

La difícil situación fiscal que desde 1998 venía presentando el país acentuada por la reconstrucción del eje cafetero, la capitalización y el fortalecimiento patrimonial de la banca pública, la reliquidación de los créditos hipotecarios, los efectos fiscales de algunos fallos judiciales y los costos derivados de la situación de orden público.

CUADRO N° 2
FLUJOS DE PAGOS DE LOS APORTES NACIÓN DISTRITO PROGRAMADOS EN EL CONPES 3093
PARA LA FINANCIACIÓN DE LA TOTALIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO

AÑO	Aportes		TOTAL APORTES (mill.US\$/Año)	Kilómetros del Sistema (acumulados)	% Demanda de transporte público- Atendida- (acumulada)
	Nación (mill.US\$/Año)	Distrito (mill.US\$/Año)			
2000	39.5	114.3	153.8	41	14%
2001	30.6	35.0	65.6	53	18%
2002	50.0	35.0	85.0	70	30%
2003	50.0	35.0	85.0	90	37%
2004	50.0	35.0	85.0	120	45%
2005	50.0	35.0	85.0	151	52%
2006	100.0	35.0	135.0	182	58%
2007	100.0	35.0	135.0	214	62%
2008	100.0	35.0	135.0	238	68%
2009	100.0	35.0	135.0	246	70%
2010	100.0	35.0	135.0	254	71%
2011	100.0	35.0	135.0	273	71%
2012	100.0	35.0	135.0	302	74%
2013	100.0	35.0	135.0	331	77%
2014	100.0	35.0	135.0	358	77%
2015	100.0	35.0	135.0	380	80%
2016	25.5	35.0	60.5	387	80%
TOTAL	1,295.6	674.3	1,969.9		

Fuente: Documento CONPES 3093 de Noviembre 15 de 2000, página 10.

Elaboró: Subdirección Análisis sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría Bogotá

Para construir los 387 kilómetros de troncal que conforman la totalidad del Sistema, con los cuales se estaría atendiendo el 80% de la demanda del transporte público de pasajeros en la ciudad, la Nación y el Distrito acordaron el desembolso de los US \$ 1.970 millones de 2000 año por año durante el período 2000-2016 tal como aparece detallado en el cuadro No. 2. El 29 de noviembre de 2000, el CONFIS Distrital aprobó para Bogotá, la utilización de estos recursos, con cargo a vigencias futuras de los años 2001 a 2016, financiadas con recursos del recaudo del 50% de la sobretasa a la gasolina: La Nación por su parte, obtuvo

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

aprobaciones en dos etapas: La primera para los años 2000 a 2006 y la segunda desde el año 2006 hasta el año 2016.

Hasta aquí es claro que los costos estimados por el Distrito en noviembre de 2000 para la construcción de LA TOTALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA TRANSMILENIO conformado entre otros por los 388 kilómetros de vía troncal con los cuales se estaría sustituyendo el 80% de los viajes de transporte público colectivo de pasajeros en la ciudad, SE ESTIMARON en la suma de US \$ 1.970 millones de 2000, de los cuales US \$ 1.296 millones constantes de 2000 (66%) corresponden aportes de la Nación y el 34% restante aportes del Distrito por valor de US \$674 millones de 2000, los cuales deberán ser desembolsados durante el período 2000-2016 de conformidad con el flujo aprobado en el documento CONPES 3093 de Noviembre 15 de 2000 y protocolizado en la misma fecha a través del otosí No.4 del convenio suscrito entre la Nación y el Distrito en junio 24 de 1998, para la cofinanciación del Sistema.

2.2. ESTRUCTURACIÓN, AVANCES Y COSTOS DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA CONSTRUIDA Y EN CONSTRUCCIÓN

2.2.1. La Estructuración Técnica

La estructuración y ejecución de las obras de la Fase I de Transmilenio que corresponde a la primera etapa del POT y del documento CONPES 3093 de noviembre 30 de 2003, en la que se programó la construcción de las troncales: Calle 80, Caracas y Autopista Norte, se llevó a cabo entre 1998 y 2001. No existiendo Transmilenio S.A. ni habiéndose suscrito el convenio Nación Distrito para la financiación del Sistema Transmilenio, su ejecución estuvo a cargo del IDU, que con recursos provenientes particularmente de la banca multilateral contratados por el Distrito con el Banco Mundial y la CAF y otras transferencias del Distrito y la Nación, contrató la construcción de las obras mediante contratos de Obra Pública a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste. En desarrollo de estos contratos tal como lo reseña –Económica Consultores Ltda., Vanegas & Galán, Trígono Ltda.-⁸ existía la posibilidad de realizar ajustes a los diseños durante la construcción. En particular, no se contó con diseños definitivos para los sistemas de drenaje y se modificó la estructura para los pavimentos rígidos durante la etapa de ejecución, lo que generó los problemas observados de calidad

⁸ Estudio contratado por el IDU y Transmilenio S.A. "DIAGNOSTICO FINANCIERO Y JURIDICO DE FASE I Y II, LEVANTAMIENTO DE LA LINEA DE BASE PARA LA ESTRUCTURACION FINANCIERA Y JURIDICA DE LA FASE III Y LA ELABORACIÓN DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA PARA LA CONTRATACIÓN DE UN ESTRUCTURADOR FINANCIERO Y JURIDICO DE LA CONSTRUCCION DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA FASE II DEL SISTEMA TRANSMILENIO" Marzo 6 de 2006.

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

y estabilidad de la obra, la remuneración del contratista se daba por la cantidad de obra efectivamente ejecutada. En esta etapa, el enfoque de contratación se da dividiendo los contratos por tipo de obra: esto significó para el IDU la ejecución de numerosos contratos independientes (alrededor 118⁹) para la construcción de los carriles exclusivos de Transmilenio y tráfico mixto, construcción de espacio público, construcción de patios, puentes peatonales, estaciones sencillas e intermedias, portales, suministro e instalación de puertas, señalización y rehabilitación de rutas alimentadoras. Una vez construida la infraestructura, el mantenimiento de las vías quedó a cargo del IDU y el mantenimiento de la infraestructura para la operación, a cargo del Sistema Transmilenio.

En desarrollo de la fase II, y con el propósito de delimitar y coordinar las relaciones entre el IDU y Transmilenio S.A. se diseñó un esquema de gestión y cooperación interinstitucional para la contratación y pago de las obras correspondientes a las troncales del sistema, a través del convenio 020 de de septiembre 29 de 2001, el cual tiene un plazo de 6 años prorrogables por períodos iguales.

En este convenio se determinó la autonomía del IDU para llevar a cabo los procedimientos de contratación de la construcción de la infraestructura y su interventoría¹⁰ y se limitó la participación de Transmilenio S.A. a pagar directamente a los contratistas el valor de las obras contratadas por el IDU en los términos que esta Entidad pacte con los contratistas, previa la orden del IDU. Además de actuar como pagador de de los contratos que celebra el IDU para la construcción de la infraestructura, Transmilenio S.A. financia los costos institucionales del IDU relacionados con la gestión de los contratos.

En la primera modificación (enero 22 de 2002) se amplió el objeto del convenio, incluyendo todas las inversiones que se realicen para adelantar el proyecto Transmilenio y no sólo la ejecución de obras, esto es, estudios, asesorías, compra de predios, etc. Posteriormente, en mayo de 2002, se llevó a cabo una segunda modificación al convenio, con el propósito de agilizar la gestión de predios por el IDU, incluyendo la delegación por contrato de la adquisición de predios por enajenación voluntaria o la expropiación de los bienes inmuebles a nombre del

⁹ En la fase I se administraron alrededor de 118 contratos de los cuales 2 fueron de estudios y diseños, 62 fueron de implantación de diseños y construcción y 54 de supervisión (Interventorías)

¹⁰ De acuerdo a lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 de la cláusula segunda del convenio, corresponde al IDU definir la necesidad de los recursos, dentro de los límites de las apropiaciones presupuestales con que cuenta Transmilenio S.A. y hacer la solicitud correspondiente para que esta última Entidad expida los certificados de disponibilidad respectivos, y firmar conjuntamente con el IDU el contrato, sus modificaciones o cualquier otro documento en donde consten obligaciones de pago, pero únicamente para los fines de cumplir con su condición de pagador, correspondiendo todo lo demás en forma autónoma al IDU.

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

IDU. Además, se pactó en el convenio que el producto de la venta de los remanentes de los inmuebles será destinado por el IDU para obras de infraestructura física de Transmilenio.

En la primera parte de la denominada Fase II, Obsérvese en el cuadro No.1 que la construcción de la troncal calle 13 estaba programada en el documento CONPES y en el POT para ser ejecutada en la etapa 2006-2011, sin embargo para dar continuidad a la troncal Américas, se adelantó la construcción del tramo de la calle 13 comprendido entre la Caracas y Puente Aranda. En esta primera parte de la Fase II, con recursos disponibles del convenio Nación Distrito, se inicia la adecuación y construcción de la infraestructura de la calle 13 y avenida las Américas, con la cual se estrena una modalidad de contrato diferente al tradicional utilizado en la Fase I¹¹. La obra se contrató a Costo Global con fórmula de Reajuste, a excepción del componente de obra asociado a redes de servicios públicos y adecuación de desvíos.

Bajo esta modalidad contractual utilizada en la construcción de la troncal Américas-Calle 13, se administraron 36 contratos de los cuales 5 se ejecutaron como contratos de construcción de vías y espacio público, 4 para la construcción de las estaciones sencillas e intermedias y puentes peatonales, 1 para la estación de cabecera y patios, 1 para adecuación de rutas alimentadores y 1 para mantenimiento, todos contratados en forma separada mediante el mismo esquema: contratos de obra pública a precio global. Adicionalmente, se firmaron 12 contratos para diseños e Interventorías a los diseños y 12 para la interventoría de los contratos de construcción.

En la segunda parte de la fase II (Suba y NQS), el Plan de Desarrollo para la vigencia 2001-2003 contempló en el “Programa de Movilidad” como proyecto prioritario la construcción de tres troncales: Américas, NQS y Avenida Suba. Para cumplir con las metas del Plan de Desarrollo se contrató con recursos del convenio Nación- Distrito la construcción de la troncal Américas- Calle 13. Ante la falta de disponibilidad de recursos para adelantar del año 2009 a los años 2005 y 2006 la entrada en operación de las troncales NQS y Avenida Suba, el Distrito con fundamento en la ley 105 de 1993¹² y soportado en un estudio de evaluación

¹¹ la construcción de las obras de troncales fase I (Caracas, Autonorte y Calle 80) se ejecutó a través de contratos de Obra Pública a precios unitarios fijos sin fórmula de reajuste

¹² Ley 105 de diciembre 30 de 1993 “(...) artículo 30º. Del contrato de concesión. La Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus Entidades descentralizadas del sector transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

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

beneficio- costo “(...) debido a la falta de disponibilidad de recursos en el Distrito para ejecutar en forma adelantada las obras de Transmilenio, se estructuraron contratos de concesión¹³, trasladando el riesgo de financiación a los concesionarios. Bajo esta modalidad se licitaron y adjudicaron los contratos para construcción de vías¹⁴ y espacio público, y se empaquetó la construcción de estaciones sencillas e intermedias, puentes peatonales y patios en los contratos de la troncal Norte – Quito – Sur. En Suba los contratos no incluyeron la construcción de patios. Al igual que en el caso de las Américas, estos contratos incluyen el desarrollo de tres etapas con distintas actividades claramente identificadas para cada una de ellas: preconstrucción (diseños y cierre financiero); construcción; y, mantenimiento. Esta última etapa abarca un período de cinco años a partir de la finalización de las obras de construcción.

Quizás la principal innovación de los contratos de fase II es que los riesgos de ingeniería se trasladan completamente al contratista. En la etapa de preconstrucción el contratista revisa los diseños desarrollados por el IDU y puede aceptarlos o modificarlos, pero en cualquier caso, los riesgos futuros asociados a la estabilidad de las obras quedan en su cabeza. De igual forma, el constructor puede realizar modificaciones en la etapa de ejecución pero, a diferencia de fase I, la responsabilidad sobre estos cambios se mantiene en el contratista.

Se celebraron, adicionalmente, 2 contratos para la construcción de los alimentadores (uno en Suba y otro en la NQS); un contrato para la construcción del parqueadero de la Calle 6 y, un contrato para la construcción de la estación de cabecera y el patio (garaje) de la troncal Avenida Suba. Estos últimos contratos son de obra pública costo global e incluyen el mantenimiento. Con relación a la interventoría de Fases I y II, el alcance de las actividades a cargo del interventor cambió radicalmente en las dos fases. En la primera, el interventor se limita a verificar que el contratista efectivamente haya ejecutado las cantidades de obra reportadas por el contratista y a verificar que se cumplan las normas técnicas de construcción que rigen el contrato.

En la Fase II, el alcance de la interventoría es mucho más amplio. En primer lugar, no está limitada al componente técnico, sino que incluye la vigilancia sobre los componentes administrativo y financiero de los contratos. En el componente técnico, la interventoría, si bien no aprueba diseños porque son responsabilidad del contratista, debe vigilar que éstos cumplan con las especificaciones técnicas generales y particulares que se pactan en el contrato y debe verificar que cumplan con los resultados esperados, en particular, con el estado de condición y la vida residual de la vía exigida en el contrato. También debe verificar que se cumplan las condiciones pactadas en términos de cronograma de obras y cumplimiento de hitos contractuales para la ejecución financiera del contrato.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedara establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.(...)”

¹³ Ley 105 de diciembre 30 de 1993 “(...) artículo 30º. Del contrato de concesión. La Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus Entidades descentralizadas del sector transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedara establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.(...)” esta nota del pie de pagina no corresponde al texto del documento

¹⁴ Incluidos los puentes vehiculares.

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

En la etapa de preconstrucción se definen y se pactan hitos físicos de obra en un cronograma a lo largo del horizonte del contrato. El cumplimiento a satisfacción de estos hitos constituye un derecho adquirido del constructor sobre un porcentaje del pago principal del proyecto. Este mecanismo facilita la banqueabilidad del proyecto en la medida en que para las Entidades financieras se elimina el riesgo de eventuales incumplimientos.

Como un avance en la estructuración de este tipo de contratos, se vinculó al interventor en la responsabilidad por el incumplimiento de las especificaciones técnicas y en el resultado del contrato hasta por el 20% del valor asociado a los incumplimientos del contratista. Finalmente, el interventor se contrata para toda la vida del contrato, es decir, desde el inicio de la etapa de preconstrucción hasta la finalización de la etapa de mantenimiento (...)¹⁵.

2.2.2. Avances y Costos de la Infraestructura Física del Sistema construida y en construcción

**CUADRO N° 3
DETALLE DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA CONSTRUIDA EN LAS TRONCALES 1 Y 2
COSTOS TOTALES Y POR KILÓMETRO CONSTRUIDO**

(Millones de \$ de diciembre de 2005)

	FASE I				FASE II				GRAN TOTAL
	Calle 80	Caracas	Autonorte	TOTAL	Américas	NQS	Suba	TOTAL	
INFRAESTRUCTURA									
1.Longitud(Km.)	10.1	21.9	10.3	42.3	13	19.3	10	42.3	84.6
2. Km.- Carril: así:	110.36	141.92	122.28	374.56	155.83	209.25	102.85	467.93	842.49
2.1.Km.-Carril: Uso TransMilenio	41.76	75.83	26.26	143.85	51.48	62	28.52	142	285.85
2.2.Km.-Carril: Uso Mixto	68.6	66.09	96.02	230.71	104.35	147.25	74.33	325.93	556.64
3.Estaciones Sencillas	11	28	14	53	14	20	13	47	100
4.Estaciones Intermedias	2	2		4	2	1		3	7
5.Puentes Peatonales	13	3	15	31	12	35	6	53	84
6.Puentes vehiculares	4			4		12	9	21	25
7. Puentes Deprimidos			1	1	3	14	2	19	20
8.Portales	1	2	1	4	1	1	1	3	7
9.Patios	1	2	1	4	1	2	1	4	8
10.Ciclorruta (Km.)	10	1.6	21.4	33	17.2	7.64	5.71	30.55	63.55
11. Espacio Público (m2)	213,251	188,954	212,370	614,575	237,129	462,711	262,548	962,388	1,576,963
12Espacio público por Km. (m2/Km.)	21,114	8,628	20,618	14,529	18,241	23,975	26,255	22,751	18,640
13.Rutas Alimentadoras (longitud Km. adecuación)	61.20	161.75	76.25	299.20	48.69			48.69	347.89
COSTOS									
Costo Total(Millones \$ Dic. 2005)	327,669	374,334	264,882	966,885	444,928	1,520,895	711,482	2,677,305	3,644,190
Costo/Km. (Millones \$ Dic. 2005)	32,442	17,093	25,717	22,858	34,225	78,803	71,148	63,293	43,076
Costo/Km. (US Millones Dic. 2005)	14.2	7.5	11.3	10.0	15.0	34.5	31.1	27.7	18.9

Elaboró y Procesó: Subdirección Análisis sectorial. Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría Bogotá

¹⁵ Tomado del informe de marzo 6 de 2006: "DIAGNOSTICO FINANCIERO Y JURÍDICO DE LA FASE I Y II, LEVANTAMIENTO DE LA LÍNEA DE BASE PARA LA ESTRUCTURACIÓN FINANCIERA Y JURÍDICA DE LA FASE III Y ELABORACIÓN DE LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA PARA LA CONTRATACIÓN DE UN ESTRUCTURADOR FINANCIERO Y JURIDICO DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA DE LA FASE III DEL SISTEMA TRANSMILENIO". Contratado por el IDU y Transmilenio S.A.

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

El Sistema Transmilenio en sus fases I y II, cuenta actualmente con 84,6 Km. distribuidos en 6 troncales (Cuadro No.2), lo que significa una ejecución del 65% con respecto a los 130,4 Km. programados para el 2005¹⁶ y un avance del 21,8% sobre el total de los 388 Km. proyectados a construir en la totalidad del Sistema Transmilenio, con lo cual se espera cubrir el 100% de los viajes de transporte público de la ciudad.

De las doce troncales programadas para el año 2005 (Calle 80, Caracas, Autonorte, Américas, Avenida Suba, Corredor Férreo del Sur, Avenida de los Cerros, Carrera 10, Carrera 7, Calle 170 y Calle 26), se han construido cinco y una más que no estaba contemplada inicialmente: que corresponde al primer tramo de la troncal NQS.

La Fase I del Sistema Transmilenio se construyó entre 1999 y 2001 en una longitud de 42,3 Km., y está compuesta por las siguientes 3 troncales:

Avenida Caracas (incluye los ramales del Eje Ambiental- Avenida Jiménez y el Tunal): Con una longitud de 22 kilómetros¹⁷, comienza en la calle 80, continúa por la Avenida Caracas hasta la calle 63 sur. En la calle 80 presenta integración operacional con la troncal de la 80 y la Autopista Norte, convirtiéndose en la principal arteria de transporte masivo urbano que atraviesa la ciudad de sur a norte; de este corredor y con el fin de dar mayor accesibilidad a la zona sur de la ciudad, se desprende el ramal del Tunal, que conecta la Avenida Caracas con la Avenida Boyacá.

Autopista Medellín o Calle 80: vía de carácter urbano-regional que permite la conexión de la zona occidental al centro de Bogotá, al mismo tiempo que integra los viajes provenientes de los municipios cercanos: Madrid, Funza, Mosquera y Cota entre otros. Con 10.1 kilómetros de longitud, empieza en la carrera 96 y se extiende por la calle 80 hasta la troncal de la Avenida Caracas.

Autopista Norte: A partir de la calle 80 es la continuación de la Avenida Caracas hacia el norte de Bogotá exactamente hasta la calle 174, este corredor de carácter urbano regional de 10.3 kilómetros de extensión,

¹⁶ De las 14 rutas troncales programadas en el POT(artículo 418) entre los años 2000- 2005, se han construido cinco (Autonorte, Caracas, calle 80, Américas, y NQS) y una mas: la Avenida Suba que se espera entre en operación en el primer semestre de 2006. quedarían faltando por construir 8: Calle 26, Carrera 10, Carrera 7ª, Corredor férreo del Sur, Avenida los Cerros, Calle 6, Calle 170, y la Avenida Longitudinal de Occidente.

¹⁷ Incluye 1.9 Km del Eje Ambiental.

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

integra los viajes provenientes de los municipios cercanos de Chía, Cajicá y Sopó entre otros.

La fase II contratada y construida entre 2002 y 2006, tiene una longitud total de 42,3 Km., se encuentra compuesta por 3 troncales que llevan el transporte masivo de pasajeros a las localidades de Kennedy, Suba y Bosa, en su implantación ha incentivado la integración con medios alternativos de transporte como la bicicleta, pues cuenta con dos cicloparqueaderos en el portal Américas y en la estación intermedia de Banderas, lo que permite ampliar la cobertura del sistema:

Américas-Calle 13: Una de las principales vías del sur occidente de la ciudad conecta zonas de carácter residencial de estratos medios y bajos con las principales zonas industriales y el centro de Bogotá; con una longitud de 13 kilómetros empieza sobre la Avenida Ciudad de Cali con Avenida Villavicencio continúa por la Avenida las Américas hasta Puente Aranda, donde toma la calle 13 hasta la troncal de la Caracas. Presenta integración operacional con estaciones en la troncal Avenida Caracas y en la NQS.

Avenida Suba: Conecta el antiguo municipio de Suba, con el resto de la ciudad, comienza en la Avenida Ciudad de Cali y se extiende en una longitud de 10 kilómetros por la Avenida Suba hasta la calle 80.

Corredor Norte-Quito-Sur (NQS): se constituye en la entrada principal del Sur del país a la capital de la República. Como corredor urbano, es el eje que conecta el suroccidente de Bogotá (en los límites con Soacha) con el norte, bordeando lo que se conoce como el centro expandido de la ciudad. A su paso facilita la accesibilidad a importantes puntos de atracción de viajes como son el centro Administrativo, la Universidad Nacional y el Estadio el Campín. A través de sus 19.3 kilómetros de longitud presenta integración operacional con las troncales: Suba, Autopista Norte, Américas y Calle 80.

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

2.2.3. Costos de la Infraestructura Física del Sistema construida y en Construcción

CUADRO N° 4
COSTO: ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN TRONCALES SISTEMA TRANSMILENIO
(Millones de \$ de diciembre de 2005)

TRONCALES CONSTRUIDAS	Millones de \$ aportados		TOTAL	
	Nación	Distrito	Millones de \$	%
FASE I	200.623	766.262	966.885	26,5%
1.Calle 80	24.107	303.562	327.669	9,0%
2.Caracas	84.236	267.269	351.505	9,6%
Eje Ambiental	3.390	19.439	22.829	0,6%
3.Autopista Norte	88.890	175.992	264.882	7,3%
FASEII	1.837.029	840.276	2.677.305	73,5%
1.Américas	208.885	236.043	444.928	12,2%
2.NQS	1.146.998	373.897	1.520.895	41,7%
3.Avenida Suba	481.146	230.336	711.482	19,5%
TOTAL FASE 1 Y 2	2.037.652	1.606.538	3.644.190	100,0%
TOTAL %	55,9%	44,1%	100,0%	

Fuente: Gerencia Proyecto TRANSMILENIO, Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.
Elaboró y procesó: Subdirección Análisis sectorial. Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Durante el período 1995-2005, la Nación y el Distrito Capital, han invertido en la adecuación y construcción de las fases I y II del Sistema TRANSMILENIO, cerca de \$3,7 billones del 2005, de los cuales el 27% se contrataron para la construcción de las troncales: Calle 80, Caracas (incluido el eje ambiental de la Jiménez) y Auto- Norte , que corresponden a la ejecución de la Fase I del Sistema TRANSMILENIO; el 73% restante se invirtieron en la construcción de las troncales de la Fase II del Sistema: Américas, Norte- Quito- Sur y la troncal de Suba.

Del total de los recursos utilizados (\$3,7 billones de 2005): el 56% que asciende \$2 Billones de 2005 fueron aportados por la Nación, y el 44% restante (\$1,7 billones de pesos de 2005) corresponden a transferencias recibidas del Presupuesto Distrital (Distrito \$1,374,107 millones, Banco Mundial \$167,655 millones¹⁸, CAF \$64,775 millones¹⁹).

¹⁸ Dos créditos suscritos por la Administración Distrital: el primero en octubre de 1996 por valor de US \$60 millones invertidos en la construcción de la troncales calle 80 y Caracas y rutas alimentadoras, y el segundo firmado en junio de 2003 por valor de US \$100 millones de los cuales US \$39 se invirtieron en rehabilitación y adecuación rutas alimentadoras.

¹⁹ El 21 de noviembre de 2001, el Distrito suscribe el contrato CFA-1880 con la Corporación Andina de Fomento-CAF, por valor de US \$100 millones para el financiamiento del Plan Vial y el Programa Educativo del Distrito, con un plazo de 10 años. Del total del préstamo, una parte se invirtió en la construcción del Patio y Portal de la troncal Américas, rehabilitación y mantenimiento de rutas alimentadoras cuenca Portal Usme y cuenca Portal Tunal.

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

CUADRO N° 5

COSTOS TOTALES Y POR KILÓMETRO CONSTRUIDO TRONCALES FASES 1 Y 2

(Millones de \$ de diciembre de 2005)

TRONCALES FASE 1 Y 2 CONSTRUIDAS	Kilómetros de longitud troncales Km.carril: Transmilenio, usos mixto			Costos vías(+)Estaciones, Portales y Patios(+)Puentes: peatonales, vehiculares, deprimidos(+)Ciclorrutas(+)espacio público(+)Rutas A.		
	Total KM de Longitud Troncal	Kilómetros Carril		Costo en millones de \$ de Diciembre de 2005		Costo en millones de USD de Diciembre de 2005
		Uso Transmilenio	Uso Mixto	Total	Por Kilómetro	Por Kilómetro
	FASE I	42.3	143.85	230.71	\$ 966,885	\$ 75,252.1
Calle 80	10.1	41.76	68.6	\$ 327,669	\$ 32,442.5	US \$14.2
Caracas	21.9	75.83	66.09	\$ 374,334	\$ 17,092.9	US \$ 7.5
Autonorte	10.3	26.26	96.02	\$ 264,882	\$ 25,716.7	US \$11.3
FASE II	42.3	142	325.93	\$ 2,677,305	\$ 63,293.3	US \$27.7
Américas	13.0	51.48	104.35	\$ 444,928	\$ 34,225.2	US \$15.0
NQS	19.3	62	147.25	\$ 1,520,895	\$ 78,802.8	US \$34.5
Suba	10.0	28.52	74.33	\$ 711,482	\$ 71,148.2	US \$31.1
TOTALES	84.6	285.85	556.64	\$ 3,644,190	\$ 43,075.5	US \$18.9

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

Tal como se observa en el cuadro No.5, el costo promedio por kilómetro construido para el conjunto de las seis troncales de las fases 1 y 2, asciende a precios de 2005 a US \$18.9 millones, superando de manera protuberante los US\$ 5 millones proyectados a precios del 2000 en el documento CONPES 3093²⁰. Esta diferencia se hace aún mas notoria, cuando se compara el precio de referencia (US \$ 5 millones de 2000) con el valor ejecutado para cada una de las seis troncales: Siendo el mas aproximado el de la troncal Caracas con un costo promedio por kilómetro de US \$ 7.5 millones, le siguen en su orden la Autopista Norte con US \$ 11.3 millones por kilómetro, Calle 80 con un costo de kilómetro construido de US \$ 14.2 millones, Américas con US \$ 15 millones; siendo las de mayor valor la troncal Avenida Suba con un Costo promedio de US \$ 31.1 millones y la troncal NQS en la que el costo por Kilómetro construido ascendió a la suma de US \$34.5 millones.

Sin desconocer que el diferencial de costos por kilómetro construido se encuentra influenciado por:

- Las diferencias en áreas de los carriles alternos de circulación mixta de vehículos (particulares, camiones, taxis etc.) diferentes a los carriles de circulación de los buses troncales del Sistema.

²⁰ Del 15 de Noviembre de 2000



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

- Las diferencias que se presentan en el proceso de construcción originados en la tendencia de cambios entre pavimentos flexibles y pavimentos rígidos y sus especificaciones técnicas.
- El tamaño de las estaciones para servicios troncales.
- Las áreas de patios de operación mantenimiento y estacionamiento de los buses troncales.
- Los espacios y elementos necesarios para garantizar la accesibilidad al Sistema en condiciones de seguridad de los usuarios.
- La construcción de ciclorrutas y la rehabilitación de vías para las rutas alimentadoras.
- Los recursos por valor de \$15,000. millones que del “Convenio Nación Distrito”, se destinaron a: \$10,597. millones para la reparación de las losas de las troncales Caracas y Autonorte; \$2,309 millones para cambios parciales de carpeta asfáltica en la troncal calle 80; y 2,072 millones para reparaciones y cambio de adoquines en el Eje Ambiental.
- y uno último, advertido por la contraloría de Bogotá en varias oportunidades: El costo financiero de las troncales NQS y Suba.

2.2.4. Costo del cambio de Losas, Carpeta Asfáltica y Adoquines en las Troncales Transmilenio durante el período 2003-Abril 30 de 2006

CUADRO N° 6
MANTENIMIENTO CORRECTIVO REALIZADO HASTA MARZO 30 DE 2006 EN
LAS TRONCALES: AUTOPISTA NORTE. AVENIDA CARACAS, CALLE 80 Y EJE AMBIENTAL

	LOSAS REPARADAS				CAMBIO CAPA ASFALTICA		CAMBIO ADOQUINES		TOTAL COSTO Reparación (Millones \$)
	AUTONORTE		CARACAS		CALLE 80		EJE AMBIENTAL		
	Losas	Millones \$	Losas	Millones \$	M2	Millones \$	M2	Millones \$	
2003	175	1,006.5	101	753.9	160.33	29.6	2,208	317.1	2,107.1
2004	333	1,852.8	451	2,862.6	3,373.35	215.3	1,470	177.5	5,108.2
2005	238	1,356.6	281	1,656.6	30,628.82	2,064.0	3,651	1,325.9	6,403.1
2006	99	602.6	79	505.3			624	250.7	1,358.6
TOTAL	845	4,818.5	912	5,778.4	34,162.50	2,308.9	7,953	2,071.2	14,977.0

Fuente: IDU

Elaboró: Subdirección Análisis Sectorial, Dirección Infraestructura y Transportes

En el cuadro anterior se observa el costo de las reparaciones de 1.757 losas, Autopista Norte y Avenida Caracas; el cambio de 31.215 M2 de carpeta asfáltica y en algunos puntos de base granular de la troncal Calle 80; y el cambio de

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

adoquines y emboquillado en el Eje Ambiental de la calle 1 con un costo total de \$14,977 millones, distribuidos así:

- De la Troncal “Autopista Norte”: durante el período 2003- abril 30 de 2006 se han reparado un total de 845 losas con un costo de \$4,819. millones
- De la Troncal “Avenida Caracas”: durante el período 2003- abril 30 de 2006, se han reparado un total de 912 losas con un costo de \$5,778. millones.
- De la troncal “Avenida 80”: durante el período 2003- abril 30 de 2006, se ha efectuado el cambio de la carpeta asfáltica y algunos puntos de base granular en aproximadamente 34,163 M2 con un costo de \$2,309 millones.
- Del “Eje Ambiental Calle 13”: durante el período 2003- abril 30 de 2006, se efectuó el cambio de adoquines y otras reparaciones en 7,953 M2 con un costo total de \$2, 071 millones.

2.2.5. El Costo Financiero en la construcción de las Troncales NQS y Avenida Suba

Con la construcción de las troncales de fase 1: Calle 80, Caracas y Autopista Norte se agotaron los recursos (parciales) provistos por el Distrito con la contratación de dos créditos con el Banco Mundial y la CAF.

Para la vigencia 2001-2003 el Plan de Desarrollo contempló en el “Programa de Movilidad” como proyecto prioritario la construcción de las troncales fase 2: Américas-Calle 13, NQS y Avenida Suba. Fue así que como con los primeros flujos del “Convenio Nación Distrito” se terminó de construir durante el 2003, la troncal Américas Calle 13. Sin embargo, para la construcción de las troncales NQS y Suba no se contaba con los recursos de flujo necesarios para financiar su construcción, por lo cual se requería anticipar los recursos de vigencias futuras provenientes del Convenio Nación Distrito.

Por lo anterior, el IDU y Transmilenio S.A. contrataron con la firma Durán & Osorio Abogados Asociados, la estructuración legal y financiera (ésta última subcontratada con Corfivalle) de un esquema de concesión para construir las troncales NQS y Av. Suba, con el cual las firmas de ingeniería conseguirían en el sector financiero los \$923.9²¹ millones necesarios para construirlas entre 2003 y 2005, mientras que el Distrito les pagaría las inversiones a los 7 concesionarios, con vigencias futuras entre los años 2004-2011.

²¹Estimado sin mantenimiento por 5 años (\$45.8 millones) y sin interventoría (\$51.3 millones): Obras a precio global: \$714.7 millones (+) Obras a Precio Unitario: \$209.2 millones-Tomado de “Interrogantes sobre la contratación de la segunda fase de las troncales Transmilenio” Contraloría de Bogotá 2004.

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

Después de descartar el endeudamiento en cabeza del Distrito por las limitaciones previstas en la Ley 358 de 1997 y el endeudamiento vía mercado de capitales (colombiano e internacional) y bajo el argumento de no poner presión a las finanzas del Distrito, se licitaron y adjudicaron los contratos para construcción de vías (incluidos puentes vehiculares) y espacio público, y se empaquetó la construcción de estaciones sencillas e intermedias, puentes peatonales y patios en los contratos de la troncal NQS; en la Av. Suba los contratos no incluyeron la construcción de patios. Todo esto bajo unas condiciones de financiación previstas por el estructurador financiero que se lograron establecer incluían un costo financiero que para el 2002 fue del 12.6% real anual y del 20% nominal anual (incluida inflación) tal como se observa en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 7
ESTRUCTURACIÓN DEL COSTO FINANCIERO TRONCALES NQS Y SUBA

FUENTE FINANCIAMIENTO	PARTICIPACIÓN	TASA	
		REAL ANUAL	NOMINAL ANUAL
NQS Y SUBA			
1. Capital Propio	28%	16.0%	22%-23%
2. Endeudamiento	72%	11.3%	DTF + 5 puntos
Costo Promedio	100%	12.6%	19%-20%

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

Sin embargo, las consideraciones de la Contraloría de Bogotá son bien Diferentes a las consideradas por el estructurador, en el sentido de que aún existiendo las restricciones propias fijadas por la Ley 358 de 1997 y teniendo en cuenta el hecho que en el 2003, del cupo de endeudamiento fijado el saldo disponible de US \$ 57,3 millones del cupo de endeudamiento fijado por el Concejo de Bogotá en un monto de US \$778, sólo existía un saldo disponible de endeudamiento de US \$57.3 millones si era viable ampliar el cupo de endeudamiento, previo un escenario de negociación con la Nación (considerando opciones como la suscripción de un Plan de Mejoramiento) que permitiera de acuerdo a las necesidades de flujo, la emisión gradual de títulos de deuda para financiar la construcción de las troncales NQS y Suba con contratos de obra pública, respaldando la emisión con el flujo asegurado de vigencias futuras del “Convenio Nación Distrito” y obtener así recursos con un costo de 7,75% real anual, muy inferior al costo finalmente contratado bajo la figura de contratos por concesión que fue del 12,6%, representándole al Distrito costos financieros superiores a los \$400.000 millones de pesos, tal como se señala en el cuadro siguiente.

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

**CUADRO NO. 8
COMPARACIÓN ENTRE EL COSTO DE CONTRATAR VÍA ESQUEMAS DE CONCESIÓN Y
CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA**

(Millones de \$ de diciembre de 2002)

PARÁMETRO	MODELO CONCESIÓN IDU- TRANSMILENIO S.A.	MODELO DEUDA COSTO TES	DIFERENCIAS
1.Inversión Contratista	1,095,127	1,020,878	74,249
1.1. Obras a Precio Global	714,646	714,646	-
1.2. Obras a Precio Unitario	209,147	209,147	-
1.3 Mantenimiento	45,768	45,768	-
1.4. Gastos Fiduciarios y de Concesión:	125,566	51,317	74,249
1.4.1. Costo Fiducia.	1,838		1,838
1.4.2. Gastos Administración, Imprevistos, otros	32,181		32,181
1.4.3. Impuestos diferentes a la renta			-
1.4.3.1. Impuesto de Timbre	12,533		12,533
1.4.3.2. Industria y Comercio	11,530		11,530
1.4.3.3. Tres por mil	5,013		5,013
1.4.4. Interventoría	51,317	51,317	-
1.4.5. Seguros y Comisión de Éxito	11,154		11,154
2.Costos financieros	575,938	172,569	403,369
2.1. Intereses Deuda	277,794	172,569	105,225
2.2. Manejo Concesionario	232,794		232,794
2.3. Impuesto a la Renta	65,350		65,350
COSTO TOTAL DEL PROYECTO	1,671,065	1,193,447	477,618

Fuente: Interrogantes sobre la contratación de la segunda fase de las troncales de Transmilenio, Contraloría de Bogotá, 2004 Cálculos Contraloría de Bogotá

Es importante recordar tal como lo advirtió la Contraloría de Bogotá, que una parte importante del costo de construcción de las troncales NQS y Avenida Suba, se encuentra representada en el costo de intermediación financiera que la Administración Distrital por recomendación del estructurador legal y financiero²², involucró en los siete contratos de construcción de la Infraestructura física de las troncales NQS y Avenida Suba, bajo la figura de los contratos de construcción por el sistema de concesión²³, que le generó a la ciudad un mayor costo financiero en la construcción de las troncales NQS y Avenida Suba, de más de \$400 mil

²²La estructuración legal y financiera del esquema de contratación fue adelantada por la firma Durán & Osorio Abogados Asociados mediante contratos 280 de 2002 y 011 de 2003 por un valor total de \$2.874 millones, incluido el pago de \$1.460 millones de comisión de éxito.

²³ Ley 105 de diciembre 30 de 1993 “(...) artículo 30°. **Del contrato de concesión.** La Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus Entidades descentralizadas del sector transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los Departamentos, los Distritos y los Municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.(...)”.

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

millones, tal como lo advirtió la Contraloría de Bogotá a finales del 2003²⁴, y posteriormente en julio 13 de 2005.

Estas advertencias de la Contraloría de Bogotá, enmarcadas en el hecho de que: previo a la programación de la construcción de las troncales NQS y Avenida Suba y ante la clara evidencia de la liquidez para contratar, la administración Distrital no haya gestionado en el mercado de capitales la consecución de recursos, amparado en el flujo de vigencias futuras tal como lo recomendaba en alguna forma el documento CONPES 3093²⁵ de noviembre de 1999; PERSEGUÍAN UN OBJETIVO ESENCIAL: que al margen de lo pactado en el numeral 14.1.1. del artículo 14 de los contratos de concesión, la Nación y el Distrito mediante una estrategia concertada, buscarán la dinámica financiera que permitiera al Distrito recuperar parte del sobrecosto financiero contratado, proponiendo a cada uno de los siete concesionarios el prepago de la deuda contratada con pagos hasta el 2011, que en pesos del 2005 ascendía a \$1,583 millones (71% del total contratado), situación esta que finalmente no se dio, entre otros, por los siguientes aspectos:

- Cláusula de los contratos de NQS y Suba que dificultan cualquier posibilidad de negociación

El Distrito desde el momento de la estructuración financiera y legal, amordazó cualquier posibilidad de prepago al pactar en condiciones ampliamente desventajosas.

La cláusula 14.1.1. Fondo de la Subcuenta de pagos dice: “(...)En el evento en que TM cuente con recursos disponibles, podrá pagar sumas de dinero adicionales y/o en fechas diferentes a las previstas en los cronogramas de pagos, El valor a descontar, será igual al valor futuro de la sumas de dinero pagadas en adición y/o en fechas anteriores a las previstas que haya realizado TRANSMILENIO, actualizado con la DTF vigente para el día de pago anticipado.(...)”.

EN OTRAS PALABRAS, ESTA CLÁUSULA PACTO QUE TODOS LOS PAGOS ESTACIONADOS EN CUALQUIER FECHA FUTURA HASTA EL

²⁴ Con la publicación a finales del 2003 por parte de la Contraloría de Bogotá sobre el informe sectorial: “Interrogantes sobre la contratación de la segunda fase de las troncales de Transmilenio”.

²⁵ “(...) VI RECOMENDACIONES

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación recomiendan al CONPES:

2. Solicitar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Nacional de Planeación:

Obtener, si es necesario, la autorización para contratar operaciones de crédito público u otras autorizaciones que aseguren la participación de la Nación en el proyecto (...).”

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

2011, QUE TIENEN INMERSOS LOS COSTOS FINANCIEROS estimados por el estructurador : DTF + 5 puntos(para cada anualidad) para la porción de endeudamiento y del 22% para el capital propio EN UN ESCENARIO DE PREPAGO, ÚNICAMENTE SERIAN RECUPERABLES PARA CADA ANUALIDAD EN LA DTF VIGENTE EN EL MOMENTO DE LA NEGOCIACIÓN. Recuperación muy baja si se tiene en cuenta que actualmente la Tesorería del Distrito tiene rentabilidades superiores a la DTF.

- La “(...) cláusula 18.5 DESARROLLO DE ESQUEMAS FINANCIEROS. Con el fin de facilitar la consecución de los recursos necesarios para el Proyecto, el concesionario o la Entidad fiduciaria podrán desarrollar esquemas financieros, tales como titularización, emisión de bonos y sindicaciones, entre otros. Para estos efectos, los derechos económicos a favor del Concesionario, derivados de este Contrato, podrán ser cedidos, sin limitación alguna, a los financiadores. Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que la contabilización deba estar centrada en el Fideicomiso, sin perjuicio de los derechos del IDU y/ Transmilenio(...)”.

En aplicación de esta cláusula, y como era de esperarse 4 de los 7 concesionarios sustituyeron deuda emitiendo bonos en el 2005 por valor de US 277.43 millones así:

- √ Metrodistrito (NQS sector Norte Tramo 2): US\$ 54.82 millones
- √ Suba Tramo 1US\$ 65.59 millones
- √ Suba Tramo 2US\$ 74.56 millones
- √ NQS Sector SUR Tramo 1US\$ 82.46 millones

En el siguiente artículo se resumen los ÉXITOS de la colocación de bonos de METRODISTRITO, en la que se destaca la demanda y la tasa a la que fueron colocados:

“(...) de 125.000 millones de pesos que colocó con gran éxito en el mercado público de valores colombiano. La operación fue liderada por Banca de Inversión Corfinsura – Colcorp en calidad de Estructurador y Agente Líder Colocador, Sumatoria como Estructurador y Su valor como Agente Colocador.

El emisor, tiene como objeto principal la celebración y ejecución del contrato estatal de concesión, correspondiente al tramo 2 NQS (Transmilenio) entre la calle 92 y la calle 68 en Bogotá. Metrodistrito, por su cuenta y riesgo, se encarga de la ejecución de las obras, la adecuación de la troncal NQS Sector Norte y el mantenimiento de la misma, por un término de 5 años.

Esta emisión, calificada AAA por Duff & Phelps de Colombia S.A. fue demanda en \$425.250 millones, equivalentes a 3.4 veces el valor de la oferta. Los títulos son a la orden, pueden ser negociados en el mercado secundario y fueron colocados así:

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

- Serie D \$72.900 millones a 36 meses al IPC + 1.47% EA
- Serie F \$52.100 millones a 51 meses al IPC + 1.75% EA.
-

Esta nueva emisión permite ratificar la solidez y confianza que inspira en el mercado estas operaciones y potenciar el mercado de valores en Colombia.

GERENCIA DE COMUNICACIONES CORPORATIVAS
Diciembre 14 de 2005.(...)”

Con ello se incrementó aún más la rentabilidad de los concesionarios en la construcción de las troncales NQS y Suba, sin saber aún a cuanto ascenderán las ganancias derivadas por los ahorros en los cambios de diseños.

2.3. FUENTES, USOS Y DISPONIBILIDAD DE RECURSOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA

**CUADRO N° 9
SALDO DE RECURSOS APORTADOS POR LA NACIÓN Y EL DISTRITO
PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL SISTEMA TRANSMILENIO
DISPONIBLES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA FASE III Y OTRAS FASES**

(Millones de \$ de diciembre de 2005)

	NACIÓN		DISTRITO		TOTAL	
	Milns. \$ 2005	%	Minas \$ 2005	%	Minas \$ 2005	%
1.FUENTES:	3,126,314	57%	2,401,568	43%	5,527,882	100%
1.1.Convenio Nación Distrito (CONPES 3093)	2,978,153	65%	1,637,136	35%	4,615,289	100%
1.2. Otros recursos diferentes al Convenio	148,161	16%	764,432	84%	912,593	100%
2. Menos: FUENTES COMPROMETIDAS	2,037,652	56%	1,606,537	44%	3,644,189	66%
2.1.Con recursos Convenio Nación Distrito	1,889,491	69%	842,105	31%	2,731,596	59%
2.2. Con recursos de otras fuentes	148,161	16%	764,432	84%	912,593	100%
3. SALDO PARA FASE III Y OTRAS(1-2)	1,088,662	58%	795,031	42%	1,883,693	34%
3.1. De recursos Convenio Nación Distrito	1,088,662	58%	795,031	42%	1,883,693	41%
3.2. De otros recursos						

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

Elaboró y Procesó: Subdirección Análisis sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría Bogotá.

Durante el período 1995-2005, a precios constantes de diciembre de 2005 el “Sistema Transmilenio” ha asegurado recursos en la cuantía de \$ 5.527,882 millones, de los cuales el 83.5% (\$4.615.289 millones) han sido aportados en cumplimiento del convenio suscrito el 24 de junio de 1998 entre la Nación, el Distrito Capital y el IDU, y el 16.5% (\$912.593 millones) a través de fuentes diferentes al convenio vigente

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

Teniendo en cuenta los flujos de fondos acordados con la Nación y EL Distrito para el financiamiento del Sistema Transmilenio y descontando lo pagado y comprometido hasta el 2011 (\$3.644.189 millones de pesos de 2005) para la construcción de los 84,6 Km. distribuidos en las 6 troncales de la FASE I y FASE II y los valores requeridos para mantenimiento, se tiene a diciembre de 2005 una disponibilidad de fondos de \$ 1.883.693 millones de pesos constantes del 2005. Descontados del saldo libre de afectación existe a diciembre 31 de 2005 los costos de construcción de las tres troncales de la FASE III²⁶ que el Gobierno Distrital planea iniciar en el 2006²⁷, con un presupuesto preliminar de construcción calculado en \$ 1.309.885 millones (sin incluir el valor destinado a estudios, interventoría y componente financiero), quedarían disponibles \$573.808 millones a precios constantes de 2005 para cubrir: el costo financiero que determine la estructuración financiera de las troncales calle 26 y carrera 10 y 7 (fase III) y la construcción de algunos kilómetros-carril de cualquiera de las 6 troncales restantes de las 14 que el POT tenía previsto construirse durante el período 2001-2005²⁸, quedando prácticamente agotados los recursos provistos en el Convenio suscrito entre la Nación y el Distrito en 24 de junio de 1998.

Es claro que en el año de 2009, con la entrada en operación de las troncales de la fase III (calle 26, carrera 10 y carrera 7):

El Sistema Transmilenio, habrá comprometido el 100% de los US \$ 1.970 millones de 2000 que el Distrito estimó que precios del 2000 costaría la totalidad del proyecto, Lográndose apenas un avance real del 30.4% (117.8 kilómetros) sobre el total de los 388 kilómetros de troncal a construir.

Del 80% de viajes de transporte público que se esperaba atender cuando se agotaran los US \$ 1.970 millones de 2000, que la Nación y el Distrito esperaban lograr en el 2016 cuando estuviera en operación la totalidad del sistema, sólo se podrán atender cerca del 28%, lo cual causará

²⁶ Costo de obra de las próximas dos troncales a iniciar en el 2006: Los 14,4 kilómetros carril proyectados para la troncal de la calle 26 con un valor preliminar (sin incluir costo financiero) estimado de \$470.256 millones (\$ 32.657 millones/kilómetro-carril). Los 18,8 Kilómetros carril proyectados para la troncal carrera 7 y 10 con un valor preliminar (sin incluir costo financiero) estimado de \$839.629 millones (\$ 44.661 millones/kilómetro- carril).

²⁷ el IDU ha estimado de manera preliminar, que para las troncales de la calle 26 y carrera 10^a los estudios y diseños estarán listos al finalizar el 2006 y que la iniciación de obras será a mediados de 2007 las cuales se extenderán

²⁸ 14Troncales inicialmente programadas para el año 2005: Calle 80, Caracas, Autopista Norte, Américas, Avenida Suba, NQS (construidas en Fase I y II) y las que faltarían por construirse: Calle 26, Carrera 10, Carrera 7^a (Fase III), Corredor férreo del Sur, Avenida los Cerros, Calle 6, Calle 170, y la Avenida Longitudinal de Occidente.

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

efectos graves sobre la política de movilidad, que se ha venido construyendo alrededor de la implementación total del Sistema.

Ante la evidencia del agotamiento de los recursos ya asignados y con el ánimo de dar continuidad a la política de movilidad en Bogotá, es de carácter urgente que tanto la Nación²⁹ como el Distrito entren a definir el cronograma y los recursos que aseguren la continuidad del Sistema Transmilenio en sus componentes de infraestructura física y operacional. Además de la forma, montos y oportunidad en la provisión de recursos, es igualmente importante que tanto la Nación como el Distrito entren a matizar y flexibilizar los trámites legales, administrativos y presupuestales relacionados con el cupo de endeudamiento, de tal forma que hacia el futuro no se generen costos de intermediación para la consecución de los recursos financieros.

2.4. ¿CUÁL ES EL MONTO Y PROGRAMACIÓN DE LOS RECURSOS COMPROMETIDOS, QUE A DICIEMBRE DE 2005 SE ENCONTRABAN PENDIENTES DE PAGO?

Vigencias futuras comprometidas por las troncales Fase I y II, construidas: En el cuadro No. 4, se observa que de los \$ 3.5 billones de pesos que costó la adecuación y construcción de las troncales Fase I y II, se han monetizado y pagado al 2005 el 41% (\$ 1.4 billones de pesos) de las obras ejecutadas, quedando comprometidas vigencias futuras por los próximos 6 años (2006-2011), durante los cuales se pagaran a los concesionarios de obra pública mas de \$ 2 billones por concepto de las troncales construidas y en construcción.

**CUADRO N° 10
FLUJO DE PAGOS DE LOS RECURSOS COMPROMETIDOS EN LA ADECUACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE LAS 6 TRONCALES DEL SISTEMA TRANSMILENIO**

(Millones de \$ de 2005)

AÑOS	COSTO TRONCALES FASE I				COSTO TRONCALES FASE II			TOTAL COSTO
	Calle 80	Caracas	Jiménez	Autonorte	Américas	NQS	Suba	
1995			395					395
1996	3,308							3,308
1997	60,510	1,555		1,397	2,927			66,389
1998	122,111				859			122,970

²⁹ El artículo 111 del Plan Nacional de Desarrollo (Ley 812/03), señala en referencia a los Sistemas Integrados de Transporte Masivo, lo siguiente: “(...) En cumplimiento de los compromisos adquiridos, el Gobierno Nacional continuara cofinanciado o participando con aportes de capital en dinero o en especie, dentro de los porcentajes establecidos en el inciso 1° swl artículo 2° de la Ley 310 de 1996, los sistemas de transporte masivo basados en buses articulados de Bogotá (TrasMilenio) y Santiago de Cali (Metrocali) (...)”



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

AÑOS	COSTO TRONCALES FASE I				COSTO TRONCALES FASE II			TOTAL COSTO
	Calle 80	Caracas	Jiménez	Autonorte	Américas	NQS	Suba	
1999	35,911	89,784	9,076	4,610				139,381
2000	50,265	132,403	2,819	120,074				305,561
2001	24,009	54,975	4,370	60,703	42,998	6,897	4,014	197,966
2002	10,864	28,163	1,277	16,149	252,260	516	1,856	311,085
2003	9,634	18,626	980	9,987	104,638	62,328	72,563	278,756
2004	7,051	17,447	1,845	26,573	29,615	123,604	106,145	312,280
2005	3,819	4,741	2,067	22,245	4,713	178,306	92,205	308,096
2006	71	1,949		1,953	2,723	237,078	56,843	300,617
2007	58	1,840		327	2,087	258,829	72,910	336,051
2008	58	22		287	1,965	219,973	86,489	308,794
2009				282	143	207,767	84,286	292,478
2010				276		165,574	105,199	271,049
2011				19		60,021	28,974	89,014
	327,669	351,505	22,829	264,882	444,928	1,520,893	711,484	3,644,190

Fuente: Gerencia Proyecto TRANSMILENIO, Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.
Elaboró y Procesó: Subdirección Análisis sectorial, Dirección Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

2.5. ¿EXISTEN OBRAS DE LA FASE 1 Y 2 QUE DICIEMBRE DE 2005 ESTÉN PENDIENTES DE EJECUTAR?

En desarrollo de la vista fiscal practicada a Transmilenio S.A. el 17 de marzo de 2005 y de acuerdo con la respuesta de la Directora de Planeación de Transporte de la Entidad, se pudo constatar que la Entidad está adelantando estudios y diseños, para:

Extender el carril exclusivo desde la Estación de Molinos de la Troncal Caracas hasta el portal de Usme, con el fin de mejorar el nivel de servicio en las troncales que integran la Fase I: los estudios y diseños se adelantan en ejecución del contrato 199 de 2005, por valor de \$866.7 millones

Igualmente, se adelantan estudios y diseños para mejorar el nivel de servicio de la Troncal calle 80, exactamente en la intersección de AC 80 por Kr. 100 (Acceso Portal de la 80): el valor de los estudios y diseños ascenderá a la suma de \$426.3 millones

Para este Ente de Control es claro que en relación a estas obras complementarias a las ya construidas se nota una falta de articulación y previsión en los estudios

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

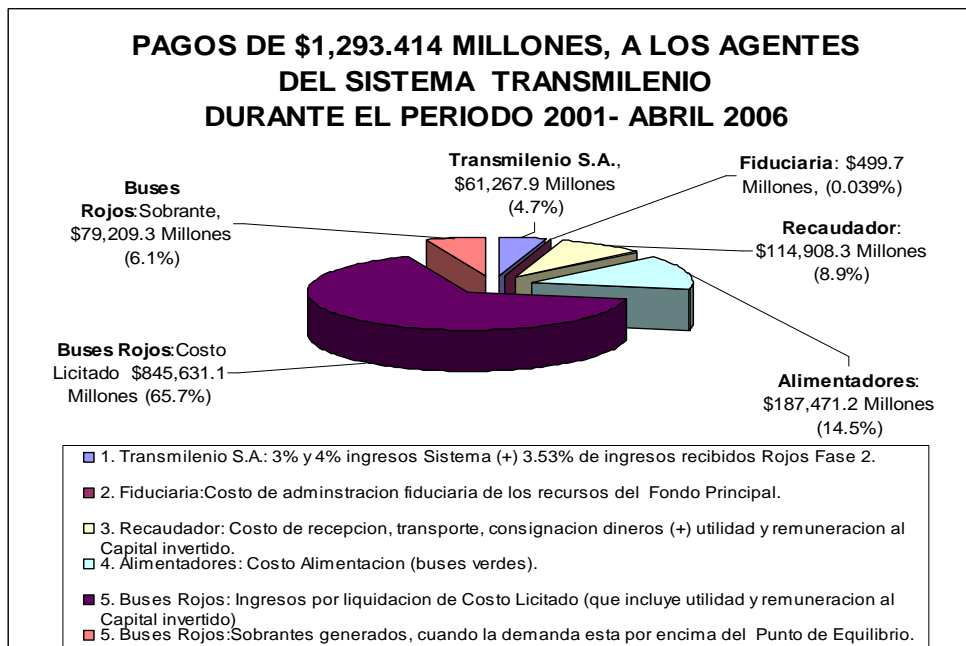
preliminares, con el consecuente efecto de que los montos que demanden su construcción deberán ser asumidos totalmente por el Distrito puesto que como quedó estipulado en numeral 3 del Otrosí No.2 del convenio suscrito el 24 de junio de 1998 entre la Nación y el Distrito Capital, “(...)Los aportes de la NACIÓN no financiarán actividades de rehabilitación ni mejoramiento de la infraestructura posteriores a la puesta en funcionamiento de los respectivos corredores como troncales. Los aportes de la Nación tampoco se utilizarán para financiar mantenimiento de infraestructura. Así mismo, no cubrirán ningún tipo de inversión y gasto relacionado con la operación del Sistema Transmilenio (...)”.

Preocupa aún más el hecho de que con la aprobación del “Plan Maestro de Movilidad” surjan cambios, adiciones u obras complementarias a las ya construidas en el Sistema, cuyo costo en virtud del numeral 3 del convenio Nación- Distrito deberán ser asumidas 100% por el Distrito Capital.

2.6. INGRESOS POR VENTA DE PASAJES Y PAGOS A LOS AGENTES DEL SISTEMA

El “FONDO PRINCIPAL”: hasta abril de 2006 efectuó pagos a los 5 agentes del Sistema por \$1,293,414 millones, que corresponden al 99.4% del recaudo por venta de pasajes.

GRAFICO N° 1.



Fuente: Transmilenio S.A.

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

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

La gráfica nos muestra que, durante el período 2001-abril 30 de 2006, con el producto de la venta de pasajes se efectuaron pagos a los agentes del sistema, así:

- Transmilenio S.A. recibió por concepto de participación del 3% y 4% y del 3.53% de los ingresos de los operadores de troncal fase 2; más lo recibido por concepto de participación en multas a los operadores: \$ 61,268 millones (que representan el 4.7% de lo recaudado por el fondo principal), pagos estos que no corresponden a los costos en que incurre Transmilenio como titular del Sistema Transmilenio, y que en tal calidad desarrolla las actividades de planeación, gestión y control del Sistema. No cumpliéndose por efectos del componente de remuneración rígida, con el objetivo 2.2.10. de los contratos de concesión en el que quedó estipulado que: “El sistema Transmilenio se orienta a hacer de Transmilenio S.A. una empresa económicamente autosuficiente.”
- La fiduciaria recibió por concepto de administración fiduciaria de los recursos del fondo principal: \$500. millones (que corresponden al 0.04% del fondo principal).
- Al recaudador se le pagaron por concepto de costos de recepción, transporte, consignación de dineros (+) la utilidad y remuneración al capital invertido: la suma de \$114,908 millones, que corresponden al 8.9% del total del fondo principal.
- Los operadores de alimentación (buses verdes), recibieron \$187.471 millones, que corresponden al 14.5% de lo recaudado por el fondo principal.
- Los 7 operadores de troncal (buses rojos), recibieron la suma de \$ 929,267 millones que representa 71.8% de lo recaudado por el fondo principal; aquí es importante señalar que este pago por efectos de inequidad en la estructuración legal y financiera, engloba dos componentes:
 - El 100% de lo que contractualmente se debe pagar por concepto de costos incluida la utilidad y la remuneración al capital invertido y cuyo valor liquidado asciende a \$ 850,058 millones.
 - El 100% de los ingresos que se generan en el sistema, cuando el índice de pasajeros que demandan el servicio por kilómetro, es superior al índice de pasajeros establecido de equilibrio por kilómetro de flota recorrido (ingresos = costos). Estos ingresos con corte abril de 2006 le han representado a los operadores de troncal (buses rojos), ingresos adicionales en el 9.3% a los licitados, por valor de \$79,209 millones,

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

distribuidos para cada año así: en el 2001 (\$9,858 millones, 2002 (\$17,511 millones), 2003 (\$21,119 millones), 2004 (\$17,066 millones), 2005(\$11,954 millones) y en lo transcurrido para los cuatro primeros meses del 2006 el valor asciende a \$1,702 millones.

¿De que se alimenta el “fondo principal para efectuar el pago a los 5 agentes del sistema?”

1. Se alimentó de manera permanente y continua con los recursos recaudados por la venta de pasajes del sistema: hasta abril de 2006 recaudo por venta de pasajes \$1,297,485, millones.
2. Tomó del “fondo de contingencias” recursos por valor de \$12,645 millones cuando la “tarifa usuario” (tu) fue menor a la “tarifa técnica” (TT), con el fin de cubrir los déficits que se presentaron: en 2001 (\$143.5 millones), 2002 (\$2,744 millones), 2003 (\$3,384 millones), 2004 (\$5,710 millones), 2005 (\$75 millones), y de \$588 millones durante los 4 primeros meses del 2006, debida que los ingresos por venta de pasajes no fueron suficientes para cubrir los costos (fijos , variables y de capital) y utilidad pactados con los operadores del sistema.
3. Traslado al “Fondo de Contingencias” \$19,858 millones correspondientes a la porción del valor de los pasajes pagados por los usuarios (tu) que resultó mayor a los costos la “tarifa técnica” (tt), así: en el 2001(\$1,821 millones), en el 2002 (\$2,790 millones), en el 2003 (\$3,296 millones), en el 2004 (\$177 millones), en el 2005 (\$11,221 millones) y en lo transcurrido de los 4 primeros meses de 2006 se han generado \$553 millones.
4. Traslado al “Fondo de Multas y Bonificaciones” las multas que se aplicaron a los operadores de troncal de las cuales Transmilenio en su ejercicio de actividad de control recibirá las multas impuestas a los operadores de recaudo y alimentación y el 10% de las multas impuestas a los operadores de troncal fase 2, por este concepto Transmilenio S.A. registra en su estado de resultados (1999-2005) la suma de \$2,855. millones.

2.7. LA AUTOSOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO

La cláusula 6.1. de los contratos de Concesión Operadores de Troncal, señala:

“(…)El Sistema Transmilenio fue diseñado como un sistema autónomo en sus flujos y por lo tanto auto-sostenible, con la finalidad de que no requiera en el tiempo de ningún tipo de subsidio externo

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

a la operación, siendo su fuente principal el transporte público de pasajeros, a través del cual deben generarse los niveles de flujos requeridos para remunerar a todos los agentes del Sistema.(...)”

Veamos lo encontrado en el Diagnóstico:

- El Sistema es auto sostenible: cuando se alimenta a través del flujo generado por la venta de pasajes (TU), Cuando la “*Tarifa Usuario*” en igual o mayor a la “*Tarifa Técnica*” (costos licitados por los concesionarios).
- Pero cuando ocasionalmente la “*Tarifa Usuario*” es menor a la “*Tarifa Técnica*”, la “*Tarifa Técnica*” se complementa para efectos del pago con recursos provenientes del “Fondo de Contingencias”.

Durante el período 2001- abril 2006, el Sistema Transmilenio, debido a que los ingresos por venta de pasajes, no fueron suficientes para cubrir los costos pactados con los operadores del sistema, tomó del “Fondo de Contingencias” recursos por valor de \$12,645, así: en 2001(\$143.5 millones), 2002 (\$2,744 millones), 2003 (\$3,384 millones), 2004 (\$5,710 millones), 2005 (\$75 millones) y de \$588 millones durante los 4 primeros meses del 2006.

- Si la “*Tarifa Técnica*” muestra una tendencia constante de valor inferior a la “*Tarifa Usuario*”, ésta se corrige de manera definitiva con un aumento en la “*Tarifa Usuario*” mediante Decreto del Alcalde Mayor.
- El Sistema NO ES AUTOSOSTENIBLE porque uno de sus 5 agentes: TRANSMILENIO S.A., a diciembre de 2005 presenta PERDIDAS OPERACIONALES POR VALOR DE \$68,275 MILLONES. La pérdida operacional en TM, S.A. se da básicamente por la ejecución de gastos en la cuantía de \$116.737 millones, los que apenas alcanzan a ser cubiertos en el 41.5% con LA TOTALIDAD de los ingresos recibidos por la participación como agente Sistema: \$48.462 millones (no incluye lo recibido del fondo de multas).
- El Sistema NO ES AUTOSOSTENIBLE PORQUE RECIBE SUBSIDIOS ha través de las TRASFERENCIAS QUE POR VALOR DE \$50,066 MILLONES HA RECIBIDO TRANSMILENIO S.A. a Diciembre de 2005, de las cuales: \$38.475 millones se recibieron del Presupuesto Distrital para cubrir gastos de funcionamiento y operación, y \$11.591millones del Convenio Nación Distrito para cubrir costos del Centro de Control del Sistema.

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

- o Adicionalmente Transmilenio S.A. ha venido asumiendo costos de: aseo vigilancia y mantenimiento que contractualmente deben ser contratados por el Sistema Transmilenio en la cuantía de \$19.698 millones de pesos desde la entrada en operación del Sistema y hasta mayo de 2005, de los cuales en proporción a los ingresos recibidos por el Sistema durante el mismo período (\$ 929.882 millones de pesos), a Transmilenio S.A. le correspondería asumir la suma de \$ 911,6 millones de pesos.

2.8. LA INEQUIDAD DEL SISTEMA TRANSMILENIO

Teniendo en cuenta los siguientes factores:

1. Que la **“Tarifa Técnica de Operación”** (TT) es aquella tarifa del Sistema Transmilenio que cubre: la participación % de Transmilenio sobre los ingresos del sistema (+) los costos fijos, variables, de capital y utilidad del sistema en sus componentes de operación troncal, alimentación, recaudo, transporte y manejo fiduciario por venta de pasajes.
2. Que la **Demanda de Equilibrio** (DE) está dada por el número de pasajeros efectivamente transportados por el sistema que entregan recursos suficientes para cubrir: la participación de Transmilenio S.A.(+) los costos fijos, variables, de capital y utilidad de los operadores del sistema en sus componentes de operación troncal, alimentación, recaudo, transporte y manejo fiduciario
3. **Que la situación de equilibrio** de flujos en el sistema se da cuando: Tarifa Técnica de Operación= Demanda de Equilibrio (TT= DE).
4. Entendiendo que en el Sistema **además de la situación de equilibrio, se presentan eventos de desequilibrio** en los cuales permaneciendo constantes los costos; los ingresos al fondo principal por demanda de pasajeros pueden ser superiores o inferiores a la sumatoria de: la participación de Transmilenio S.A.(+) los costos fijos, variables, de capital y utilidad de los operadores del sistema en sus componentes de operación troncal, alimentación , recaudo, transporte y manejo fiduciario por venta de pasajes .

Veamos entonces tres (3) situaciones claras de inequidad que se presentan en la operación del Sistema

1. Durante la etapa operativa transcurrida hasta abril de 2006, el Sistema Transmilenio, debido a que los ingresos por venta de pasajes, no fueron

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

suficientes para cubrir los costos pactados con los operadores del sistema, TOMO del “Fondo de Contingencias” recursos por valor de \$12,645, así: en 2001 (\$143.5 millones), 2002 (\$2,744 millones), 2003 (\$3,384 millones), 2004 (\$5,710 millones), 2005 (\$75 millones), y de \$588 millones en los 4 primeros meses del 2006.

2. Durante la etapa operativa transcurrida hasta abril de 2006, en el Sistema Transmilenio, debido a que los ingresos por venta de pasajes, fueron superiores a los costos pactados con los operadores del sistema. Se generaron ingresos adicionales o de productividad en la suma de \$79,209 millones, que fueron pagados en su totalidad a los operadores de troncal (buses rojos), reportando para estos ingresos adicionales en el 9.3% de los licitados.
3. Terminado el período Sep. 1999- Dic.2005 Transmilenio S.A., presenta una pérdida operacional de \$68,275 millones de los cuales, \$7,690 millones corresponden a pérdida operacional en la etapa preoperativa y \$60,585 a pérdida operacional presentada durante el período 2001-2005 (etapa operativa).

Las pérdidas operacionales sufridas por TRANSMILENIO S.A., se ocasionan particularmente porque en la construcción de la Tarifa Técnica el estructurador no contempló la remuneración de los costos del Gestor y por el contrario incluyó una participación rígida que hace que el sistema sea inequitativo con TRANSMILENIO S.A. De tal forma que la fijación de un porcentaje sin determinar un mecanismo de ajuste ha sido insuficiente para mantener el equilibrio económico y la autosostenibilidad de la empresa, teniendo como efecto la no-viabilidad de TRANSMILENIO S.A. como ente gestor.

Esta situación de inequidad del sistema se hace aún más notoria cuando se observa:

- Que como resultado del modelo de estructuración financiera, los sobrantes por productividad por valor de \$79,209 millones fueron entregados en su totalidad a los operadores de troncal (buses rojos).
- En cambio durante el mismo período Transmilenio S.A. ante la impavidez del Sistema ha venido absorbiendo pérdidas operacionales por valor de, \$69,400 millones.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

3. RESULTADOS DE LA AUDITORIA

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

3.1 SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO

El Plan de mejoramiento constituye el documento suscrito por el Directora del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, con el propósito de realizar acciones que subsanen, corrijan o prevengan situaciones que afectan de forma importante el desempeño y cometidos del sujeto de control que fueron evidenciados en las Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral Modalidades Especial, Regular y Abreviada, practicadas para los períodos fiscales 2001, 2002, 2003 y 2004.

La evaluación y seguimiento se efectuó a los Planes de Mejoramiento que se relacionan en el cuadro N° 12, así:

**CUADRO N° 12
RELACION PLANES DE MEJORAMIENTO**

MODALIDAD	PAD	VIGENCIA	FASE	<ul style="list-style-type: none"> • OFICIO REMISORIO IDU • MEMORANDO CONTRALORÍA DANDO CONFORMIDAD AL PLAN, PARA INICIAR EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y MONITOREO
Abreviada	2003-2004	2003	I	Oficio IDU N° 129607 de julio 26 de 2004 Oficio N° 31000 - 013514 de agosto 2 de 2004. Que recoge las acciones en proceso de los planes de mejoramiento de los años 2002 y 2003 para las vigencias 2001 y 2002 respectivamente.
Especial	2003-2004	2003	II	Oficio IDU N° 032022 de enero 27 de 2005. Oficio N° 31000-02535 de febrero 3 de 2005.
Regular	2004-2005	2004	I	Oficio IDU N° 125094 OACI-0030 del 28 de octubre de 2005. Oficio N° 31000-26036 del 9 de noviembre de 2005.
Especial	2004-2005	2004	II	Oficio IDU N° 001093 OCI-0030 del 11 de enero de 2006. Oficio N° 31000-01213 del 19 de enero de 2006

Fuente: Equipo Auditor

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

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. En el Anexo N° 2 se muestran en detalle cada uno de los hallazgos que hacen parte de los Planes de Mejoramiento indicando para cada caso el nivel de corrección. De igual forma, a continuación se relaciona el análisis de cada uno de los hallazgos, consignados en el cuadro N° 13, así:

**CUADRO N° 13
ESTADO DE CORRECCIÓN DE LOS HALLAZGOS INCLUIDOS EN LOS PLANES DE
MEJORAMIENTO**

VIGENCIA DEL PLAN	HALLAZGOS CORREGIDOS	HALLAZGOS PARCIALMENTE CORREGIDOS	HALLAZGOS NO CORREGIDOS	TOTAL
Abreviada 2001		1		1
Abreviada 2002		3		3
Abreviada 2003	1	5		6
Especial 2003	27	3		30
Regular 2004	8	7		15
Especial 2004	2	8		10

Fuente: Equipo Auditor

3.1.1 Auditoría abreviada 2001

3.1.1.1 Hallazgo Parcialmente Corregido

“No se tiene certeza de cuantos predios se encuentran en cabeza del IDU y de la situación física y jurídica de algunos de ellos”.

“A diciembre de 2005, el IDU efectuó el análisis jurídico y técnico de 6.771 expedientes. Al 31 de enero de 2006, restan por estudiar 888 predios, de conformidad con el cruce efectuado entre la base de datos “Cuentas de orden a diciembre de 2005” y la base de datos “Consolidado depuración predios”, teniendo en cuentas que la primera de ellas con manejo de la subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad contiene un total de 7.659 predios.

No obstante lo anterior, es pertinente mencionar que el término para cumplir con el saneamiento contable fue ampliado por la Ley 998 de 2005.

El cumplimiento en esta meta refleja un avance del 88%”.

Esta observación se encuentra en proceso, conforme la prorroga de la Ley 716 de 2001, cuyo vencimiento es el próximo 31 de diciembre de 2006 (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.

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

3.1.2. Auditoría abreviada 2002

3.1.2.1. 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 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 es una actividad programada a 32 meses”.

“Esta acción se encuentra ejecutada con la depuración de los 6.278 bienes que se relacionaron en el hallazgo PAD 2001-2002. No obstante lo anterior, es pertinente mencionar que el término para cumplir con el saneamiento contable fue ampliado por la Ley 998 de 2005”.

El cumplimiento de este hallazgo se califica con uno (1) en razón a que efectuado el seguimiento en marzo del 2006, aún quedan por depurar mas de 3000 predios y el plazo va hasta el 31 de diciembre del 2006 según la prorroga establecida en la ley 998 del 2005.

“A diciembre 31 de 2002 se han 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”.

“A diciembre 31 de 2005 se efectuaron 389 traslados por valor de \$30.808.280.803, realizados de la cuenta contable Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción a Bienes de Beneficio y Uso Público en servicio”.

Esta observación se ha cumplido parcialmente, no se ha dado cumplimiento a la comunicación de la Contaduría General de la Nación de noviembre de 2005 la cual hasta ahora se esta empezando a implementar.

“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”.

“A diciembre de 2005, el IDU efectuó el análisis jurídico y técnico de 6.771 expedientes. Al 31 de enero de 2006, restan por estudiar 888 predios, de conformidad con el cruce efectuado entre la base de datos “Cuentas de orden a diciembre de 2005” y la base de datos “Consolidado depuración predios”, teniendo en cuentas que la primera de ellas con manejo de la subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad contiene un total de 7.659 predios”.

El inventario inicial de partidas susceptibles de saneamiento, a la fecha está pendiente de depuración \$125.2 millones correspondientes a cuentas por pagar

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

por la adquisición de 73 predios y otros predios adquiridos antes de 1975 de los cuales el IDU no posee su titularidad y reflejan saldo contable. Se estima que a 31 de julio de 2006 estas partidas estén definidas.

3.1.3. Auditoría abreviada 2003

3.1.3.1. *Hallazgos Corregidos*

Hallazgo N° 4.9.11.2.

“Contrato. 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 constituyéndose en un daño patrimonial”.

“Los términos de referencia para la contratación del Sistema de Información de Valorización se encuentran publicados ya en la Página de Contratación a la vista, los prepliegos; se espera que sean contratados en la vigencia 2006; dentro de éstos se incluyó un anexo denominado "Plan de Aceptación del Producto", en el cual se determinan las características y calidades de los productos a recibir.

Se resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución que liquidó unilateralmente el contrato, mediante la Resolución No 8953 de agosto 3 de 2004.

El IDU Instauró proceso ejecutivo para hacer el cobro judicial del siniestro, la demanda fue radicada mediante el número 2500023260002004-01821-01, cuyo magistrado es el doctor Juan Carlos Garzón”.

Aunque su rango de cumplimiento se califica en función del cumplimiento de las actividades, no obstante la meta que con lleva a la proactividad de las mismas no se ha cumplido; debido a que esta meta depende de la recuperación del dinero pagado y no ejecutado, resultado esperado en el desarrollo del proceso ejecutivo con radicado 25000232600020004-0182-01; razón por la cual este Equipo auditor recomienda continuar con el seguimiento del proceso en razón a que muchas de las actividades jurídicas que realice el IDU dependerá el resultado del ejercicio de la acción ejecutiva.

3.1.3.2. *Hallazgos Parcialmente Corregidos*

Hallazgo N° 4.4.9

“Durante el período 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”.

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

“La cifra de pasivos exigibles correspondientes al período del año 1997 al 2001 citados en el plan de mejoramiento, fueron depurados o liberados una vez se obtuvo los soportes legales como son las actas de liquidación de contratos.

Respecto al cumplimiento de la meta, es preciso aclarar que a pesar que el parágrafo transitorio del artículo 8 de la Ley 819 de 2003, contempla que al 31 de diciembre de 2006, el 100% de las reservas presupuestales constituidas, serán ejecutadas con cargo al presupuesto de la vigencia siguiente, con lo cual la figura de pasivos exigibles tendría a desaparecer, en el IDU seguirán generándose pasivos exigibles, teniendo en cuenta que:

- *La tipología de ejecución de obras, de infraestructura urbana, es atípica en las ejecuciones presupuestales, toda vez que su ejecución se efectúa en varias fases.*
- *Se expiden normas para amparar procesos de expropiación los cuales toman más de una vigencia para el fallo judicial.*
- *El proceso de liquidación de contratos está sujeto a la aprobación de redes por parte de las empresas de servicio, lo que conlleva a demoras de cuatro meses o más.*

Los pagos sobre las reservas expedidas en cada vigencia, dependen de la efectiva ejecución de las obras.

Durante la vigencia 2005 fueron anulados \$3.197.816.065 pasivos exigibles”.

Efectuado el seguimiento a marzo de 2006 se observa que persisten pasivos exigibles pendientes de depurar, situación que obedece a la existencia de litigios por contratación y legalización de predios, es pertinente aclarar que la Entidad debe mostrar en sus estados contables la existencia de esas obligaciones que aunque desaparecen presupuestalmente siguen siendo un pasivo para la Entidad que debe estar registrado contablemente, el plazo de depuración no puede ir mas allá del 31 de diciembre del 2006. (Ley de saneamiento contable).

Durante el período 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.

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

La cifra de pasivos exigibles citados en el plan de mejoramiento, fueron depurados o liberados una vez se obtuvo los soportes legales como son las actas de liquidación de contratos.

Durante la vigencia 2005 fueron anulados \$ 3.197.816.065 pasivos exigibles.

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

Hallazgo N° 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”.

“La validación y ajuste de los procedimientos de cobro de valorización fue realizada mediante la Resolución 4921 del 28 de junio de 2005.

Durante el año 2005, el IDU consolidó en un texto las políticas internas para la aplicación de las normas de valorización.

Los términos de referencia para la contratación del sistema de Información de Valorización se encuentran publicados en la página de contratación a la vista, los prepliegos; se espera que sean contratados en la vigencia 2006.

Los días 4 y 10 de 2005 se llevó a cabo un reentrenamiento al área de cobro coactivo en temas relacionados con sistemas y en el área jurídica se capacitó en vía gubernativa”.

A 30 de marzo de 2006, se observa que según resolución 4921 del 2005 se actualizó la validación y ajustes a los procedimientos de cobro de valorización, es de anotar que algunas de esas obligaciones fueron ajustadas a través del saneamiento contable. El Instituto debe velar por el cumplimiento de los procedimientos de cobro para evitar la pérdida por prescripción de los procesos.

La Contraloría encontró que 7.199 predios no oficiales (con deuda superior a dos 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.

Hallazgo N° 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”.

“Memorando DTMV 4000-5468 se solicitó a la subdirección Técnica de Procesos Judiciales la viabilidad de iniciar la acción de repetición de los hallazgos 4.7.3. y 4.7.4., por la falta de emisión de los certificados de deuda fiscal impidiendo que se recaudara la suma de \$132.195.400; solicitud que fue resuelta mediante el memorando STPJ-6400-48965 de septiembre 1 de 2004, donde se comunica que previo el análisis jurídico del caso y al no existir sentencia condenatoria, los hechos que le dieron origen a los hallazgos no se ajustan dentro de los presupuestos para iniciar la acción de repetición”.

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

Se encontró que a 76 predios les caduco 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.

Hallazgo N° 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. “

“Con el fin de fortalecer el proceso de análisis de la cuenta bienes de beneficio y uso público, se efectuó la contratación de una contadora quien lidera el proyecto de reclasificación de los centros de costo en la cuenta bienes de beneficio público y dentro de las actividades adelantadas hasta la fecha se tienen:

- *Recopilación y evaluación de la normatividad contable que rige en esta materia el análisis de algunos documentos que soportan las operaciones y definición de los conceptos de costos y gastos imputables a la construcción de obras civiles.*
- *La generación de los auxiliares de cuenta para evaluar la cantidad de registros objeto de revisión por año.*
- *Revisión de la estructura actual de la cuenta PUC 17 y su registro contable en el sistema STONE y la proposición de una redefinición de los centros de costos en la contabilidad acorde con la realizada en presupuesto, con el fin de establecer modificaciones o mejoras que se ameriten.*
- *Conocer el proceso de amortización utilizado en el sistema.*
- *Iniciar el proceso de depuración de partidas contables para así proceder al ajuste a que haya lugar.*

Se actualizó el Manual de Bienes muebles del IDU. Mediante la resolución 14419 de diciembre 10 de 2004”.

Se actualizó el Manual de Bienes muebles del IDU, mediante la resolución 14419 de diciembre 10 de 2004, no obstante lo anterior el porcentaje de avance es mínimo si se tiene en cuenta que sólo hasta la vigencia de 2006 se está ajustando el plan de cuentas para dar cumplimiento a las orientaciones efectuadas por la Contaduría General de la Nación mediante comunicado de noviembre del 2005. El plazo establecido para depurar esta cuenta, no puede exceder el término de la ley de saneamiento contable que va hasta el 31 de diciembre del 2006.

3.1.4. Auditoría especial 2003

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

3.1.4.1. Hallazgos Corregidos

Hallazgo N° 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”.

“El Instituto durante los meses de mayo a septiembre de 2005, desarrollo una metodología para la administración del riesgo que fue aprobada en el Comité de Control Interno No 2 celebrado el 27 de septiembre de 2005.

Durante los meses de octubre y noviembre de 2005, se adelantó capacitación por parte de la Oficina de Control Interno a un grupo de funcionarios de las diferentes áreas, con el fin de elaborar el Mapa de Riesgos del Instituto.

En el mes de diciembre se validó la matriz DOFA fruto del trabajo generado por el equipo capacitado.

En el mes de febrero de 2006 se finalizó el Mapa de Riesgos del IDU, el cual se encuentra desarrollado por Macroprocesos e incluye la información correspondiente a los riesgos, sus controles y la calificación del riesgo inherente como residual”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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 a que la Administración no regula en debida forma el nombramiento de los interventores que ejercen dicho control”.

“El IDU cuenta con un comité de plan de acción que cubre estos aspectos, se elaboran actas que reposan en la Subdirección técnica de planeación estratégica.

El documento mediante el cual se hace la asignación de los contratos de interventoría corresponde a la resolución de adjudicación. No obstante en el área Legal una vez se recibe la Resolución de Adjudicación se envía una comunicación por parte del IDU al interventor oficializando la misma”.

Este Equipo Auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.1.4.4.

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

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

“El Instituto implementó un plan maestro de gestión documental, mediante el cual se hizo una actualización de los procesos y procedimiento de archivo y correspondencia mediante la Resolución 15300 de 2004. Se adoptaron las tablas de retención documental mediante reunión del comité de gestión documental el 14 de diciembre de 2004.

De igual forma se hizo la reclasificación, codificación, depuración, organización, digitación y almacenaje de los archivos de gestión, teniendo en cuenta las TRD.

Se realizaron 4 jornadas de capacitación a los funcionarios encargados del manejo de los archivos”

Aunque el término para el cumplimiento de las actividades de este hallazgo culminó el 31 de diciembre de 2005, mediante oficio 126049, del 2 de noviembre de 2005 y el cual se obtuvo respuesta favorable con oficio 26870 de 18 de noviembre de 2005. Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“El documento mediante el cual se hace la asignación de los contratos de interventoría corresponde a la resolución de adjudicación. No obstante en el área Legal una vez se recibe la Resolución de Adjudicación se envía una comunicación por parte del IDU al interventor oficializando la misma”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.1.2.

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

“El Instituto eliminó la asignación de funcionarios para que ejerzan la interventoría de los contratos de obra pública”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

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

Hallazgo N° 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”.

“En el año 2005 las obras ejecutadas por el IDU, cuenta con diseños realizados directamente por el Instituto.

Además, se hizo efectiva la garantía única de cumplimiento que amparaba el contrato 435 de 1999, mediante la Resolución No 5349 de 2005”.

Este Equipo auditor acuerda que si bien sus metas están cumplidas se le debe realizar seguimiento al proceso de efectividad de la póliza por incumplimiento; toda vez que este dinero, una vez obtenido, se reportaría como beneficio del control fiscal.

Hallazgo N° 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”.

“El 28 de enero de 2005 el contratista aceptó reparar los daños que presentaba el colector, para esto solicito al IDU los diseños definitivos, los cuáles fueron contratados por el Instituto a través del contrato 200 de 2004. Una vez se obtuvo el producto, se envió a la EAAB, los cuales no fueron aprobados. En Noviembre de 2005 se solicitó a la firma contratista Conconcreto el reemplazo del mismo. Como resultado del requerimiento efectuado, Conconcreto S.A. ratificó al IDU su disposición para acometer los trabajos de reparación del colector, para lo cual presentó un procedimiento técnico que fue enviado a la EAAB para su concepto y aprobación. A finales de Diciembre de 2005 la EAAB presentó sus observaciones al concepto. Por lo tanto, con el propósito de encontrar una solución adecuada, la firma Conconcreto S.A. contrató al Ingeniero Julio Moya, Especialista en Geotecnia, con el fin de evaluar la situación presentada y efectuar el estudio respectivo del caso para entregar al IDU una propuesta tendiente a solucionar el problema evidenciado. Actualmente el Ing. Moya se encuentra evaluando la información para presentar el estudio al IDU y a la EAAB a finales de Febrero de 2006”.

Este Equipo auditor acuerda que si bien sus metas están cumplidas se le debe realizar seguimiento al compromiso del contratista el cual acepta reparar los daños que presenta el colector hasta que este cumpla con el compromiso y el Equipo auditor verifique el cumplimiento del mismo.

Hallazgo N° 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”.

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

“El IDU actualizó los Manuales de Interventoría, Contratación y de Apoyo Legal, adoptados mediante Resoluciones 167 de 2006, 5612 de 2005 y 4977 de 2005 respectivamente. Dichos manuales se sometieron a revisión y se realizaron los ajustes teniendo en cuenta las observaciones de la Contraloría de Bogotá. Se corrió traslado de la situación planteada a la Dirección Técnica Legal, con el fin de evaluar la pertinencia del inicio de un proceso de multa al interventor, pero mediante memorando STED-3300-46405 se informó que dicha actividad no podía ejecutarse toda vez que el contrato 338/99 fue liquidado mediante acta No 5 del 28 de noviembre de 2001”.

El IDU actualizó los Manuales de Interventoría, Contratación y de Apoyo Legal, adoptados mediante Resoluciones 167 de 2006, 5612 de 2005 y 4977 de 2005 respectivamente, los cuales se encuentran en la Intranet. Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“En el año 2005 las obras ejecutadas por el IDU, cuenta con diseños realizados directamente por el Instituto. (Actividad que ya había sido relacionada en el hallazgo 3.2.3.2)”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.5.2.

“CONTRATO 616 DE 1999: Rehabilitación sobrecarpeta 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”.

“Mediante resolución 12742 de 2004 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

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

Garzón, el cual se encuentra desde el 14 de julio de 2005 al despacho del Magistrado para admitir demanda”.

El proceso disciplinario fue remitido a la Personería. Se debe seguir con el seguimiento a la observación hasta que se terminen con las acciones tendientes a la recuperación de los daños.

Hallazgo 3.2.6.2.

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

“Se incluyó en los contratos de obra una cláusula que dispone que si por causas imputables al contratista se requiere prorrogar el plazo de un contrato para lograr el fin del proyecto y evitar un perjuicio mayor para la Entidad, y no se considera que existan razones que justifiquen la declaratoria de caducidad, todos los costos que se generen por esta prórroga serán por cuenta del contratista (incluyendo el valor del período adicional de interventoría, el cual será descontado de las actas de obra y/o acta de liquidación)”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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.”.*

“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”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.6.4.

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

“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 en el

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

mes de julio los paraderos fueron recibidos por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“Mediante resolución No 4320 del 13 de mayo de 2003 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. La actualización del manual se encuentra publicada en la Intranet del IDU”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento

Hallazgo N° 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 IGA”.

“El IDU continúa exigiendo como requisito previo para la liquidación contractual, la aprobación de los planos récord por las ESP’s y el paz y salvo respectivo de cada Entidad ”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“El IDU actualizó los Manuales de Interventoría, Contratación y de Apoyo Legal, adoptados mediante Resoluciones 167 de 2006, 5612 de 2005 y 4977 de 2005 respectivamente. Dichos manuales se sometieron a revisión y se realizaron los ajustes teniendo en cuenta las observaciones de la Contraloría de Bogotá”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

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

Hallazgo N° 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”.

“Se aplican los formatos y procedimientos establecidos en el Manual de Interventoría, complementados con los Manuales de Apoyo Legal y de Contratación. En los Manuales de Contratación y Apoyo Legal se establecieron las acciones y procedimientos que de forma particular deben adelantar las áreas técnicas al momento de suscribir el Acta de Recibo”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“El IDU continúa exigiendo para la adopción de las obras complementarias mediante otrosí, el Acta de Justificación suscrita por el Director Técnico executor”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

“La Dirección Técnica Legal informó sobre la improcedencia de exigir póliza de estabilidad al inicio de la obra, toda vez que ésta durante dicho plazo se encuentra amparada por la póliza de cumplimiento y sólo se exige la garantía de estabilidad como condición al inicio del contrato y se hace exigible a partir de la liquidación del contrato puesto que cubre los riesgos que se produzcan a partir de dicha fecha”.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.

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

“Se implementó como punto de control que todas las solicitudes de desequilibrio económico serán analizadas y se darán las respectivas recomendaciones en el Comité de Seguimiento Contractual, tal como consta en las actas de los comités celebrados en la vigencia 20052.

El punto de control quedó establecido en el manual de contratación numeral, el cual se encuentra en la Intranet.

Mediante oficio IDU-082101 del 25 de julio de 2005 se remitió a la Personería. Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.8.2.

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

“El 22 de junio de 2005 se remitió el acta de liquidación del contrato a la Contraloría de Bogotá, donde consta el descuento realizado al contratista a favor del IDU”.

Con el Acta N° 40 de Devolución de Ajustes negativos pagados en las Actas N° 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12., se ajusta negativamente en un valor de \$64.763.572, lo cual es un beneficio para la Entidad y se convierte en Beneficio del Control Fiscal.

Hallazgo N° 3.2.9.1

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

“Durante el año 2005 los proyectos suscritos por el Instituto, cuentan con estudios y diseños realizados por el IDU excepto el 205-2005, no obstante, cuenta con las debidas aprobaciones”.

Desde el 2 de noviembre de 2004 se encuentra en el Despacho para decidir. Respecto del punto de control está en Proceso Construcción Subproceso Ejecución de Obra, el cual se encuentra en al Intranet.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.9.2.

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

“La Dirección Técnica Legal informó sobre la improcedencia de exigir póliza de estabilidad al inicio de la obra, toda vez que ésta durante dicho plazo se encuentra amparada por la póliza de

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

cumplimiento y sólo se exige la garantía de estabilidad como condición al inicio del contrato y se hace exigible a partir de la liquidación del contrato puesto que cubre los riesgos que se produzcan a partir de dicha fecha”.

Se remite a la Personería mediante oficio IDU-136793 del 16 de noviembre de 2005.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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 sólo se realizan labores de mantenimiento y reparcho con el objeto de mejorar su transitabilidad”.

“Se traslada al Contratista, de acuerdo con las políticas definidas en el Manual de Contratación, la responsabilidad de los diseños y ajuste (Etapa de Preconstrucción) a los mismos y el mantenimiento de las obras terminadas”.

La responsabilidad de los diseños y ajuste a los mismos y el mantenimiento de la obra terminada se encuentran en el Manual de Contratación, el cual se encuentra en la Intranet.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.9.5.

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

*“El 21 de enero de 2005 se adelantó la capacitación sobre el impuesto de timbre, dirigida a los funcionarios de las áreas técnicas y de apoyo.
Mediante memorando STDO-1400-19861 del 10 de mayo de 2005 se modificó el formato correspondiente al acta de mayores cantidades de obra, incluyendo la valoración total del contrato”.*

El Procedimiento es el de elaboración, suscripción y legalización, este se encuentra en la Intranet.

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

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 3.2.9.6

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

“Se implementó como punto de control que cualquier pago de intereses de mora deben ser justificados ante el Comité de Seguimiento Contractual”.

El punto de control se encuentra en el Manual de Contratación, el cual está en la Intranet.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

Hallazgo N° 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”.*

“El IDU continúa exigiendo para la adopción de las obras complementarias mediante otrosí, el Acta de Justificación suscrita por el Director Técnico ejecutor. (Tal como se referenció en el hallazgo 3.2.6.10)”.

El punto de control se encuentra en el Manual de Contratación, el cual está en la Intranet.

Este Equipo auditor considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

3.1.4.2. Hallazgos Parcialmente Corregidos

Hallazgo N° 3.2.2.1.

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

“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, no obstante lo anterior, esta actividad es de carácter permanente.

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

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

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”.

Este Equipo auditor define que si bien es cierto, el término para el cumplimiento de esta actividad esta vencido, y el porcentaje de incumplimiento no es representativo en la actividad debido a factores externos de la Entidad; sin embargo es necesario que el seguimiento continúe hasta tanto se cumpla con el 100% del universo de los contratos a liquidar.

Hallazgo N° 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”.

“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 fueron entregados a la Universidad Nacional para su evaluación y de acuerdo con los resultados del estudio se decidió hacer efectiva la póliza de estabilidad, para lo cual se solicitó al Alcalde Mayor designar un Director Ad-Hoc, que pueda suscribir la resolución, la cual se encuentra en elaboración en la Subdirección Técnica de Contratos y Convenios”.

Se debe realizar seguimiento a la resolución que define la ejecutoria para hacer efectiva la póliza de estabilidad de obra.

Hallazgo N° 3.2.9.3

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

“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”.

El Equipo auditor evidenció que la Entidad adelanta proceso judicial contra el diseñador. Desde el 2 de noviembre de 2004 se encuentra en el Despacho para decidir. Así mismo, se remitió a la Personería mediante oficio IDU-136793 del 16 de noviembre de 2005. La meta, que es la de recuperar el 100% de los daños imputables a la estabilidad de la obra no se ha cumplido por tal motivo se debe continuar con el seguimiento hasta tanto se de el veredicto por parte del Despacho.

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

3.1.5. Auditoría Regular 2004

3.1.5.1. Hallazgos Corregidos

Hallazgo N° 4.3.1.

“Contratos de Prestación de Servicios Números IDU-003, IDU-004, IDU-007, IDU-038 de 2004. 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”.

“El Instituto implementó una lista de chequeo para verificar el cumplimiento de los requisitos relacionados con la documentación legal requerida para la celebración de contratos con o sin formalidades plenas.

La lista de chequeo se encuentra publicada en la intranet del IDU en la Subdirección General corporativa/Apoyo Corporativo/ Formatos/Requisitos para la celebración y legalización de contratos de prestación de servicios personas naturales 2005”.

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

Hallazgo N° 4.3.2.

“Contrato de Prestación de Servicios No. 073 de 2004. 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”.

“Mediante el memorando STCC-6500-54830 de diciembre de 2005, la S/T de Contratos y Convenios solicitó a la S/T de Sistemas la implementación de un punto de control en el Sistema SIAC, a través del cual se detecte la falta de suscripción del acta de inicio. Actividad que se encuentra en proceso”.

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

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

Hallazgo N° 4.3.3.

“Contrato de Prestación de Servicios No 054 de 2004. 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. Norma presuntamente transgredida: numerales 7 y 12 del Artículo 25; artículo 8 del Decreto 2170 de 2002”.

“El Instituto implementó una lista de chequeo para verificar el cumplimiento de los requisitos relacionados con la documentación legal requerida para la celebración de contratos con o sin formalidades plenas.

La lista de chequeo se encuentra publicada en la intranet del IDU en la Subdirección General corporativa/Apoyo Corporativo/ Formatos/Requisitos para la celebración y legalización de contratos de prestación de servicios personas naturales 2005”.

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

Hallazgo N° 4.3.5.

“En el contrato 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”.

“Mediante el memorando STRH-2200-45539 del 3 de octubre de 2005 se instruyó a los profesionales encargados de la elaboración de las minutas sobre las necesidades del autocontrol y de la revisión previa de los textos”.

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

Hallazgo N° 4.4.3.7

“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”.

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

“El IDU realizó la verificación física de 62.107 procesos ejecutivos de valorización por beneficio general, por un valor de \$10.618.145.658, donde se identificaron como prescritos 37.562 procesos ejecutivos por un valor de \$2.065.165.100.

Los 37.532 procesos ejecutivos por valor de \$2.072.703.700 fueron objeto de saneamiento contable a través de la Resolución 7400 de octubre 28 de 2005.

La S/T Jurídica y de Ejecuciones Fiscales junto con la S/T de Desarrollo de la Organización realizaron un diseño y aplicación de un formato de levantamiento de información que permitió verificar los tiempos en los cuales los abogados ejecutores determinan las actuaciones realizadas durante la sustanciación de los procesos y se elaboró un árbol de las etapas procesales. De la misma manera se diseñó un flujograma de todo el proceso con señales de alerta y términos establecidos en las diferentes disposiciones legales, trabajo que fue entregado a la firma MULTISERVICIOS para el diseño del grafo en el aplicativo y finalmente se procedió al cargue de la información.

Se diseñó un flujograma de todo el proceso con señales de alerta y términos establecidos en las diferentes disposiciones legales, trabajo que fue entregado a la firma MULTISERVICIOS para el diseño del grafo en el aplicativo y finalmente se procedió al cargue de la información, con el fin de obtener los reportes mensuales por parte del Sistema”.

Este Equipo auditor considera que aunque se realizó la revisión física de la cantidad planteada en este hallazgo, se le debe realizar seguimiento al nuevo universo planteado en esta revisión de expedientes; toda vez que se seguirá llevando a cabo el saneamiento contable a los mismos.

Hallazgo N° 4.4.3.8

“En razón a la permisible gestión en el período 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”.

“Mediante el memorando STOP-7200-55623 de diciembre 12 de 2005, se comunicaron las políticas aplicables par la emisión de los conceptos técnicos.

Con memorando STOP-7200-49451 se solicitó a la S/T de Desarrollo de la Organización el acompañamiento para la definición e implementación de los procedimientos para la emisión de conceptos técnicos.

Adicionalmente, se definió el procedimiento de operación para el manejo de los expedientes referidos par la emisión de conceptos técnicos.

Se adelantaron peticiones al Departamento Administrativo de Catastro Distrital (DACD), mediante los oficios IDU 110802, y 142381 de septiembre 19 y diciembre 5 de 2005 para agilizar los procesos de solicitud de información”.

El equipo auditor considera que, debido a que este hallazgo para su mitigación género tres actividades, de las cuales a una de ellas se le debe realizar

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

seguimiento hasta tanto se institucionalice el procedimiento de emisión de conceptos técnicos.

Hallazgo N° 4.9.6.1.1.

“Documentos 12008-contabilizaciones varias. Durante la vigencia de 2004 se elaboraron 735 comprobantes por valor de \$16.339.339 millones. Se encontraron comprobantes que 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”.

“La STS implementó la identificación del usuario que generó el documento, identificación que aparece a continuación del total del registro contable”.

Los comprobantes de diario o los conceptos de contabilización llevan la identificación del usuario que elaboró el documento y del funcionario que lo imprime.

“Mediante memorando STPC-7300-41213 de septiembre de 2005 se dieron instrucciones precisas a los usuarios que elaboran comprobantes contables en el módulo de contabilidad, para que los remitan debidamente soportados y avalados al funcionario responsable de la revisión y agrupación de estos”.

La administración impartió instrucciones a los usuarios que elaboran comprobantes, los cuales están adecuadamente soportados.

“Se realizó el análisis y se determinó utilizar los documentos relacionados en el memorando STPC-7300-26898 de junio 20 de 2005, habilitado para el uso de los usuarios responsables”.

Se cumplió con el 100% de las actividades propuestas.

Hallazgo N° 4.9.6.1.2.

“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”.

“La actividad se ejecuta mediante el memorando STPC-7300-41213 de septiembre de 2005”-

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

Se cumplió con el 100% de las actividades propuestas.

3.1.5.2. Hallazgos Parcialmente Corregidos

Hallazgo N° 4.3.4.

“Contratos DTA-PSP-041 del 24 de marzo de 2004 y DTA-PSP-201 del 03 mayo de 2004. Las adiciones y prórrogas que se realizan, sólo se tiene en cuenta un memorando interno firmado por el Director Técnico del área que corresponda, un visto bueno del STDO. Éstos sólo 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, para establecer los plazos de cada una de las prórrogas y los valores a las adiciones de los contratos. 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”.

“El Instituto argumenta al respecto que este hallazgo se encuentra en Proceso”.

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

Hallazgo N° 4.3.6.

“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. 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”.

“La STCC solicitó a la STRH programar la respectiva capacitación, la cual fue programada en grupos del 23 al 27 de febrero de 2006; no obstante lo anterior y debido a las limitaciones del personal que se va a capacitar nos encontramos haciendo una reprogramación de las fechas, con el fin de lograr la cobertura del 100% de los directivos”.

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

Hallazgo N° 4.4.3.9

“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”.

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

“Se diseñó un flujograma de todo el proceso con señales de alerta y términos establecidos en las diferentes disposiciones legales, trabajo que fue entregado a la firma MULTISERVICIOS para el diseño del grafo en el aplicativo y finalmente se procedió al cargue de la información, con el fin de obtener los reportes mensuales por parte del Sistema.

Se suscribió con la firma MULTISERVICIOS, el contrato y convenio interadministrativo, la cual se encuentra efectuando la depuración de la información contenida en los procesos adelantados en la etapa de cobro coactivo, así como la revisión de expedientes, la identificación y clasificación de los mismos, la actualización de la información obtenida y su sistematización en un software de gestión de cartera, a través del cual se determinará el universo real de expedientes vigentes.

En el mes de febrero de 2006 se hizo una adecuación a las normas archivísticas y de custodia para lo cual fueron asignados los expedientes de cobro coactivo a la S/T de Recursos Físicos.

Es preciso mencionar que dado el alto volumen de expedientes que se manejan en el grupo de cobro coactivo de la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales, la labor de verificación que se adelanta, ha sido dispendiosa y ha implicado una dedicación de tiempo superior a la inicialmente estimada y un requerimiento de recurso humano adicional al planeado”.

Aunque no se ha cumplido el plazo estipulado para el desarrollo de esta actividad, este Equipo auditor evidenció el avance de las mismas, el IDU elevó a la Dirección de Infraestructura la petición de ampliar el plazo para el cumplimiento de la misma la cual fue aprobada, por tal razón se le debe realizar seguimiento.

Hallazgo N° 4.4.3.10

“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”.

“Dentro de las funciones que debe desarrollar la empresa de correo, se encuentra la de presentar reportes parciales del resultado de la distribución, antes de las fechas de vencimiento de las facturas, con el fin de realizar la depuración de las que sean reportadas por dirección errada, de tal forma que antes de su vencimiento sea posible informar a una nueva dirección de correspondencia para que se realice un nuevo reenvío que garantice la entrega efectiva.

La empresa de correo reportó un total de 2.031 devoluciones de facturas por valorización Local, para lo cual se efectuó una georeferenciación de los predios objeto de devolución y se suministraron a la empresa de distribución, planos a escala, con el fin de apoyar la ubicación del predio y entrega de la factura.

El área Jurídica adicionó a las bases de datos enviadas para las primeras facturas la información del Chip, Eje y Programa, lo que ha permitido la depuración mediante cruces con las bases de datos de la Secretaría de Hacienda.

Mediante memorandos STOP-7200-44120 y 44847 del 27 y 30 de septiembre de 2005 se solicitó a la S/T Jurídica y de Ejecuciones Fiscales tener en cuenta que las facturas enviadas por producto de actos administrativos que resuelvan reclamaciones contengan dirección de correspondencia confiable”.

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

Este Equipo auditor ha evaluado las tres actividades que conforman el compromiso de mitigar este hallazgo y para tal fin, se le debe realizar seguimiento a dos de las tres actividades que se están llevando a cabo.

Hallazgo N° 4.4.3.11

“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”.

“Actualmente se adelanta el estudio que se debe presentar a la Junta Directiva del Instituto, sobre los predios a sanear, por la causal costo beneficio, durante el mes de febrero y marzo de 2006. Así mismo se procedió a la reestructuración de funciones y composición del Comité de Cartera, con el fin de que este órgano establezca políticas y evalúe acciones propuestas frente al manejo integral de la cartera.

Actualmente se adelanta el estudio que se debe presentar a la Junta Directiva del Instituto, sobre los predios a sanear, por la causal costo beneficio, durante el mes de febrero y marzo de 2006. Así mismo se procedió a la reestructuración de funciones y composición del Comité de Cartera, con el fin de que este órgano establezca políticas y evalúe acciones propuestas frente al manejo integral de la cartera.

No obstante lo anterior, es pertinente mencionar que el plazo para cumplir con el saneamiento contable, fue ampliado por la Ley 998 de 2005”.

Este Equipo auditor evaluó cada una de las actividades que conforman la mitigación de este riesgo y se evidenció que desde diciembre del 2005 se tiene preparada todos los soportes para que la Junta Directiva tome cartas en el asunto y autorice el nuevo saneamiento contable por costo beneficio.

Hallazgo N° 4.4.3.12

“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”.

“Se publicó en la página Web del Instituto los predios que al 14 de diciembre de 2005 presentaban saldos crédito, los cuales pueden ser consultados fácilmente por el listado que los agrupa por localidades en la dirección "www.idu.gov.co/valorización/saldoscredito/index.htm".

Este Equipo auditor evaluó las actividades que conforman este compromiso y de las tres, dos de ellas están en proceso para finiquitar, las cuales se les debe realizar el respectivo seguimiento, esperando se puntualice el procedimiento para la devolución de los saldos crédito.

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

Hallazgo N° 4.9.5.1.

“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”.

“El IDU manifiesta que está en proceso para la vigencia 2006”.

Mediante memorando del 4 de octubre de 2005 emitido de la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad se relacionaron las cuentas contables para registrar sobrantes así:

839090003 (débito), -891590003 (crédito).

3.1.6. Auditoría Especial 2004

3.1.6.1. Hallazgos corregidos

Hallazgo N° 3.3.7.

“Demora en los pagos determinados en promesa de compraventa incumpliendo a los propietarios, provocando inconformidad y malestar a los mismos, y vulnerando los derechos que se tienen como ciudadano activos de un estado con el cual se esta llevando acabo una transacción económica. De la misma manera las demoras en los pagos determinados por sentencia judicial lo que generan un mayor pago de intereses de mora, luego de finiquitar el tiempo establecido por la sentencia para el pago de las mismas”.

“La D/T Financiera en conjunto con la con la S/T de Desarrollo de la Organización, S/T de Presupuesto y contabilidad, S/T de Tesorería y Recaudo y D/T de Predios, efectuaron en el mes de enero de 2006 la revisión de las políticas y el proceso de pago, en especial lo referente a los tiempos y/o a los plazos de los desembolsos una vez radicada la cuenta. Dicho análisis confirmó lo adecuado del procedimiento actual y evidenció que las demoras que se presentan en el pago de lo establecido en las promesas de compraventa, obedece a la falta del lleno de los requisitos por parte de los propietarios de los inmuebles; por lo tanto no se hace necesario modificar dicho movimiento”.

Aunque las actividades de mitigación de este compromiso ya se surtieron, este Equipo auditor considera que se le debe continuar con el seguimiento toda vez que esta nueva propuesta se verá reflejada en los procesos y procedimientos lo que lo hace de obligatorio cumplimiento y de verificación por la Auditoría.

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

Hallazgo N° 3.3.10

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

“La DTPD actualizó su Mapa de Riesgos; el cual se encuentra incluido en el macroproceso de Construcción y Mantenimiento”.

Este Equipo auditor al evaluar el compromiso adquirido, verificó el cumplimiento del mismo, por ello considera que este hallazgo cumplió con su fase de seguimiento, por lo tanto debe excluirse del Plan de Mejoramiento.

3.1.6.2. Hallazgos Parcialmente Corregidos

Hallazgo N° 3.2.2.

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

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

“A la fecha el desarrollo del sistema cuenta con el siguiente avance:

Modelamiento del negocio con el 65%.

Requerimientos de Software con el 10%.

Análisis y Diseño con el 4% y la, implementación y pruebas con el 1%.

No obstante lo anterior se cuenta con la construcción del reporteador, el cual genera tres (3) reportes de seis (6), los cuales se encuentran en pruebas.

Además, el 13 de febrero de 2006 se adelantó reunión, mediante la cual se establecieron los lineamientos que debe seguir la OGA, en relación con el seguimiento a la acción de mejoramiento”.

Una vez hecha la visita a la Oficina de Gestión Ambiental, se pudo constatar que se está trabajando en el modulo ambiental PISIS, por lo tanto el nivel de

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

cumplimiento es parcial, como se puede observar en los soportes entregados por dicha oficina.

Hallazgo N° 3.2.5.

“En la visita realizada a la obra del contrato 020 de 2004 se observó que no se lleva a cabo un seguimiento apropiado, por parte de la Oficina Asesora de Gestión Ambiental del IDU a la interventoría de obra, lo anterior se evidencia en que no se cumplen en forma adecuada los programas estipulados en la guía de seguimiento ambiental para proyectos de infraestructura del IDU”.

“La primera capacitación fue realizada el 17 de febrero de 2006 por el docente Juan Manuel Carlos Alonso. Se encuentra en proceso las dos capacitaciones”.

Las capacitaciones fueron dadas el día 17 de febrero de 2006 mediante el contrato N° DT-C-1270; a precio global fijo, la Auditoría Integrada en Salud Ocupacional, Seguridad Industrial y Medio Ambiente para los Proyectos de Obra de las Direcciones Técnicas de Construcciones, Malla Vial y Espacio Público en Bogotá D.C.

Hallazgo N° 3.2.6.

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

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

La Entidad suscribió el contrato de consultoría N° DTAC-C-1270 de 2005 por un valor de \$37.995.113 correspondiente a la Auditoría a la Gestión Ambiental y de seguridad.

Hallazgo N° 3.3.3

“Falta de planeación al determinar fases que periódicamente se llevan a cabo en la elaboración de avalúos, generando sobrecostos que éste Equipo auditor no logró definir en la medida que los contratos para éste tipo de proceso no brindaron aspectos esenciales para ello, como la falta de discriminación de los avalúos realizados para cada RT en los diferentes tramos, no especificación

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

de las correcciones de cada uno de éstos, así como el valor unitario de cada avalúo y avalúo corrección realizado para los RT de nuestro estudio”.

“Falta de seguimiento y control al producto que es contratado por el IDU que produce baja calidad de los insumos lo que no genera transparencia en el proceso para: registros Topográficos, Avalúos y Títulos”.

“Con memorando DTDP-8000-21979 del 20 de mayo de 2005 se envió a la S/T de Desarrollo de la Organización el proyecto denominado “Errores probables en el cálculo de áreas prediales derivadas de los levantamiento topográficos”, con el fin de que fuera tenido en cuenta al momento de hacer los ajustes al manual de procesos y procedimientos de estudios y diseños y adquisición de predios”.

Se realizó la verificación física de los soportes a la fecha y se encuentra en pleno avance.

Hallazgo N° 3.3.5

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

“Con memorando DTDP-8000-21979 del 20 de mayo de 2005 se envió a la S/T de Desarrollo de la Organización el proyecto denominado “Errores probables en el cálculo de áreas prediales derivadas de los levantamiento topográficos”, con el fin de que fuera tenido en cuenta al momento de hacer los ajustes al manual de procesos y procedimientos de estudios y diseños y adquisición de predios”.

Se realizó la verificación física de los soportes y a la fecha se encuentra en pleno avance.

Hallazgo N° 3.3.6

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

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

“Se encuentra en estudio la implementación del siguiente Indicador: No de predios ocupados de hecho / No de predios requeridos para obra; el cual una vez se encuentre aprobado será incluido dentro del Sistema de Indicadores del área”.

Se realizó la verificación física de los soportes y a la fecha se encuentra en pleno avance, por otra parte este Equipo auditor considera que los tiempos que se manejan en este compromiso es demasiado prorrogado.

Hallazgo N° 3.3.8

*“Deficiente manejo de información y suministro de la misma a los entes de control de acuerdo a:
-Veracidad de la Información en este punto se destaca el cambio de información brindada en una primera instancia con respecto a las siguientes. Esto se evidencia en los planos suministrados donde se plasman los RT para cada proyecto y su respectivo estado, donde en principio aparecen RT con su estado y después o no aparecen RT consignados anteriormente o difieren en su estado actual; incumpliendo el Artículo 101 de la Ley 42 de 1993.*

- Organización de la información, no están debidamente organizados los expedientes, es decir la información no está clasificada correctamente en cuanto a los aspectos cronológicos y organizacionales.

- Entrega a tiempo de la Información, no se cumplen los términos en cuanto a tiempo y condiciones establecidos para la entrega de la información según Ley 42 de 1993 Artículo 101.

- Inconcordancia entre la información que reposa en un mismo expediente ya que en diferentes documentos aparece nombrada un área con diferentes valores cuantitativos”.

*“El Instituto implementó un plan maestro de gestión documental, mediante el cual se hizo una actualización de los procesos y procedimiento de archivo y correspondencia mediante la Resolución 15300 de 2004. Se adoptaron las tablas de retención documental mediante reunión del comité de gestión documental el 14 de diciembre de 2004.
De igual forma se hizo la reclasificación, codificación, depuración, organización, digitación y almacenaje de los archivos de gestión, teniendo en cuenta las TRD.
Se realizaron 4 jornadas de capacitación a los funcionarios encargados del manejo de los archivos”.*

El equipo auditor evaluó los soportes para la consecución de esta actividad y se determinó que se encuentran en pleno avance.

Hallazgo N° 3.3.9

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

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

Entidad.

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

“Con memorando DTDP-8000-21979 del 20 de mayo de 2005 se envió a la S/T de Desarrollo de la Organización el proyecto denominado “Errores probables en el cálculo de áreas prediales derivadas de los levantamiento topográficos”, con el fin de que fuera tenido en cuenta al momento de hacer los ajustes al manual de procesos y procedimientos de estudios y diseños y adquisición de predios”.

El equipo auditor evaluó los soportes para la consecución de esta actividad y se determinó que se encuentran en pleno avance.

Como conclusión de la anterior evaluación, en el cuadro N° 14 se determinó un rango de cumplimiento parcial de 1.58 para un porcentaje de cumplimiento del 79%. Por tanto, este indicador mide la eficacia (oportunidad) en el cumplimiento del Plan de Mejoramiento, así:

**CUADRO N° 14
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO**

DETALLE DE ACTIVIDADES	RANGO CUMPLIMIENTO	
	CUMPLIDO:	2
	PARCIALMENTE:	1
	NO CUMPLIDO:	0
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Una vez culminado el proceso de saneamiento a estos inmuebles se procederá a su registro contable. 		
Total actividades		65
Sumatoria de puntos obtenidos		103
PROMEDIO: (sumatoria de puntos obtenidos/Nº Total de actividades)		1.58
Rango: Sumatoria de puntos obtenidos en todas las actividades dividido entre el número total de actividades evaluadas, con el fin de determinar el rango de cumplimiento así: <ul style="list-style-type: none"> ▪ No cumplido entre 0 y 0.9 puntos. ▪ Cumplido parcialmente entre 1.0 y 1.7 puntos. ▪ Cumplido entre 1.8 y 2.0 puntos. 		1.58
Porcentaje de Cumplimiento: Promedio total de puntos x 100/2		79%

Fuente: Equipo Auditor

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

3.2 EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

En ejercicio de la Auditoría regular PAD 2005-2006 vigencia fiscal auditada 2005, se ejecutó la evaluación preliminar al Sistema de Control Interno del IDU verificando la implementación de estrategias para el desarrollo transparente, eficiente y eficaz de la gestión institucional que coadyuve en la consolidación de la modernización del estado como tal.

El Sistema de Control Interno para las Entidades del Estado, está instituido en un marco normativo que se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia artículos 209, 268, 269 y 343 y su desarrollo normativo en la Ley 87 de 1993, Decretos 1826 de 1994, 0280 de 1996, 2070 de 1997, 2145 de 1999, 1537 de 2001; Directivas Presidenciales 02 de 1994, 001 de 1997, 09 de 1999, 12 de 2002 Acuerdos y circulares del Consejo Asesor de Control Interno 01 de 2000; circulares del Departamento Administrativo de la Función Pública, circular No 014 de 2000; Contaduría General de la Nación, Circulares Externas 042 y 048 de 2001, Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Directiva 008 de 2001, ordenación jurídica que es objeto de seguimiento por parte de esta Auditoría para su eficaz cumplimiento.

El objetivo fundamental es evaluar los criterios gerenciales con los cuales se establece: el esquema organizacional, la plataforma estratégica, políticas, planeación, procesos y procedimientos, administración del riesgo, indicadores, sistemas de información y comunicación, manuales de funciones, administración del talento humano, los recursos físicos y financieros como parte activa de los procesos que contribuyen al mejoramiento continuo de la Entidad .

De acuerdo con las directrices de la Resolución Reglamentaria N° 051 de 2004, de la Contraloría de Bogotá, que reglamenta la prestación de servicio macro, se aplicó cuestionario de evaluación SCI en las direcciones técnica de apoyo corporativo, predios, construcciones, malla vial, espacio público, planeación, legal y las oficinas asesoras de gestión ambiental y control interno. Esta evaluación fue concertada con la dirección general del IDU, definiendo las fechas y horas en las cuales se llevaría a cabo la aplicación del cuestionario bajo la modalidad de entrevista directa con los directores y funcionarios de enlace de las diferentes subdirecciones a su cargo.

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

La aplicación del cuestionario de SCI busca definir el grado de propensión en la proyección estratégica, objetivos, funciones, procesos, procedimientos, controles existentes, aspectos administrativos, operativos y legales, así como la identificación de sus fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, para la vigencia fiscal 2005, bajo verificación de los correspondientes soportes a cada una de las respuestas suministradas en el momento de la aplicación de dicho cuestionario.

Los resultados obtenidos durante el desarrollo del proceso auditor constituirán una herramienta para adelantar las acciones de mejoramiento del IDU.

De esta manera al disgregar cada una de las fases se observa:

3.2.1 Fase de Ambiente de Control

Ambiente de control es la expresión filosófica de la administración, la cual determina los niveles de autoridad, responsabilidad y organización del talento humano y esencialmente el compromiso de la dirección frente a la implementación del Sistema de Control Interno institucional.

Uno de los componentes que forman esta fase es la de “*Principios éticos y valores institucionales*”; con el cual se debe definir claramente:

1. La existencia del código de ética, que para los fines pertinentes claramente se define como “la declaración formal de los valores, principios y compromisos de una organización bajo las reglas éticas que se espera en su aplicación mejoramiento el clima organizacional”.
2. La calidad de la difusión del mismo.
3. La Interiorización y compromiso, basado en la coherencia de las actuaciones y actos de compromiso para la concertación de los objetivos.

En este orden de ideas la evidencia de la falta del código de ética como instrumento de formación en valores, principios y compromisos, deja como rueda suelta el proceso permanente de reflexión e interiorización en los funcionarios de la Entidad, donde no se logra la coadyuvancia en un factor de rentabilidad para la existencia y legitimidad de la función pública, que permita fortalecer e incrementar el capital moral para hacerle frente a las posibles falencias presentes en las prácticas administrativas.

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

Es así como los principios éticos imponen su responsabilidad frente a los ciudadanos con actuaciones transparentes y de esta manera se establecen mecanismos de identificación y prevención de actuaciones susceptibles de corrupción que diseñen estrategias de contratación; para el fortalecimiento de los valores éticos y acuerdos básicos sobre la conducta de los funcionarios de la Entidad, observación que este Equipo auditor le ha reiterados en otras evaluaciones.

Para definir el componente de *“Compromiso y respaldo de la alta dirección”*; se debe determinar:

1. El nivel de conocimiento de los componentes y elementos de SCI.
2. Si la implementación se apropia directamente de su liderazgo, más no gerencia su desarrollo.

Para este componente se observó la falta de precisión en el concepto de SCI y la Oficina de control interno; como el desconocimiento de los componentes y elementos que son parte del SCI.

Es de resaltar que en la medida de la apropiación de las observaciones generadas por este Equipo auditor, la Entidad ha incrementado el grado de participación en la gestión administrativa de la Oficina de control Interno.

Con relación al componente de *“Cultura de autocontrol”*, se observó; que en el correcto entorno de lo que se asimila como autocontrol dentro de la Entidad, la falta de actualización y optimización de los procesos y procedimientos como soporte institucional de las tareas desarrolladas en cada una de las áreas, no garantizan la correcta práctica del autocontrol.

La aplicación del cuestionario en la fase de ambiente de control es calificada con: 3.35.

3.2.2. Fase de administración del riesgo

La administración de riesgo propende proteger los recursos de la Entidad, buscando la adecuada administración frente a la posibilidad de ocurrencia de un riesgo, para tal fin la Oficina Asesora de Control Interno conjuntamente con la alta dirección establecerán y aplicarán políticas de acción frente al mismo. Políticas que se reflejan en procesos y procedimientos estructurados para dirigir la gestión a niveles de efectividad y productividad.

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

De esta manera este Equipo auditor dentro de los parámetros que debe evaluar en el componente de “Valoración del riesgo” son:

1. Identificación de los riesgos del microentorno, entorno inmediato e interno.
2. La identificación de los factores internos y externos.
3. Identificación del riesgo, estableciendo impacto, frecuencia, probabilidad y ocurrencia del mismo
4. Grado de exposición o vulnerabilidad a que está expuesta la Entidad .

Para la evaluación del componente “*manejo del riesgo*”, se tuvo en cuenta los siguientes parámetros de evaluación:

1. Tipo e acciones para el manejo y control del riesgo, tales como procedimientos, estándares, políticas.
2. Nivel de mitigación, grado de reducción del riesgo.
3. Formulación del plan de manejo de riesgos que identifique las acciones para evitar, reducir, dispersar, transferir o asumir el riesgo, determinando responsables, actividades, presupuesto, tiempos y resultados esperados.

En el componente de “monitoreo” se identifica claramente:

1. Las revisiones permanentes al plan de manejo de riesgo.
2. Actualizaciones de los elementos que conforman la valoración del riesgo.
3. Grado de acompañamiento por parte de la Oficina de Control interno.

Al precisar la existencia ó no de estos parámetros de calificación, se definió un producto terminado con fecha 2003; el cual carece de soporte que identifique el continuo monitoreo y seguimiento desde el momento de su concepción; no obstante, se evidenció la puesta en marcha de un cronograma de actualización para la administración de riesgo, el cual inició en el último trimestre del 2005, encontrándose en fase de diagnóstico, situación que se refleja en la calificación actual con relación a la obtenida anteriormente, en la medida de la no satisfacción para el Equipo auditor ya que esta observación es reiterada para la Entidad .

De las anteriores observaciones se define que en la fase de administración del riesgo la calificación es de 2.91

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

3.2.3. Fase Operacionalización de los Elementos

Esta fase busca establecer el grado de interrelación del “*componente esquema organizacional*” y los elementos que componen el sistema de control interno, que para los fines que nos corresponden se inicia esta fase con la evaluación bajo los siguientes aspectos:

1. Definir el enfoque de la organización, en su estructura, desde el punto de vista de líneas de autoridad, recurso humano, recurso estructural.

El IDU de acuerdo a la dinámica estructural con la cual opera, carece de una relación acorde con su estructura de personal y de alta rotabilidad del mismo; lo cual delimita el proceso de fortalecimiento de las líneas de autoridad y comunicación, y de la misma manera genera barreras de rendimiento continuo en el fortalecimiento de la misión organizacional.

Asimismo, se evaluó el componente de “*planeación*”, el cual estipula los siguientes parámetros:

1. Herramientas e instrumentos de planeación.
2. Mecanismos de seguimiento.
3. Articulación y coherencia entre el proceso de planeación, seguimiento y medición de la gestión institucional.

Al evaluar los anteriores parámetros se comprobó la falencia que presenta el plan indicativo en términos, de las herramientas con las cuales se alimenta este plan; como lo son los indicadores de gestión.

Estos indicadores de gestión carecen de consistencia, precisión y proyección, en la medida del fin perseguido por los mismos, como es la definición de situaciones y tendencias de cambio generadas en la Entidad, las cuales son observadas mediante variables cuantitativas y cualitativas.

El siguiente componente “*procesos y procedimientos*”, se evalúa bajo los siguientes aspectos:

1. Existencia de procesos y procedimientos acorde con los objetivos, con metodología que garanticen la flexibilidad.
2. incidencia de los procesos prioritarios en el cumplimiento de los objetivos de la Entidad .

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

3. Apropiación del control como cultura, como cotidianidad del quehacer de las dependencias.

En la evaluación realizada por este Equipo auditor se define que para el 2005 el 10.0% de los procedimientos ostenta resolución de actualización de los mismos, lo cual deja fuera de contexto el objeto perseguido por esta herramienta de gestión el cual está determinado como “Elemento de control conformado por el conjunto de especificaciones, relación y ordenamiento de las tareas requeridas para cumplir con las actividades de un proceso, controlando las acciones que requiere la operación de la Entidad Pública. Establece los métodos para realizar las tareas, la asignación de responsabilidad y autoridad en la ejecución de las actividades”. Lo cual se enlaza con las falencias evidenciadas en el componente cultura de autocontrol en la medida que la desactualización de estos no garantizan el autocontrol de los funcionarios de la Entidad.

En el componente de “*desarrollo del talento humano*” se busca evidenciar el grado de formación de los funcionarios como generación de servidores íntegros, competentes y comprometidos, a través del desarrollo permanente de aspectos humanos, funcionales y técnicos, que eleven el desempeño en el ejercicio de sus funciones y el compromiso con la Entidad, bajo los siguientes parámetros:

1. Tratamiento de políticas y planes establecidos para el desarrollo de habilidades competitivas y conocimiento de los funcionarios.
2. Fundamentación estructural y funcionalidad de la gestión.
3. Implementación de procesos básicos de gestión.
4. Evaluación del desempeño.

Con relación al componente “*sistema de información*”, la cuantificación se aplico bajo los siguientes aspectos:

1. Confiabilidad de la información, uso de tecnología de automatización de los procesos.
2. Información procesada por métodos manuales.
3. Diseño, implementación, desarrollo y mantenimiento de sistemas integrados.

Con reiteración por este ente de control en el ejercicio de su Auditoría regular, la observación de la falta de unidad de las bases de datos, como herramienta que coadyuve en la obtención oportuna, ágil, y eficaz; como base fundamental en la toma de decisiones.

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

De esta manera, no se ha logrado la implementación de la interfase entre los aplicativos de VALORA y STONE, que delimitarán la migración de la información a un nuevo aplicativo, de la misma manera esta situación se detecta en muchas de las dependencias por la falta de unificación de la información entre éstas.

Seguidamente el Componente “*democratización de la administración pública*” le compete la verificación debe garantizar la equidad, eficiencia y efectividad de la función pública mediante el mejoramiento de los canales de comunicación e interacción con el ciudadano, fomentando la participación ciudadana en sus procesos de gestión, permitiendo el control social para una gran parte de las acciones de la Entidad :

Es así como bajo los siguiente postulados se genera la cuantificación evaluada:

1. Facilidad del acceso a la información, consultar y formar al ciudadano.
2. Facilidad al control social y la función veedora de la ciudadanía.
3. promover la planeación participativa.

En el componente “*mecanismos de verificación y evaluación*” se evaluó sobre:

1. Mecanismos de verificación y evaluación para procesos administrativos.
2. Herramientas de auto evaluación dentro de los mismos procesos.
3. Actualización de las herramientas de medición de la gestión.
4. Acciones de evaluación y seguimiento.
5. Mejoramiento continuo de los procesos, los funcionarios y los sistemas de evaluación.

Con relación a las anteriores premisas, se reiteran las mismas observaciones de Auditorías pasadas, por la evidente falta de aplicación de medidas de actualización de las herramientas de medición de la gestión, tales como mapa de riesgos, procesos y procedimientos, indicadores de gestión que para estos últimos no se define la integralidad que debe existir entre estos y los demás componentes de medición; ya que no son coherentes en el objetivo del mismo, no se define el entorno al cual se va a aplicar, no se concreta específicamente la interpretación de este, factores que no coadyuvan para una real y oportuna toma de decisiones.

Por otra parte, la carencia de un sistema robusto que permita enlazar la información de toda la Entidad, evidencia la dificultad de facilitar la consulta y

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

custodia de la misma, que a la vez no localiza puntos de control para su administración.

De las anteriores apreciaciones este Equipo auditor establece la calificación de 3.45.

3.2.4. Fase de Documentación

En la evaluación de esta fase se considera:

En el componente de “memoria institucional”, “manuales”, normas y disposiciones internas” aunque la Entidad cuenta con un sistema de información entre las diferentes dependencias para el manejo y consulta de documentos, no se ha consolidado a través de un centro de documentación, reflejándose en la no puntualización específica del sitio en el cual se encuentran varios de los documentos soporte de las actuaciones administrativas y la falta de oportunidad a las solicitudes de información realizadas.

De la misma manera, en la evaluación de las actividades propias de los manuales de procesos y procedimientos, las cuales no corresponden a la realidad con la cual se desarrollan continuamente estas, el lenguaje utilizado no es fluido y carece de linealidad en el recorrido del procedimiento. La falta de actualización de estas herramientas de control conlleva a no prestar el objetivo de su funcionalidad, el cual es *“elemento de control, materializado en una normatividad de autorregulación interna que contiene y regula la forma de llevar a cabo los procedimientos, convirtiéndose en una guía de uso individual y colectivo que permite el conocimiento de la forma como se ejecutan o desarrollan su función administrativa, propiciando la realización del trabajo bajo un lenguaje común a todos los funcionarios”*.

Estas observaciones están basadas en los siguientes parámetros:

1. Calidad del archivo en términos de conservación, organización, seguridad, disponibilidad, reglamentación de uso y procedimiento.
2. los manuales de procesos y procedimientos coadyuvan como herramienta en la ejecución correcta y oportuna de las funciones encomendadas a los funcionarios.

Para esta fase la evaluación arroja una calificación de 3.45.

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

3.2.5. Fase de Retroalimentación

Esta fase desarrolla elementos de mejoramiento continuo, materializados en acciones en el desempeño periódico de las dependencias.

Es así como los componentes de evaluación tales como “Comité Coordinador del Sistema de Control Interno o quien haga sus veces”, “planes de mejoramiento” y “seguimiento”, nos generan falencias contenidas en las respectivas acciones de mejoramiento que a nivel de los macro procesos operan en la Entidad; teniendo en cuenta los compromisos adquiridos con los organismos de control fiscal, en su grado de cumplimiento oportuno. Planes que, previa concertación con los responsables de los procesos de mejoramiento, desconocen los tiempos acordados para el cumplimiento de los compromisos adquiridos; situación que se refleja en la falta de oportunidad en el cumplimiento de los mismos y en la carencia de optimización y actualización de las herramientas de medición de la gestión.

Los elementos de retroalimentación constituyen herramienta decisiva para fijar las metas y resultados en un marco de tiempo y espacio limitado para la generación de mejores niveles de productividad, garantizando el cumplimiento de los objetivos de la Entidad .

Para esta fase la evaluación arroja una calificación de 3.03.

3.2.6. Síntesis de la evaluación y calificación de control interno

La calificación del Sistema de Control Interno se obtiene de la sumatoria de las fases, dividida por el número de ellas según la ponderación realizada. De la aplicación de los cuestionarios y demás pruebas de auditoría, una vez consolidada la información. Por tanto, la actividad administrativa, el cumplimiento de los lineamientos y el logro de los objetivos estratégicos, en aras de la transparencia y la probidad en las actuaciones, con fundamento en el nivel de propensión del cumplimiento de la misión y visión institucional bajo los componentes de evaluación, definen una calificación en la evaluación del sistema de control interno aplicado en la Entidad de 3.24, tal como se aprecia en el cuadro N° 15.

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

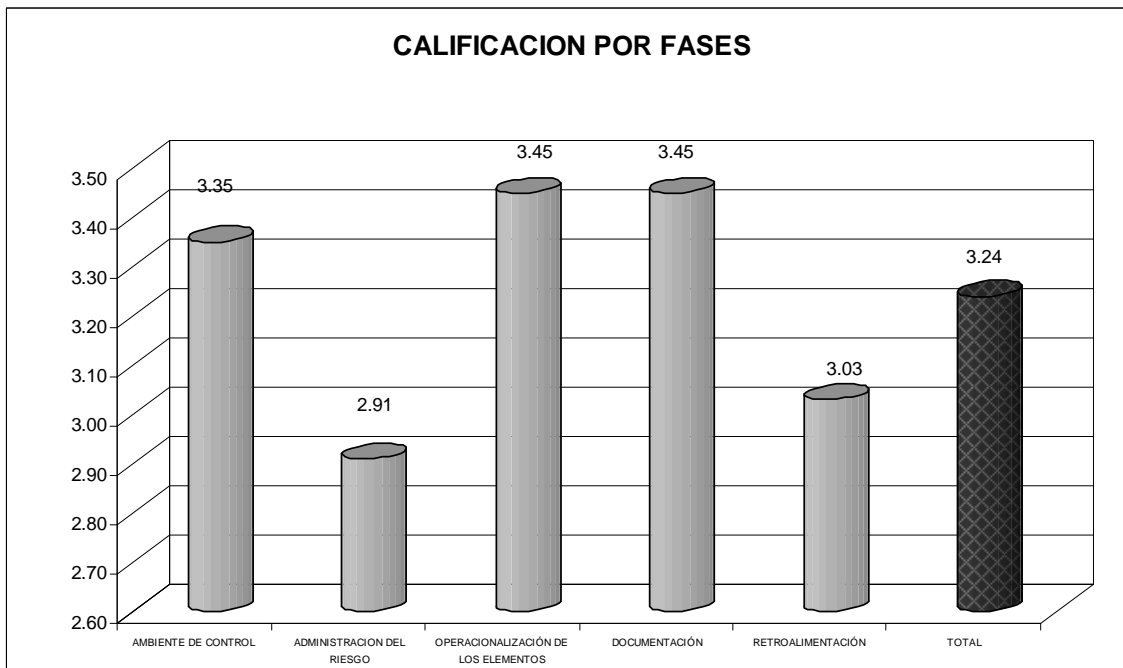
**CUADRO N° 15
EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO
TABLA DE AGREGACION GENERAL DE RESULTADOS POR FASES**

ITEM		SI	NO	CALIF.	%	TOTAL
1	AMBIENTE DE CONTROL	X		3.35	20%	0.67
2	ADMINISTRACION DEL RIESGO	X		2.91	20%	0.58
3	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS ELEMENTOS	X		3.45	20%	0.69
4	DOCUMENTACIÓN	X		3.45	20%	0.69
5	RETROALIMENTACIÓN	X		3.03	20%	0.61
	TOTAL			3.24	100%	3.24

Fuente: Equipo Auditor

En la gráfica N° 1 se observa, de manera esquemática la calificación del Sistema de Control Interno por Fases.

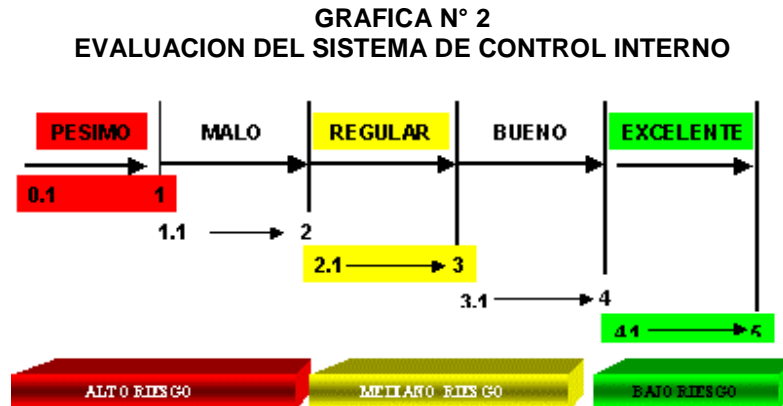
GRAFICA N°1



De conformidad con los rangos de la Gráfica N°2, la calificación obtenida ubica al IDU, como una Entidad con exposición de riesgo medio y con una escala de

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

valoración de bueno, dentro de los niveles de rango de 1 a 5, y, que se muestra a continuación:



Vale la pena destacar que aunque no fue significativo el incremento, la calificación del sistema de control interno para la vigencia 2005, aumentó su calificación con respecto a la vigencia anterior, que fue de 3.19, sin embargo, mantiene un nivel más bajo que la obtenida en las vigencias 2003 y 2002, que fue de 3.35 y 3.66 respectivamente.

3.2.7. Seguimiento a la implementación del MECI

Dentro del objetivo general a la Evaluación del Sistema de Control Interno, se logró conceptuar el grado implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI, de conformidad con la Circular N° 003 del 27 de septiembre de 2005, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

De conformidad con lo anterior se contempla que a 3 de marzo de 2006, este equipo auditor evidenció que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, de acuerdo con la directrices, las estrategias y lineamientos del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Veeduría Distrital, han iniciado el proyecto de diseño, planificación, documentación e implementación del Sistema de control Interno, basado en los requisitos y estándares de la norma técnica MECI 1000:2005. Las actividades adelantadas se describen a continuación:

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

En el Comité de Coordinación de Control Interno del 13 de diciembre de 2005, se tomaron las siguientes decisiones:

- Se aprobó y suscribió el Acta de Compromiso para la implementación del Modelo Estándar de Control Interno-MECI, la cual está publicada en la Intranet del IDU.
- Se aprobó el proyecto de Acto Administrativo para la adopción del mismo, el cual se encuentra en proceso de revisión y ajuste.
- Se estableció como Grupo Directivo del Equipo de Trabajo Institucional, al Comité de Coordinación de control Interno.
- Se estableció como Grupo Evaluador del Equipo de Trabajo Institucional, a la Oficina de Control Interno.
- El Grupo Operativo o Equipo MECI está en proceso de conformación.
- Se adoptó la metodología del DAFP para el autodiagnóstico.

Adicionalmente a lo anterior, se han adelantado las siguientes acciones:

- Se designó a la Subdirectora General Corporativa como delegada de la Dirección General.
- El Jefe de la Oficina de Control Interno realizó el 13 de diciembre de 2005, la sensibilización y socialización del Modelo Estándar de Control Interno-MECI a los miembros del Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno. Adicionalmente, realizó la misma labor, entre el 12 y el 16 de diciembre de 2005, a un grupo de 91 funcionarios y contratistas.
- Se publicó en la Intranet del IDU y vía Flash IDU el volante informativo “PREVENGAMOS” de noviembre de 2005, suministrado por la Veeduría Distrital.
- En el Grupo Evaluador se ha formado en Auditoría Interna de Calidad a tres (3) funcionarios (formación aportada por la Veeduría Distrital), de los cuales dos (2) se formaron como Gestores de Calidad basado en los estándares NTCGP:1000:2004 (formación aportada por la Secretaría General de la Alcaldía Mayor).

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

- Se contrató con la ESAP la capacitación en SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA CALIDAD DEL PODER PÚBLICO – IMPLEMENTACION DEL MECI 1000:2005 de cuatro (4) funcionarios así: el jefe de la Oficina de Control Interno y un profesional especializado 222-04, el Subdirector de Desarrollo de la Organización y un profesional especializado 222-06.
- Por conducto de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor se han capacitado a tres funcionarios como Gestores de Ética y, durante el mes de febrero y marzo de 2006, se programó el Taller de Construcción de Ideario Ético para 120 funcionarios.

Con relación al cronograma de las actividades previsto para llevar a cabo la implementación del MECI, es necesario aclarar que este cronograma deberá ajustarse una vez se disponga del Manual de Implementación del MECI 1000:2005, que a la fecha está pendiente de expedición y publicación por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública.

3.3. RESULTADOS POR COMPONENTES DE INTEGRALIDAD

3.3.1. Evaluación de los Estados Contables

Como resultado del análisis y verificación de los registros contables y de conformidad con los Programas de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular fase I, aprobados por el Comité Técnico la dirección de Infraestructura y Transporte - Subdirección de Fiscalización y demás normas y procedimientos de Auditoría Generalmente Aceptadas se estableció:

3.3.1.1. Efectivo

Refleja un saldo de \$ 126.403.2 millones y está integrado por las siguientes subcuentas:

1105 Caja	\$ 265.580
1000 Bancos y Corporaciones	\$ 109.123.725
112500 Fondos Especiales	\$ 17.013.938

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

Bancos y Corporaciones

Refleja un saldo de \$126.403.2 millones a 31 de diciembre de 2005, que comprende las subcuentas: Caja \$265.5 millones, Bancos y corporaciones \$109.123.7 millones y Fondos especiales Por \$17.013.9 millones.

Verificados los saldos en libros de Tesorería frente a los registros contables diciembre 31 de 2005, no se determinaron diferencias. Al efectuar la comparación entre los saldos de los libros y los extractos bancarios a la misma se establecieron partidas conciliatorias no significativas, las cuales fueron registradas en libros de tesorería y contabilidad durante el mes de enero de 2006.

Lo anterior permite concluir que el saldo de esta cuenta es razonable.

3.3.1.2. Inversiones

Su saldo de \$17.141.2 millones, corresponde a inversiones de renta fija con los recursos recaudados por valorización que el IDU posee en Entidades financieras a plazo máximo de 120 días, de conformidad con los parámetros establecidos por la Secretaría de Hacienda y en concordancia con los acuerdos del cabildo distrital.

Efectuado el examen de esta cuenta se puede concluir que la administración del Instituto le está dando un adecuado manejo a su liquidez, situación que nos permite establecer la razonabilidad de este rubro contable.

3.3.1.3. Deudores

Esta cuenta refleja un saldo de \$381.654 millones en el balance general a 31 de diciembre de 2005, integrada por las subcuentas relacionadas en el Cuadro N°16, como sigue:

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

**CUADRO N° 16
SUBCUENTAS**

CUENTA	VALORES
Ingresos no Tributarios	22.285
Fondos Especiales	881
Transferencias por cobrar	28.199
Avances y anticipos entregados	49.590
Depósitos entregados	226.061
Otros deudores	68.839
Deudas de difícil cobro	14.852
Provisión para deudores	(29.056)
TOTAL	381.654

Fuente: Equipo Auditor - papeles de trabajo

Anticipos a Proyectos de Inversión – Anticipos a Contratistas

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.3.1.:

Al verificar las cifras de la subcuenta de anticipos a contratistas, se observa que existen saldos antiguos por amortizar en la cifra de \$1.776.1 millones los cuales se relacionan en cuadro N° 17:

**CUADRO N° 17
ANTICIPOS A CONTRATISTAS**

No. CONTRATO	FECHA ÚLTIMO REGISTRO	CONTRATISTA	ANTICIPO POR AMORTIZAR
Liquidación unilateral Res. 1775-0	01-12-04	Cons. Josué Carrillo Medina Edgar	3.6
048 de 1993	01-12-03	Jorge Humberto Vanegas Ramírez	242,3
048/93	31-01-05	Colinco	1.0
175/96	21-05-00	Envió Express S.A.	56.1
804 de 1999		U. T. Aguilar y compañía	200.0
251/99	31-05-00	Consorcio C&A Internacional S.A.- Cubides y Muñoz Ltda.	23.3
17/03	22-07-03	U.T. JMV- PYD	156.8

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

150/003	30-03-05	Consorcio CDJ-008	496.1
		U. T .Parqueaderos	596,9
	TOTAL		1.776.1

Fuente: Papeles de trabajo Estados Contables

Lo anterior genera incertidumbre en la realización de estos derechos, los cuales por su antigüedad se pueden convertir en incobrables y contraviene lo establecido en el numeral 1.1.3.4 relacionado con la conciliación y confrontación con las existencias y obligaciones reales del ente público contemplado en el Plan General de Contabilidad Pública.

Evaluada la respuesta presentada por la Administración en la que manifiestan que en abril 30 de 2006 efectuaron la depuración del 63% de la cuantía observada, nos reitera la observación cuya verificación y seguimiento se hará a partir del seguimiento del Plan de mejoramiento en el próximo proceso auditor. Por consiguiente, el hallazgo administrativo se confirma, para ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

Valorizaciones

La cartera por valorización se encuentra clasificada a corto y largo plazo por un total de \$21.204.6 y deudas de difícil cobro por \$14.800.2, por edades e igualmente fueron provisionadas de conformidad con los porcentajes señalados en las normas contables públicas.

No obstante lo anterior, se ha venido observado que el IDU ha expedido actos administrativos mediante los cuales se factura nuevos derechos a su favor por concepto de valorización (No se incluye Obras por tu lugar), es el caso de 2004 en el cual se presenta un saldo de cartera incorporada durante el año por \$10.795.8 millones y en diciembre 31 de 2005 por \$7.542.1 millones que representa el 20.95% del saldo de la cartera a este corte.

3.3.1.4. Inventarios

Registra un saldo de \$15.933 millones a 31 de diciembre de 2005 que corresponde al costo histórico de predios, que el IDU posee para la venta, este rubro ha sido sometido a saneamiento contable.

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

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.4.1:

La Nota 2B-4 a los estados financieros, se refiere a 274 predios, sin embargo la Entidad presentó un listado de inmuebles posibles de venta, en el cual se relacionan algunos predios, diez y seis (16), que carecen de información: fecha y precio de adquisición o costo histórico y valor actualizado a 31 de diciembre de 2005, incumpliendo con lo estipulado en la Circular N° 58 de noviembre 11 de 1998, expedida por el Contador General de Bogotá en concordancia con el numeral 1.1.4.5.1.1 procedimiento relativos a los principios del Plan General de Contabilidad Pública incumpliendo la obligación de “practicar periódicamente un inventario físico de los bienes de la entidad”, en concordancia con los objetivos 1.2.5.5 en cuanto a que la información debe ser verificable al igual que el numeral 1.2.5.6 que se refiere a que la información debe ser comprensible consagrados en el Plan General de Contabilidad Pública.

Por lo anterior no fue posible conciliar la cifra reflejada en el balance general, situación que genera incertidumbre en el saldo que presenta esta cuenta.

Evaluada la respuesta presentada por la Administración en la que manifiestan que 5 de los 16 predios están registrados en la cuenta 151002 Terrenos no fue posible verificarla en función a que no aportaron los soportes del registro respectivo. En consecuencia se reitera la observación cuya verificación y seguimiento se hará a partir del seguimiento al Plan de Mejoramiento en el próximo proceso auditor. Por consiguiente, el hallazgo administrativo se confirma para ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

3.3.1.5. Propiedad Planta y Equipo

La Subgerencia Técnica de Recursos Físicos presentó inventarios físicos de bienes devolutivos en servicio, bienes devolutivos en depósito, bienes de consumo, bienes inservibles en depósito, los cuales reflejan la siguiente información: número código o placa de inventarios, descripción del bien, costo histórico, depreciación acumulada y valor en libros a 31 de diciembre de 2005, dando cumplimiento al numeral 1.1.3.4 del Plan General de Contabilidad Pública.

Del cruce de los registros contables de la cuenta propiedades planta y equipo a 31 de diciembre de 2005 y correspondiente a los bienes arriba señalados con las cifras reflejadas en dichos inventarios físicos, a la misma fecha, no se determinaron diferencias.

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

Respecto a los muebles inservibles, el numeral 2.2.4.6.3 del Plan General de Contabilidad Pública estipuló que los activos totalmente depreciados o amortizados, que sean retirados del servicio, por considerarse inservibles, se registran en la cuentas de orden deudora, 8315 -activos totalmente depreciados, agotados o amortizados, hasta tanto se defina su destinación final; por lo cual el saldo de la cuenta 1637 propiedad , planta y equipo no explotados se encuentra sobre estimada en \$2.8 millones.

Evaluada la respuesta presentada por la Administración en la que manifiestan que en el mes mayo del 2006, mediante los comprobantes contables No. 182, 183 y 184 efectuaron los ajustes correspondientes, nos reitera la observación cuya verificación y seguimiento se efectuará a partir del seguimiento del Plan de mejoramiento en el próximo auditor.

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.5.1.:

El inventario físico de bienes inmuebles de uso fiscal a cargo de la Entidad a 31 de diciembre de 2005, no presenta información de fecha y valor de adquisición, costo histórico, etc., de los bienes ubicados en la Cra. 3 No. 19-08, Cra. 94 No.47-31, Calle 12 No.12-80 y Cra. 30 No. 69-25, ni aparecen en el listado de inmuebles enviado a la Contaduría General de la Nación a diciembre 31 de 2005, incumpliendo lo establecido en el numeral 1.1.3.4. Plan General de Contabilidad Pública y la Circular N° 58 de noviembre 11 de 1998, expedida por el Contador General de Bogotá D.C., relacionados con la obligación de “practicar periódicamente un inventario físico de los bienes de la Entidad”.

Por lo anterior, se genera incertidumbre sobre los saldos de las cuentas 1605 Terrenos y 1640 Edificaciones en lo relacionado con los bienes mencionados.

Evaluada la respuesta presentada por la Administración en la que manifiestan que en el mes mayo del 2006, mediante los comprobantes contables No. 182, 183 y 184 efectuaron los ajustes correspondientes, nos reitera la observación cuya verificación y seguimiento se hará a partir del seguimiento del Plan de mejoramiento en el próximo auditor. Por consiguiente, el hallazgo administrativo se confirma para ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

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

Depreciación Acumulada

Se efectuaron pruebas selectivas a los cálculos de la depreciación en la subcuenta de vehículos y se constató que se calcula por método de línea recta según los años de vida útil establecidos en el numeral 2.2.4.3.3 del Plan General de Contabilidad Pública, expedido por el Contador General de la Nación.

3.3.1.6. Bienes de Uso Público

Esta cuenta refleja un saldo de 3.228.845 millones que representa el 84,11% del total del activo de la Entidad.

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.6.1.:

La Entidad no cuenta con un inventario que muestre con claridad cuáles son las obras que se encuentran en construcción y las obras que están en servicio, incumpliendo con lo estipulado en la circular N° 58 de 1998, expedida por el Contador General de Bogotá D.C., en concordancia con el numeral 1.1.3.4 del Plan General de Contabilidad Pública incumpliendo la obligación de “practicar periódicamente un inventario físico de los bienes de la entidad”, en concordancia con los objetivos 1.2.5.5 en cuanto a que la información debe ser verificable al igual que el numeral 1.2.5.6 que se refiere a que la información debe ser comprensible consagrados en el Plan General de Contabilidad Pública, tampoco se encuentran clasificadas de conformidad con el numeral 2.1.1.3 del Plan General de Contabilidad Pública por ejemplo vías de comunicación, puentes, túneles, plazas, parques, etc.

Igualmente, se encuentran contratos con acta de entrega final de obra o liquidados que aparecen registrados como bienes en construcción, contraviniendo el Capítulo II del Plan General de Contabilidad Pública relacionado con la dinámica de la cuenta y lo dispuesto en la Circular Externa No. 013 de 1996 sobre reconocimiento valuación y revelación de las operaciones económicas y sociales expedida por el Contador general de la Nación.

Lo anterior genera incertidumbre sobre las cifras registradas en esta cuenta dentro del Balance General.

Por consiguiente, una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual

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

debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

Bienes de beneficio y uso público en Construcción

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.6.2.:

Al tomar selectivamente algunas partidas, se encontró que la cifra de \$1.175.810 millones involucra valores de contratos que aparecen liquidados y/o con acta final de obra por valor de \$64.301 millones, según comunicación IDU -015491 STCC-6500, desconociendo la dinámica de la cuenta señalada en el capítulo II del Plan General de Contabilidad Pública.

**CUADRO N° 18
BIENES DE BENEFICIO Y USO PÚBLICO EN CONSTRUCCION**

NO. CONTRATO	CONTRATISTA	VALOR FINAL DEL CONTRATO	VALOR SEGÚN CONTABILIDAD	DIFERENCIA
126/2000 *	Consorcio INGETEC -PIV_ LA VIALIDAD	842.6	805.2	37.4
146/2000 **	CONSORCIO INTEGRAL S.A.	3.394.7	3.393.1	1.6
461/2000 **	UNION TEMPORAL MHC- CONCA Y S.A.	21.198.6	18.900.5	2.298.1
512/2000 *	INTERVENTORIAS Y DISEÑOS LTDA.- INTERDISEÑOS	1.421.4	1.340.3	81
089/2000 **	CONSORCIO CASTRO TCHERASI Y CIA. LTDA- EQUIPO UNIVERSAL Y CIA LTDA	35.901.3	39.861.9	3.970.7
TOTAL		62.758.6	64.301.0	

Fuente: comunicado IDU-015491 SCC-6500

* Contratos no liquidados según comunicación IDU-015491 STCC-6500

** Contratos liquidados.

De otra parte, esta cuenta se encuentra en proceso de análisis por parte de la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, en cumplimiento del Concepto No. 102990 del 25 de noviembre de 2005 de la Contaduría General de la Nación, en razón a que el IDU aplicó un procedimiento contable para el registro de las operaciones del convenio No 020 de 2001 suscrito con TRANSMILENIO S.A. que no cumplió con lo señalado en el Plan General de Contabilidad Pública;

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

tampoco se encuentran clasificadas de conformidad con el numeral 2.1.1.3 del Plan General de Contabilidad Pública por ejemplo vías de comunicación, puentes, túneles, plazas, parques, etc.

En consecuencia no se precisa la razonabilidad de la cifra registrada en el balance general a diciembre 31 de 2005

Por consiguiente, una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

3.3.1.7. Operaciones de Crédito Público

Las operaciones de crédito público en el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- a 31 de diciembre de 2005, muestran un saldo total de \$20.430.1 millones, equivalente al 25.64% del total del pasivo de la Entidad, distribuidos en corto plazo \$5.407.2 millones y largo plazo \$15.022.8 millones que comprenden créditos adquiridos con los Bancos de Colombia, Granahorrar y Banco de Crédito. La primera partida incluye capital e intereses cuyas tasas oscilan entre al DTF+3 y 5 puntos. Examinados los pagarés y demás documentos que reposan en la tesorería del Instituto, se encontró razonable la cifra que registran los Estados Contables.

3.3.1.8. Cuentas por pagar

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.8.1.:

Esta cuenta muestra un saldo de \$43.025.7 millones a 31 de diciembre de 2005. Al cotejar las cifras del Balance con la registrada en el Cierre presupuestal a diciembre 31 de 2005 presenta un diferencia de \$12.984.4 millones, así:

Saldo según Balance a diciembre 31 de 2005	\$43.025.7
Saldo Según Cierre presupuestal a31 dic.2005	
\$30.043.3	

Diferencia	
\$12.984.4	

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

Lo anterior evidencia que no se efectuó la conciliación de cifras a 31 de diciembre de 2005 entre las dos dependencias, previa a la preparación de los Estados contables, contraviniendo lo señalado en el Numeral 1.1.3.4. del Plan General de Contabilidad Pública, relacionado con la conciliación y confrontación de las existencias y obligaciones reales del ente público contemplado en el Plan General de Contabilidad Pública.

Es de anotar que en el proceso de ejecución de la evaluación a los Estados Contables, la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, presentó una conciliación de cifras, la cual no refleja la correspondencia entre Presupuesto y Contabilidad de las operaciones registradas a 31 de diciembre de 2005.

Lo anterior no permite precisar la razonabilidad del rubro examinado.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

3.3.1.9. Estado de Actividad Financiera y Económica

INGRESOS

Transferencias

Según el Estado de Actividad Financiera económica y Social del 1 de enero a 31 de diciembre de 2005, este rubro refleja un saldo de \$257.592 millones.

Selectivamente se verificó la subcuenta de transferencias por valor \$184.114 millones, que corresponde a Transferencias de 2005 por \$152.152 millones y Transferencias de la vigencia 2003 por \$31.962 millones, los cuales se encuentran adecuadamente soportados y registrados contablemente de conformidad con la descripción y dinámica de la cuenta.

Operaciones interinstitucionales

Su saldo de \$284.041.0 millones corresponde a operaciones de enlace sin situación de fondos en cumplimiento del Convenio 020 de 2001 suscrito con TRANSMILENIO S.A.

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.9.1.:

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

Al cotejar las cifras de los formatos de información sobre saldos de operaciones recíprocas, entre TRANSMILENIO S.A. e IDU, se encontró una diferencia de \$12.501 millones, como se muestra en el cuadro N° 19, así:

**CUADRO N° 19
OPERACIONES INTERINSTITUCIONALES**

CODIGO	CUENTA	DESCRIPCION	VALOR
472290	O. Operaciones de enlace sin situación de fondos	IDU	284.041
572290	O. Operaciones de enlace sin situación de fondos	TRANSMILENIO	296.542
DIFERENCIA			12.501

Fuente: papeles de trabajo - Equipo Auditor

Según concepto No. 102990 del 25 de noviembre de 2005, de la Contaduría General de la Nación, como respuesta a la consulta elevada por el Director Técnico Financiero del IDU acerca del tema cofinanciación sistema TRANSMILENIO- subtema procedimiento contable para registrar las operaciones del Convenio 020 de 2001, suscrito entre IDU y TRANSMILENIO S.A. señala que “..., el procedimiento contable que debe aplicarse para registrar las operaciones derivadas del convenio 020 de 2001 “no considera las cuentas 4722 y 5722- OPERACIONES DE ENLACE SIN SITUACION DE FONDOS, dado que la descripción no interpreta tales operaciones”, en consecuencia la cuenta de ingresos (4722), se encuentra sobrevaluada en \$284.041 millones; afectando con ello el resultado del ejercicio de 2005.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

GASTOS

Se verificó selectivamente el registro de los gastos por depreciación, salarios y prestaciones, así como las acreencias generadas en las nóminas de los meses de junio, septiembre y diciembre, encontrándose de conformidad con la descripción y dinámica de las cuentas del Plan General de Contabilidad Pública.

3.3.1.10. Patrimonio

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

Según la Nota a los Estados Contables No. 5-A Operaciones Especiales-TRANSMILENIO, se afirma que la partida de \$289.831. 8 millones afectó la cuenta de patrimonio 326503 durante la vigencia de 2005 y no se registra en el Estado de Actividad Financiera Económica y Social en dicho código, sino que aparece con el código 4722 operaciones interinstitucionales, con una cifra de \$284.041 millones, situación que confirma la observación descrita en el numeral 7.1.2 de este informe.

3.3.1.11. Pasivos Estimados

Provisión para Contingencias

Verificados los expedientes de los litigios más representativos que presenta el IDU a diciembre 31 de 2005, éstos se encuentran fallados en primera instancia y las cifras registradas contablemente, están soportadas en los fallos examinados por lo cual la provisión se encuentra adecuadamente registradas.

3.3.1.12. Cuentas de Orden Acreedoras

Litigios o demandas

Hallazgo Administrativo N° 3.3.1.12.1.:

Al comparar el saldo registrado en cuentas de orden acreedoras-responsabilidades contingentes- litigios o demandas por valor de \$458.745,5 millones, más el valor registrado en la cuenta 2710 pasivos estimados- provisión para contingencias por \$11.996.4 millones más créditos judiciales por \$2.192.2 millones que sumados arrojan un saldo de \$ 472.934.2 millones.

Al efectuar la comparación de este saldo con el total de de \$ 494.845 millones presentado en la relación de procesos judiciales a 31 de diciembre por la Subgerencia Técnica de Procesos Judiciales del IDU, se observó una diferencia de \$21.911.4 millones, situación que demuestra falta de conciliación y control entre las áreas al final del período contable, para la preparación de los Estados Contables, desconociendo el numeral 1.1.3.4. Del Plan General de Contabilidad Pública, incumpliendo con el procedimiento establecido en numeral 4.3.4.1 inciso 1 de la resolución 866 de 2004, que establece que el registro debe realizarse en el momento en el que le sea notificada la demanda, e inciso 2 aplicando la

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

metodología de valoración para las obligaciones contingentes judiciales expedidas por la Secretaría de Hacienda de Bogotá D.C.

Por consiguiente, una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

3.3.1.13. Saneamiento Contable

A diciembre 31 de 2005, el IDU ha adelantado el proceso de saneamiento contable mediante las siguientes actividades:

El Comité Técnico de Saneamiento Contable se creó mediante Resolución No. 9274 del 10 de octubre de 2002 y aprobó su reglamento interno mediante Acta No. 4 de enero 28 de 2003.

Una vez realizado el inventario de partidas contables a depurar, elaboró el plan de Saneamiento Contable en mayo de 2003

Mediante Resolución No. 09 del 26 de agosto de 2003 expedida por la Junta Directiva de la Entidad, se adoptaron las políticas y procedimientos para dar cumplimiento a lo señalado en la Ley 716 de 2001.

A través de las Resoluciones números 11 del 6 de octubre de 2003 y 15 del 27 de noviembre de 2003 se efectuaron modificaciones a la Resolución 09.

A continuación se relacionan los actos administrativos mediante los cuales se han depurado cifras contables:

**CUADRO N° 20
SANEAMIENTO CONTABLE**

Millones de pesos

RESOLUCION NO.	FECHA	VALOR SANEADO	CONCEPTO
9644	23-10-03	110.7	Derechos zonas verdes
		3.5	Arrendamientos
9645	23-10-03	322.3	Ejecución obras
		26.56	Convenios

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

10837	12-11-03	302.0	Multas
		22.4	Anticipos por amortizar
12048-13136- 13393-13980- 14161	24-11-03 1,12, 22 y 24- 12 -03	148.9	Cuentas por pagar por adquisición de predios
16216	31-12-03	1.387.0	Cartera de valorización
TOTAL		2.232.36	

Fuente: papeles de trabajo

Durante la vigencia 2005, se efectuó saneamiento a las siguientes partidas, aplicando la causal de prescripción respaldados con los conceptos jurídicos de conformidad con en el Literal c) del Art. 4 de la Ley 716 de 2001 y el Art. 2536 del Código Civil en concordancia con lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la ley 152 de 1887.

**CUADRO N° 21
SANEAMIENTO CONTABLE**

Millones de pesos

RESOLUCION	FECHA	VALOR SANEADO	CONCEPTO
7400	28-10-05	2.072.7	Cartera valorización B. General
7401	28-10-05	3.1	Cartera valorización beneficio local
7441	31-10 -05	43.2	Cuentas por pagar compra de predios
TOTAL		2.11 8.9	

Fuente. Papeles de trabajo

Selectivamente se examinaron algunos expedientes que soportan las fichas técnicas llevadas a saneamiento contable, encontrándose que se dio cumplimiento al Art. 8 de la Ley 716 de 2001.

Igualmente se ha remitido la información a las Entidades correspondientes y el Contador informó en las notas a los Estados Contables la información sobre el avance del proceso de saneamiento.

3.3.1.14 Evaluación al Sistema de Control Interno Contable

La evaluación del Sistema de Control Interno Contable se realizó con base en lo señalado en el numeral 5° de la Circular Externa 042 de 2001 expedida por el Contador General de la Nación y la Circular 02 de 2004 del Consejo Asesor del

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

Gobierno Nacional en materia de control interno de las Entidades del orden Nacional y Territorial, dado que la reglamentación de la Resolución 048 de 2004 relacionada con disposiciones de control interno contable, aún no ha sido expedida por la Contaduría General de la Nación.

Dicho numeral dispone la verificación de la existencia de un adecuado ambiente de control; estado de la operacionalización de los elementos del sistema de control interno; existencia de procesos y procedimientos propios de la gestión financiera debidamente documentados y actualizados; y la retroalimentación; así como evaluar la existencia y efectividad de las actividades de control para el proceso y sistema de contabilidad.

A continuación se presenta el resultado de dicha evaluación:

Ambiente de Control

Con relación al ambiente de control, el Instituto ha adelantado actividades y tareas tendientes a estructurar el proceso de construcción participativa de donde se tienen establecidos algunos valores éticos tales como, responsabilidad, valentía, transparencia, etc., los cuales están interiorizados por los funcionarios del área contable, sin embargo no se evidenció la existencia de acto administrativo que adopte formalmente dichos valores.

Con respecto al compromiso y respaldo de la alta dirección, se evidenció que el comité de dirección en sus reuniones, efectúa seguimiento a las observaciones que presenta la Oficina de Control Interno y ha desarrollado actividades de capacitación en el rediseño del sistema de control interno, para dar cumplimiento al Decreto 1599 de mayo 20 de 2005 “por el cual se adopta el Modelo Estándar de control Interno para el Estado Colombiano”, expedido por la Presidencia de la República, en concordancia con la Circular No. 03 de 2005 que fija los lineamientos generales para la implementación del modelo estándar de control interno para el Estado Colombiano-MECI 1000:2005, de septiembre 27 de 2005 expedida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional.

En general, los funcionarios tienen interiorizada la cultura del autocontrol, en la práctica permanente de cada una de las tareas en el cumplimiento de los procedimientos y controles establecidos; el diálogo es permanente y la comunicación fluye de manera efectiva.

Administración del riesgo

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

Para establecer el mapa de riesgos de la Entidad, se organizaron grupos de trabajo en los que participaron todas las direcciones con el fin de establecer los riesgos, los cuales se trabajaron a nivel de macroprocesos e incluyeron el concepto de riesgo residual que permite medir el impacto del mismo, después de considerados los controles e incluye escalas de valoración para establecer el plan de manejo de riesgos a fin de mitigar los mismos, no obstante lo anterior, es necesario que los funcionarios no directivos interioricen sobre el tema de los riesgos e identifiquen claramente los responsables de su análisis y control.

Operacionalización de los Elementos

La Entidad cuenta con una estructura organizacional donde se definieron las diferentes líneas de autorización en los distintos niveles de la organización. En la práctica no existen adecuados niveles de coordinación y comunicación horizontal, por ejemplo, el proceso de conciliación de cifras contables, por la existencia de diferentes sistemas de información que no son compatibles entre sí por como nómina y valorización; los procesos y procedimientos se actualizan en la Subdirección Técnica de Desarrollo de la Organización, con relación al trabajo con la comunidad, este se reduce a reuniones informativas sin mayor incidencia de las inquietudes generales que la afectan, la oficina de control interno planea periódicamente visitas de control de los cuales se efectúan los informes pertinentes a los cuales se hace seguimiento permanentemente.

Documentación

Para conservar la memoria histórica se cuenta con el archivo documental, no obstante lo anterior, es de anotar que no todos los comprobantes de contabilidad tienen anexos sus soportes situación que dificulta el control, existe un centro de documentación para consulta permanente de la memoria de la Entidad .

Retroalimentación

El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno se encuentra formalizado, se reúne periódicamente y efectúa seguimiento en los comités directivos y a través de las actividades establecidas en el Plan de acción para cada período.

Lo anterior se evidencia en el seguimiento a los planes de mejoramiento internos así como aquellos que se han suscrito con la Contraloría, de los cuales se elaboran

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

los informes de avance de los mismos, situación que redundará en la mejora de la gestión y la prevención de la ocurrencia de riesgos que se van mitigando con los diferentes procedimientos legalmente establecidos que contribuyen al logro de los objetivos misionales del Instituto, también se verifica el cumplimiento de los procedimientos establecidos, los cuales se van actualizando según las necesidades que se presenten como resultado de las actividades de seguimiento que efectúan los directivos y la Oficina de Control Interno del Instituto.

3.3.1.15. Portafolio de Inversiones

Con base en el programa de Auditoría al Portafolio de Inversiones de la vigencia fiscal de 2005 aprobado por la Dirección de Infraestructura y Transporte, se practicó la verificación y examen de los documentos correspondientes.

El objetivo general de esta evaluación fue establecer si el Instituto de Desarrollo Urbano IDU ha manejado adecuadamente las inversiones financieras, bajo los criterios de seguridad, rentabilidad, liquidez y riesgo de los portafolios de inversión establecidos, así como de los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Con esta Auditoría se evaluó la eficiencia y eficacia del Instituto de Desarrollo Urbano en la programación y la asignación de recursos para inversiones financieras, con el fin de establecer el cumplimiento de las normas, políticas y lineamientos que regulan el portafolio de inversiones en la vigencia 2005.

Se verificaron las operaciones de adquisición de títulos valores como certificados de depósito a término y demás operaciones financieras realizadas durante el período, constatando que se efectuaron de acuerdo con la normatividad establecida y en las condiciones de mercado.

Se constató que existe el manual de procedimientos para el manejo y control de las distintas operaciones financieras y la normatividad es la misma establecida por la Secretaría de Hacienda Distrital evidenciándose que cumplen con las políticas de la Entidad.

Se observó que, de acuerdo a la disponibilidad de Caja y las fechas de los compromisos, el Instituto efectúa las inversiones, realizando los procesos recomendados por la SHD así:

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

- Se genera un sondeo de las tasas de interés de las Entidades según el ranking del sector financiero.
- Se solicita a la Secretaría de Hacienda Distrital un sondeo aparte de las tasas de interés para el mismo día.
- Se solicita a la Entidad financiera con la que se va a realizar la operación, una propuesta para la inversión.
- Con el lleno de requisitos se solicita autorización a la Secretaría de Hacienda del Distrito.

Inversiones Financieras a 31 de Diciembre del 2005:

**CUADRO N° 22
CERTIFICADOS DE DEPOSITO A TERMINO
A 31 DE DICIEMBRE DE 2005**

EMISOR							
NOMBRE	TITULO	V/R NOMINAL	TASA	FECHA	DIAS PACTADOS	INTERESES RECIBIDOS	
			EFFECTIVA	VENCIMIENTO		FECHA	VALOR
BANCO UNION COLOMBIANO	CDT	2,482,536,360	6.70	06/03/2006	94	06/03/2006	42,394,273.42
BANCO UNION COLOMBIANO	CDT	3,623,700,765	7.00	01/03/2006	123	01/03/2006	84,743,866.09
BANCO COLPATRIA	CDT	3,454,750,104	7.15	10/01/2006	130	10/01/2006	87,239,349.63
BANCO COLPATRIA	CDT	5,339,964,688	6.70	01/03/2006	92	01/03/2006	89,236,149.90
SUFINANCIAMIENTO	CDT	1,018,836,000	6.80	03/03/2006	93	03/03/2006	17,462,849.04
FINANDINA S.A.	CDT	1,039,460,781	7.10	08/03/2006	120	08/03/2006	24,040,648.94
		16,959,248,698					

Fuente - Subdirección Técnica de Tesorería y Recaudo.

En cuanto a los rendimientos generados por los CDT se verificó su liquidación y su correspondiente registro contable de conformidad con la documentación presentada por las áreas de Tesorería y Contabilidad.

Inversiones en Acciones a Largo Plazo

**CUADRO N° 23
INVERSIONES A LARGO PLAZO
A 31 DE DICIEMBRE DEL 2005**

ENTIDAD	TITULO	ESCRITURA	FECHA	NUMERO ACCIONES	VALOR NOMINAL	TOTAL
---------	--------	-----------	-------	-----------------	---------------	-------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

E.T.B.	ACCIONES	4274	29/12/1997	744	1	744
TERMINAL DE TRANSPORTE S.A.	ACCIONES	8058	06/11/1979	16146693	10	161.466.930
TRANSMILENIO S.A.	ACCIONES	1528	13/10/1999	997	1000000	997.000.000
EMPRESA DE RENOVACION URBANA	ACCIONES					6.000.000
						1.164.467.674

Fuente - Subdirección Técnica de Tesorería y Recaudo

La administración informó que durante la vigencia del 2005 no se presentó liquidación ni pago de dividendos, ya que estos se establecen en las asambleas de socios.

3.3.2. Evaluación de la Contratación

El universo de la contratación celebrada por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU – corresponde a 134 contratos por un valor de \$859.445.726.110 y está conformada por los contratos liquidados en el año 2005 de la Dirección Técnica de Construcciones y Espacio Público, contratos que entraron en mantenimiento en el año 2005 y contratos pertenecientes a la segunda fase del Sistema Transmilenio.

La contratación correspondiente a la Dirección Técnica de Malla Vial no es parte del universo debido a que estos forman parte de la Auditoría Especial.

Los contratos que hicieron parte de la evaluación se relacionan en el cuadro N°24:

**CUADRO N° 24
CONTRATACIÓN EVALUADA**

CONTRATO N°	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR
105 DE 2003	Realizar por su cuenta y riesgo las obras necesarias para la adecuación de la troncal NQS Sector Norte, en el Tramo comprendido entre la Calle 68 y la Calle 10 al Sistema Transmilenio.	PROMESA DE SOCIEDAD FUTURA CONCESIONES URBANAS S.A.	\$301.638.322.530
128 DE	Interventoría para la adecuación	Consortio	\$8.524.653.816



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

2003	de la Troncal NQS al sistema Transmilenio tramo I, comprendido entre calle 68 y calle 10	Electrovia	
216 DE 2003	Diseño correctivo para la recuperación de la vía del eje ambiental de la Jiménez entre la carrera 10 y la estación del funicular	GOMEZ CAJIAO & ASOCIADOS S.A	\$155.523.359
210 DE 2003	Interventoría al diseño correctivo para la recuperación de la vía del eje ambiental de la Jiménez entre la carrera 10 y la estación del funicular	CONSORCIO BILL-ARA	\$43.851.626
238 DE 2003	Construcción Portal y Patios Suba	CONSORCIO HODOS	\$36.854.579.766
242 DE 2003	Adecuación del tramo comprendido entre la Av. Ciudad de Villavicencio y límite con Soacha, perteneciente a la Troncal de Transmilenio NQS y la construcción de la Estación de Cabecera y Patio.	TRANSMILENIO DEL SUR S.A.	\$172.715.770.522
292 DE 2003	Interventoría Portal y Patios Suba	RESTREPO Y URIBE LTDA	\$ 1.717.621.579
001 DE 2004	Interventoría al contrato 242 de 2003	CONSORCIO CONSULTECNICOS GÓMEZ CAJIAO	\$6.797.288.094
	Mantenimiento correctivo que requería el Eje Ambiental de la Avenida Jiménez	BRIGADA DE REACCIÓN VIAL IDU-SOP	\$57.467.995
189 DE 2004	Mantenimiento Correctivo, Rutinario y Preventivo de las Calzadas Exclusivas de Transmilenio en el Eje Ambiental, en Bogotá D.C.	CONSORCIO PROURCIAF 3	\$2.348.921.180
11 DE 2005	Consultoría de revisión, diseño y monitoreo e interventoría del mantenimiento correctivo, rutinario y preventivo de las calzadas exclusivas de Transmilenio en el eje Ambiental	GMC INGENIEROS LTDA	\$ 540.137.532
Total			\$ 531.394.137.999

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

Fuente: Equipo Auditor

3.3.2.1. Contrato de Concesión N°105 de 2003

Dentro de la línea de auditoría de Contratación, se revisó el proyecto correspondiente a la adecuación de la troncal NQS Sector Norte, en el Tramo comprendido entre la Calle 68 y la Calle 10 al Sistema Transmilenio, correspondiente al contrato de concesión de obra N° 105 de 2003 realizado por la firma Promesa De Sociedad Futura Concesiones Urbanas S.A. y el de interventoría contrato N° 128 de 2003 Consorcio Electroval, por un valor de \$301.638.322.530 y \$8.524.653.816 respectivamente.

De la evaluación realizada a los documentos contractuales e informes de interventoría se observó que las obras realizadas por el concesionario han presentado deficiencias en acabados como es el caso de la plazoleta exterior al parque de la Hoja, ampliación de puentes, andenes en adoquín; también, se presentaron problemas de filtración de agua en el Patio de la Hoja y el paso peatonal subterráneo entre la Estación de Transferencia y la Estación de Transmilenio de Ricaurte sobre la NQS. El estado de condición de los pavimentos no cumple lo especificado contractualmente.

Por lo anterior, la fecha contractual de terminación de la construcción de las obras y el paso a la etapa de mantenimiento pactada (21 de mayo de 2005), no se cumplió, como consecuencia del incumplimiento del Concesionario, extendiéndose la etapa de construcción. Por otra parte, en los pagos de la fiducia se encuentra terminada la etapa de construcción en el 100% y la Etapa de Mantenimiento en un 15%. Como se puede observar se han realizado pagos al Concesionario por mantenimiento sin haberse recibido las obras a satisfacción por el IDU.

La interventoría ha iniciado procedimiento de aplicación de multas (13) por incumplimiento en: especificaciones en las obras de construcción, especificaciones de manejo de tráfico señalización y desvíos, cronograma de obra, remates en el pavimento rígido, especificaciones técnicas en las obras de construcción y las obras para redes, entrega de información e implementación del diseño paisajístico.

En razón a los traumatismos en la terminación de las obras el contrato de ejecución se prolongó en el tiempo por fuera de los términos contractuales, incidiendo directamente en el contrato de interventoría, es así que en el informe mensual N° 33 (1 a 30 de abril 2006) el interventor deja consignado que ha

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

continuado disponiendo los recursos necesarios para la verificación de las obras, en la seguridad de que el IDU los reconocerá haciendo el pago de lo que se debe desde el 22 de mayo de 2005, lo cual generará un sobrecosto al proyecto.

Por todo lo anterior, el equipo auditor ve la necesidad de continuar con la evaluación del contrato.

A continuación se hace análisis jurídico a las multas y solución de controversias.

Análisis jurídico

Multas contractuales

Se efectuó valoración Jurídica a la forma en que se han pactado las multas en el contrato de concesión 105/03, la solución de las controversias contractuales, por medio de la amigable composición, cláusulas 29 y 37.

A la fecha existen trece (13) hechos de causal de multa, así:

1. CONSUMO POR EROSIÓN: multa por incumplimiento en las especificaciones en las obras de construcción, inició mediante el oficio IDU-189769 del 03-03 de 2005, de este tiempo a la fecha la multa no se ha definido por estar a la espera del pronunciamiento del interventor a las observaciones presentadas por el concesionario. No resuelta a la fecha.
2. PLAN DE MANEJO DE TRAFICO: Multa por incumplimiento en las especificaciones de manejo de tráfico señalización y desvíos, inicio en Abril de 2005 por parte del interventor, a la fecha se espera pronunciamiento del interventor sobre la calificación de porcentajes de cumplimiento y de parte del concesionario sobre los resultados obtenidos en la calificación, manifiesta el IDU que son el pronunciamiento técnico y la falta de pruebas de calificación de los porcentajes no es posible emitir concepto legal. No resuelta a la fecha.
3. PLANES DE MANEJO DE TRAFICO OBRA PUENTES VEHICULARES EN LA AVENIDA NQS CON CALLE 13 Y 26: Se inicia con oficio de la interventoría pero no llegó a la Subdirección Técnica de Contratos y Convenios (STCC), mediante oficio CSA-978-5096-05 radicado IDU-058941 de Julio 8 de 2005 se presentaron las objeciones por parte del concesionario, a Mayo de 2006 el IDU esta a la espera de la tasación de los valores correspondientes a los HITOS incumplidos. No resuelta a la fecha.

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

4. HITOS: MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA DE OBRAS:

- HITO 8.14.2.4 pañetes, estuco, pintura y enchape de muros y pisos patio de la hoja/ causal N° 29.6- multa por incumplimiento del cronograma de obras: Se inicia con el oficio del Interventor INQS 3494 radicado IDU 046914 del 1 de Junio de 2005, a la fecha y según memorando de la Subdirección Técnica de Contratos y Convenios STCC-6500-8187 del 28 de Febrero de 2006, solicitó informe a la Subdirección Técnica de Ejecución de Obras STEO. No resuelta a Mayo de 2006.
- HITO 8.14.5.2 puerta y ventanería patio de la hoja: Inició por el Interventor mediante oficio INQS 3495 radicado IDU-046924 del 1 de Junio de 2005, a Mayo de 2006 no se ha concluido la multa.
- HITO 8.14.5.2 puerta y ventanería patio de la hoja: Inició por el Interventor mediante oficio INQS 3495 radicado IDU-046924 del 1 de Junio de 2005, la última actuación presentada por el IDU SE EFECTUA MEDIANTE MEMORANDO STCC-6500-8187 del 28 de Febrero 2006, solicitando informe a la STEO. NO resuelta A MAYO DE 2006.
- HITO 9.3.2.15.2 andenes y pisos plazoleta fase 2, estaciones de transferencia: Inició por el Interventor mediante el oficio INQS 3496 radicado IDU 0476918 del 1 de Junio de 2005, la última actuación reportada por el IDU se encuentra en el memorando STCC-6500-8187 del 28 de Febrero de 2006 solicitando informe a la STEO. No resuelta a Mayo de 2006.
- HITO 9.3.2.15.3 zona verde estación de transferencia: Inició por el Interventor mediante oficio INQS 3499 radicado IDU 046925 DE 1 de Junio de 2005, la última actuación reportada por el IDU esta contenida en el memorando STCC-6500-818 del 28 de Febrero de 2006, solicitando informe a la STEO. No resuelta a Mayo de 2006.
- HITO 9.3.2.17.3.2 pisos estación de transferencia: Inició el procedimiento por el Interventor mediante oficio INQS 3500 radicado IDU-046922 del 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación del IDU el memorando STCC-6500-8187 DE 28 de Febrero de 2006, se solicitó informe a la STEO,. No resuelta a Mayo de 2006.
- HITO 9.3.2.17.3.2 puertas y ventanería estación de transferencias: Inició procedimiento por el Interventor mediante el oficio INQS 3501 radicado IDU 046921 d el 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación

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

- del IDU el memorando STCC-6500-8187 DEL 28 de Febrero de 2006, se solicitó informe a la STEO. No resuelta a mayo de 2006.
- HITO 9.3.2.17.8.1 aparatos sanitarios estación de transferencia: Se inició procedimiento por el Interventor mediante el oficio INQS 3502 radicado IDU 046920 del 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación del IDU el memorando STCC- 6500-8187 del 28 de Febrero de 2006, se solicitó informe a la STEO. No resuelta a Mayo 2006.
 - HITO 9.3.2.17.9.1 baranda orientadora de flujo estación de transferencia: Se inició procedimiento por el Interventor mediante el oficio INQS 3503, radicado IDU 046917 del 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación del IDU memorando STCC-6500-8187 del 28 de Febrero de 2006, se solicitó informe a la STEO. No resuelta a Mayo de 2006.
 - HITO 9.3.2.17.3 sistema de bombas estación de transferencia: Se inició procedimiento por el Interventor mediante oficio INQS 3504 radicado IDU 046916 de 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación del IDU el memorando STCC-6500-8187 del 28 Febrero de 2006, se solicita informe a la STEO. No resuelta a Mayo de 2006.
5. REMATES EN EL PAVIMENTO RIGIDO: Se inició procedimiento por el Interventor mediante el oficio INQS 3507 radicado IDU 046913 del 1 de Junio de 2005, se registra como última actuación oficio de no procedencia de imposición de la multa y se encuentra en correcciones y aprobación por parte de la Dirección Técnica Legal (DTL). No resuelta a la fecha.
6. INCUMPLIMIENTO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS EN LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN Y LAS OBRAS PARA REDES: Se inició procedimiento por el Interventor mediante el oficio INQS 3553 radicado IDU 051016 del 14 de Junio de 2005, se registra como última actuación la reiterada petición a la Dirección Técnica de Construcción DTC con memorando STCC 3300-5517 del 17 de Febrero de 2006. No resuelta a la fecha.
7. INCUMPLIMIENTO EN ENTREGA DE INFORMACION: Proyecto Paisajístico Memoria Descriptiva, Acabados Estación de Transferencia, Acabados Patio de la Hoja: Se inició procedimiento por el Interventor mediante comunicado INQS 3448 radicado IDU-052966 del 20 de Junio de 2005, se registra como última actuación el reitero de petición a la DTC con memorando STCC 3300-5514 del 17 de Febrero de 2006. No resuelta a la fecha.



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

8. INCUMPLIMIENTO DEL ACTA DE ACUERDO DE FECHA 15 DE FEBRERO DE 2005. Puente de la calle 26. HITO 2.4.5.: Se inició procedimiento por el Interventor mediante oficios: INQS 3608, 3609, 3612,3614, 3615, 3617, 3619, 3621 radicados IDU- 053929, 053924, 53928, 53921, 53925, 53923, 53927, 53926 del 22 de Junio de 2005. como actuación del IDU se observa que mediante oficio IDU-144704-STCC-6500 de Diciembre 14 de 2005 se da concepto positivo de multa y envió copia a la Interventoría. A la fecha no se observa pronunciamiento definitivo.
9. INCUMPLIMIENTO EN LA TERMINACION DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCION Y OBRAS PARA REDES: Inició procedimiento por el Interventor mediante oficio INQS 3729, radicado IDU 061272 de Julio 15 de 2005, a Mayo de 2006 se encuentra pendiente la revisión del pronunciamiento técnico. A Mayo de 2006. No resuelta.
10. INCUMPLIMIENTO EN LA IMPLEMENTACION DEL DISEÑO PAISAJÍSTICO (Siembra de Árboles): Inició procedimiento por la Interventoría mediante comunicación- INQS-3633 con radicado IDU-56838 de Junio 30 de 2005, mediante oficio IDU 011080-STCC-6500 del 2 de Febrero de 2006 se decidió la no procedencia del proceso de Multa. concluida a la fecha.
11. INCUMPLIMIENTO EN ENTREGA DE INFORMACION EXAMENES MEDICOS DE EGRESO A TODOS LOS TRABAJADORES DE LA OBRA: Inició procedimiento de Multa por la Interventoría mediante comunicación INQS-3918 radicado IDU-072428 de Agosto 23 de 2005, como última actuación por parte del IDU se refleja oficio decidiendo la no procedencia de la multa. Concluida a la fecha.
12. NO REPARACION DE LAS VIAS LOCALIZADAS ENTRE LA CARRERA 32 ENTRE CALLE 63 J Y 64, Y CALLE 64 ENTRE LA CARRRERA 32 Y AV. NQS CONTIGUAS A LA ZONA DE ACOPIO TEMPORAL DE SERVIAUTOS: Inició procedimiento por parte de la Interventoría mediante comunicación INQS 4024 con radicado IDU-080115 de Septiembre 14 de 2005, como última actuación por parte del IDU se registra el memorando STEO 3300-5560 del 13 de Febrero de 2006 y el 17 de Febrero de 2006 enviaron concepto técnico, pendiente elaboración concepto Legal. No resuelta a mayo 23 de 2006.

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

13. NO EJECUCION DE PRUEBAS DE CARGA ESTÁTICA Y PRUEBA DE CARGA DINÁMICA PARA PUENTES PEATONALES: Inició procedimiento por el Interventor mediante comunicación INQS-4070 CON RADICADO IDU-083539 del 26 de septiembre de 2005, registra como última actuación con memorando No STCC 3300-5515 del 17 de febrero de 2006 se reitera la petición a la DTC, para concepto técnico. No resuelta.

De las trece (13) causales de multa, dos (2) han sido declaradas por el IDU como improcedentes; observando que el procedimiento efectuado para los otros casos ha sido lento y dispendioso, sobrepasando doce (12) meses sin que se proceda a definir las y ejecutarlas de conformidad a lo dispuesto en la cláusula 29.15 y 37 del contrato de concesión 105/03. Por los efectos que pueda ocasionar el retardo para ejecutar una multa y apremiar al contratista a cumplir sus obligaciones contractuales, amerita que el IDU revise detenidamente las cláusulas de multas y sus procedimientos haciéndolos ágiles, y expeditos para el cumplimiento de los fines esenciales del contrato, exigencias contenidas en los numerales 1°, 2° y 9° del Artículo 4° y 68 de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, la forma como están pactadas las multas y su procedimiento en el texto del contrato de Concesión 105-03, hacen nugatoria la actividad del interventor, desnaturaliza y limita de contera su función, con efectos de menoscabo al erario público, desconociendo de esta manera lo preceptuado en el numeral 1° artículo 32 de la Ley 80 de 2003 que a la letra dice:

“(…)

Contrato de Obra.

Son contratos de obra los que celebren las Entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la Entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto”. (Subrayado fuera de texto).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

El IDU y Transmilenio contrataron a la firma Duran & Osorio Abogados Asociados mediante los siguientes contratos para efectuar las propuestas financieras, técnicas y legales para las licitaciones públicas y los contratos de concesión:

**CUADRO N° 25
CONTRATOS SUSCRITOS CON DURAN & OSORIO ABOGADOS ASOCIADOS**

NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	VALOR CTO +ADICIONES
IDU-280-2002	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS A REALIZAR LA ESTRUCTURACIÓN LEGAL - CON ACOMPAÑAMIENTO FINANCIERO- DEL ESQUEMA DE CONTRATACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL PROYECTO TRANSMILENIO - TRONCAL NQS Y TRONCAL AVE	246.735.016	370.102.524
IDU-163-2001	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU, A PRESTAR SUS SERVICIOS PROFESIONALES EN LA ATENCIÓN DEL RECURSO DE ANULACIÓN DEL LAUDO, INTERPUESTO POR CON.COLAR Y LA ELABORACIÓN DE UN CONCEPTO REFERENTE AL COBRO DE PERJUICIOS, ORIGINADOS EN LA EJECUCIÓN D	26.680.000	26.680.000
IDU-162-2001	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU, A PRESTAR SUS SERVICIOS PROFESIONALES EN LA ASESORÍA JURÍDICA RELACIONADA CON EL CONTRATO 462 DE 1997 CELEBRADO ENTRE LA FIRMA INGENIEROS CIVILES ASOCIADOS SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE ICA S.A. DE C.V.	40.368.000	60.552.000
IDU-276-2001	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU, A PRESTAR LOS SERVICIOS DE ASESORÍA JURÍDICA AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO EN LOS DIFERENTES ASPECTOS QUE ÉSTE CONSIDERE PERTINENTE, PARA EFECTOS DE ADELANTAR EL PROCESO DE RENEGOCIACIÓN DEL CONTRATO 462 D	28.600.000	28.600.000



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

IDU-11-2003	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU A PRESTAR ASESORÍA JURÍDICA ESPECIALIZADA ENCAMINADA A LA CONTINUACIÓN DE LA ESTRUCTURACIÓN LEGAL CON EL ACOMPAÑAMIENTO FINANCIERO, DEL ESQUEMA DE CONTRATACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA TRANSMILENIO- TRONC	696.000.000	1.044.000.000
IDU-287-2001	EL CONTRATISTA SE COMPROMETE PARA CON EL IDU, A REALIZAR LA ESTRUCTURACIÓN LEGAL PARA LA CONTRATACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y DE LA INTERVENTORÍA DEL PROYECTO TRANSMILENIO - CALLE 13 EN EL SECTOR COMPRENDIDO DESDE COSTADO ORIENTAL DE LA CARRERA 10 HASTA LA I	140.000.000	210.000.000

Fuente: Elaborado por IDU

Este contratista en calidad de estructurador técnico, financiero y legal para las obras de construcción y adecuación al Sistema de Transmilenio fases I y II, propuso las cláusulas 29 y 37 de multa, procedimientos de multa y amigable composición para los contratos de concesión de las obras de adecuación al Sistema Transmilenio y que posteriormente quedaron consignadas en los pliegos de las licitaciones públicas y pactadas en los contratos de concesión; cláusulas estas que en la práctica y en el ejercicio de la actividad contractual han ocasionado traumatismos para la toma de decisiones por parte del Interventor y del IDU, incidiendo en el cumplimiento de los compromisos contractuales; la función de los amigables componedores resulta ser muy onerosa para la Entidad, con el agravante de desarrollarse fuera de la jurisdicción de Bogotá, D.C.; incurriendo en mayores costos por concepto de viáticos.

Para este organismo de control es censurable que se hubiera concebido y optado estas cláusulas que han resultado negativas para los fines de la contratación, haciendo incurrir al IDU en yerros jurídicos en las multas y procedimientos de multas y en especial, la forma como se dirimirían sus controversias contractuales a través de la amigable composición figura que por demás no es legal para este caso como se expondrá en este acápite. Se desconocen los criterios que en su momento le asistían al Estructurador al proponer la figura de la amigable composición.

En el contrato 105 de 2003 se suscita por la controversia para definir el alcance físico del objeto contractual IDU 105 de 2003 y determinar si comprendía los estudios de actualización Sísmica y el reforzamiento estructural de los puentes de la calle 26 y 13, como una obligación contractual a ser asumida por el Concesionario.

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

Controversia que es dirimida por el amigable componedor para este caso Universidad del Cauca, solicitada por Concesiones Urbanas S.A. a través del oficio CSA-978-3772 del 07 de Febrero de 2005, con el fin de que el IDU contara con garantías de imparcialidad y objetividad, solicitó a la Universidad del Cauca un certificación de quienes habían sido designados para hacer parte del comité del Amigable Composición y que no hubiesen tenido vinculación con algunas empresas relacionadas por el IDU, el IDU le manifestó a Concesiones Urbanas S.A. a través del oficio IDU-111137-STCC-6500 del 20 de septiembre de 2005 radicado en la universidad del cauca el 28 de septiembre el mismo año, que: “(...) que en tanto no existiera acuerdo entre la partes sobre la designación del amigable componedor y las condiciones sobre las cuales ejercería la labor no era posible continuar con el tramite del amigable composición”.

Mediante oficio IDU-118474 STPJ-6400 del 18 de Octubre de 2005 el IDU le manifiesta a la Universidad del Cauca: “(...) teniendo en cuenta que no existe mutuo acuerdo en la designación del amigable componedor en el presente caso, surge entonces ausencia de consentimiento por parte del IDU y no acepta su designación como tercero que dirima la controversia. En el mes de Diciembre de 2005, el IDU interpone una acción de Tutela contra la Universidad del Cauca por considerar que su derecho al debido proceso se había vulnerado, al proseguir la amigable composición, sin tener en cuenta que el institutito no estaba de acuerdo con los honorarios y que además había solicitado designar otro amigable componedor, Tutela que fue negada.

No obstante la decisión tomada por el IDU, éste no participó en el proceso de la Amigable Composición, el cual se desarrolló sin la intervención de esta parte, como tampoco comparece el Interventor en calidad de representante del contrato 105/03 IDU; por consiguiente, el proceso de la amigable composición careció de contradicción, afectando negativamente los principios que rigen todo proceso judicial o extrajudicial, de celeridad, eficacia, economía procesal e inmediatez de la prueba, imparcialidad y objetividad.

El IDU dentro de la oportunidad convenida en la cláusula 37 del contrato 105 de 2003, modificada por el OTROSI No 2 no presentó alegatos, (Pág.18 de la decisión del amigable Componedor) ni aportó la documentación solicitada en el auto de pruebas; es decir, la figura de la amigable composición se desvirtuó y no cumplió su finalidad, ya que el contratista persistió en que fuera la Universidad del Cauca la titular de mediar el conflicto, existiendo contractualmente dos (2)

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

alternativas más, prosiguiendo de esta manera en ausencia de una de las partes el proceso hasta su determinación final.

El amigable componedor excedió su competencia al resolver un asunto cuando una de las dos partes involucradas no aceptó al primer componedor en la lista existiendo dos alternativas más para ocuparse de la controversia.

La universidad del Cauca en su calidad de Amigable Componedor y previo análisis documental del contrato 105/03, el pliego de condiciones con sus anexos, apéndices, la oferta económica, estudios y diseños, adendas y los alegatos de una de las partes ha determinado:

“(…)

Que el alcance físico del objeto contractual del contrato IDU 105 de 2003 no incluye la actualización sísmo resistente, ni el consecuente reforzamiento estructural de los puentes vehiculares de las calles 26 y 13 como una obligación contractual del Concesionario”.

Igualmente le ordena al IDU a reconocer al concesionario el valor de los estudios y diseños de actualización sísmica para los puentes de las calles 13 y 26 por NQS, elaborados por el concesionario como una suma adicional al valor del contrato de concesión, lo condena a reconocerle el valor de las obras de reforzamiento estructural ejecutadas sobre los puentes calles 13 y 26 por NQS, derivadas de los estudios y diseños de actualización sísmica, como una suma adicional al contrato de concesión.

Para efectos de estos reconocimientos, las partes se obligan a liquidar el valor por tales conceptos en un término no superior a dos (2) meses desde la notificación de este convenio, valores que deberán ser actualizados al IPC al momento del pago.

A la fecha del presente informe de Auditoría -mayo 24 de 2006-, el IDU mediante oficio 029097 STEO-3300 de mayo 19 de 2006, envió a la Interventoría Consorcio Electrovia para evaluación y concepto detallado de las pretensiones económicas del Concesionario, el presupuesto detallado y soportes por valor de \$8.015.635,104 de conformidad con la decisión del amigable componedor.

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

El IDU deberá cancelar los costos por honorarios del amigable componedor que ascienden a la suma de \$100.000.000 de acuerdo a lo pactado contractualmente corresponde su pago a la parte vencida³⁰.

Esta controversia se genera por la omisión en las especificaciones técnicas, del pliego de condiciones de la licitación pública, lo que conllevó al Amigable Componedor ya que los pliegos de condiciones no fueron lo suficientemente claros. El IDU contrató a la firma SILVA CARREÑO Y ASOCIADOS S.A., SILVA FAJARDO & CIA LTDA Y SEDIC S.A. – Contrato 147 de 2002-, por el cual el Contratista se obligaba para con el IDU por el sistema de precio global fijo, a realizar los estudios y diseños de la troncal norte Quito Sur desde la Avenida Paseo de los Libertadores al límite del distrito con Soacha en Bogotá. Ni en las memorias de cálculo ni en los planos estructurales se hace referencia al estudio de vulnerabilidad sísmica de la estructura existente, Concesiones Urbanas acoge el proyecto estructural realizado por el consorcio SILVA CARREÑO.

Este organismo de Control estará a la instancia de lo que resuelva el IDU para determinar si es aceptable lo señalado por el Amigable Componedor y el valor de los honorarios, igual procederá hacer el estudio técnico a los contratos de consultoría para la elaboración de estudios y diseños y a los contratos de estructuración económica, financiera y legal que integran el proyecto de la concesión 105 de 2003, con el fin de entrar a responsabilizar si es del caso la actuación de los contratistas por las omisiones o yerros en las propuestas y diseños que llevaron a la licitación pública No IDU-LP-DTC-086-2002 y el contrato 105-03, que generaron la reclamación del Concesionario y el IDU será quien asumirá las consecuencias, por las mayores erogaciones y gastos, que incrementaron el valor del contrato de concesión.

Posterior a estos hechos, con fecha abril 7 de 2006, en comunicación CSA-978-6053-06, suscrita por el Representante Legal de Concesiones Urbanas, dirigida al Rector de la Universidad del Cauca, se da inicio a una nueva controversia contractual y solicita al ente académico manifieste su voluntad de aceptar o no esta nueva designación como amigable componedor.

Manifiesta en esta comunicación Concesiones Urbanas:

“(…)

³⁰ Oficio IDU-098451 STCC-6500 del 1 Septiembre de 2005

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

Después de intentar una conciliación directa con la Entidad, desde el inicio de las obras del contrato de la referencia, no ha sido posible llegar a un acuerdo entre las partes en el porcentaje correspondiente al AIU (administración, Imprevistos y Utilidades) del proyecto, situación que paraliza el pago de reclamaciones económicas que le debe el IDU al Concesionario, entorpece la suscripción del acta de fijación de precios unitarios no previstos, impide el cobro de los valores adicionales por ajustes en los precios unitarios ya conciliados y no permite la entrega y fijación definitiva del recibo con las Empresas de Servicio Público, entre otros, en consecuencia nos vemos enormemente perjudicados con la falta de decisión sobre el particular, más aún cuando notamos la lenta acción y dilatación que sobre el tema ha asumido el IDU, por ello, nos vemos avocados a iniciar el procedimiento contractual del amigable componedor...”

Es una nueva controversia que afecta la inicial, hecho que apremia al IDU a tomar decisiones urgentes frente a estas reclamaciones por la vía de la amigable composición.

La amigable composición como mecanismo de solución de conflictos su naturaleza deviene como una alternativa para que las partes dentro de un escenario de acuerdos y buen clima deleguen en un tercero la facultad de dirimir sus intereses en conflicto, naturaleza que se ha desvirtuado en el presente caso.

A respecto el Consejo de Estado por intermedio de la Sala de Consulta y Servicio Civil, Radicación número: 1246 Bogotá, D.C., marzo dieciséis (16) del dos mil (2000), Actor: MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO. Referencia: Conciliación judicial, transacción, arbitramento y amigable composición. Mecanismos alternativos para dirimir conflictos entre Entidades estatales, estando en curso un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, ha expresado:

“ (...)

Amigable composición

El Código de Procedimiento Civil de 1970, artículo 677, prevé la amigable composición; adoptada luego por los artículos 51 y 52 del decreto 2279 de 1989, adicionado por el artículo 116 de la ley 23 de 1991, es un medio de solución de conflictos, por el cual dos o más particulares delegan en un tercero, denominado amigable componedor, la facultad de precisar, con fuerza vinculante para ellas, la forma de cumplimiento de un negocio jurídico particular (Art. 130, 131 y 132, ley 446 de 1998).

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

La ley no regula el trámite de la amigable composición, y por tanto, deja a las partes en libertad para pactar lo que estimen conveniente.

Por las anteriores razones, se hace necesaria la revisión y modificación de las cláusulas contractuales que están siendo lesivas a los intereses públicos, se advierte que para la Fase III de construcción y adecuación al Sistema Transmilenio estas cláusulas no son convenientes.

La decisión no tiene carácter judicial ya que los amigables componedores sólo obligan contractualmente a las partes porque actúan por mandato de éstas, pero no con la fuerza procesal de la sentencia. Por tanto, los amigables componedores no están investidos de jurisdicción.

Además en la materia que ocupa a esta Sala, su autorización no está dada a las Entidades estatales, pues sólo es aplicable a los particulares.”

De acuerdo a lo manifestado por el Consejo de Estado la amigable composición como forma de resolver conflictos en asuntos de controversias de Entidades públicas no es permitida por la Ley 446 de 1998, art. 130 y el Decreto 1818 de 1998 art. 223, que a la letra expresan:

“La amigable composición es un mecanismo de solución de conflictos, por medio del cual **dos o más particulares** delegan en un tercero, denominado amigable componedor, la facultad de precisar, con fuerza vinculante para ellas, el estado, las partes y la forma de cumplimiento de un **negocio jurídico particular**. El amigable componedor podrá ser singular y plural”. (Subrayado y negrita fuera de texto).

La ley 446 de 1998 y el Decreto 1818 de 1998 no permite la amigable composición como forma de resolver conflictos cuando se trata de negocios jurídicos de carácter público, pues expresamente la define para particulares en negocios entre particulares. Fundamento jurídico que deja sin valor la figura de la amigable composición con incidencia en los demás contratos donde se pacto en esta forma.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta emitida por la Entidad, este Organismo de Control ha observado la conveniencia e idoneidad de la cláusula 37 del contrato de Concesión 105 de 2003 como forma de dirimir los conflictos contractuales y en aras de proteger los recursos invertidos en la Concesión se señala que las controversias contractuales definidas por los amigables componedores y que han sido adversas al IDU en el caso subjudice la Universidad

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

del Cauca decidió que el IDU deberá pagar y reconocer al Contratista los estudios y diseños de actualización sísmica para los puentes de la calle 13 y 26 por NQS, elaborados por el concesionario como una suma adicional al valor del contrato de concesión y el valor de las obras de reforzamiento estructural ejecutadas, derivadas de los estudios y diseños de actualización sísmica, como una suma adicional al contrato de concesión, reclamación que asciende a la suma de \$8.000.000.000 más los honorarios de los amigables componedores que debe asumirlos la parte vencida según lo pactado contractualmente.

En igual forma este ente de control, atiende lo manifestado por el Consejo de Estado- Sala de Consulta y Servicio Civil de marzo de 2000 como forma de no perder de vista lo expresado literalmente en el artículo 130 de la Ley 446 de 1998 norma que efectivamente está dirigida a dirimir conflictos entre dos más particulares y aplicable a negocios jurídicos que tengan el carácter de particular, por lo que se descarta poder aplicarla frente a una relación jurídica sustancial como lo son los negocios jurídicos administrativos y oficiales, situación jurídica que rompe el principio de especificidad de la Ley 80 de 1993.

A este caso la entidad queda a la instancia de cumplir lo determinado por la Universidad del Cauca o ejercer las acciones judiciales pertinentes, situación que traba una litis que debe ser atendida en los mejores términos jurídicos, sin que se lesione el patrimonio público.

Proceso de adquisición de predios:

Avalúo:

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

En el estudio de los RT correspondientes para la ejecución de la troncal de la NQS contrato 105 se encontró que estos fueron realizados por la lonja de

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

propiedad raíz de Bogotá estos contenían toda la información jurídica, y tenían todos los elementos exigidos de ley en el decreto 1420 de 1998 en sus artículos con su respectiva documentación:

ARTÍCULO 3o. La determinación del valor comercial de los inmuebles la harán, a través de un avalúo, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Entidad que haga sus veces o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las lonjas de propiedad raíz del lugar donde se ubiquen los bienes objeto de la valoración.

ARTÍCULO 4o. La valoración comercial de los inmuebles podrá ser solicitada por las Entidades que facultan las Leyes 9a. de 1989 y 388 de 1997 y por las demás que las modifiquen y los decretos que las desarrollen para realizar los eventos descritos en el artículo 1o. de este decreto.

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

Inscripción de la oferta en el Folio de Matrícula Inmobiliaria – FMI

La Ley 9 de 1989 en su Artículo 13, inciso 5 contempla “El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la Entidad adquiriente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.”

El incumplimiento de esta norma genera ineficiencia en el logro de las actividades, en el tiempo programado y a su vez puede generar posibles demandas por no realizar el debido proceso.

Oferta de Compra:

No se generó un tiempo y espacio para la aceptación de la oferta pues se solicita aceptación en menor tiempo del establecido, se solicita respuesta en 3 o 5 días artículo 20 Ley 9 de 1989... *“La expropiación, por los motivos enunciados en el artículo 10 de la presente ley, procederá:... Inciso 3 “Cuando el propietario notificado personalmente o por edicto rechazarse cualquier intento de negociación*

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

o guardare silencio sobre la oferta por un término mayor de quince (15) días hábiles contados desde la notificación personal o de la desfijación del edicto”.

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

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

Hallazgo Administrativo N° 3.3.2.1.1.:

El Equipo auditor evidenció que en el proceso de adquisición de predios enmarcados en el contrato 105 de 2003 se presentan irregularidades que constituyen hallazgo administrativo debido al incumplimiento del debido proceso y violación por parte del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO de los términos de ley que ampara al vendedor del inmueble y por lo tanto no se genero un tiempo y espacio para la aceptación de la oferta pues se solicita aceptación en menos tiempo del establecido, se solicita respuesta en 3 o 5 días .

En términos de ley debe ser como aparece en el artículo 20 Ley 9 de 1989... ” *La expropiación, por los motivos enunciados en el artículo 10 de la presente ley, procederá:... Inciso 3 “Cuando el propietario notificado personalmente o por edicto rechazarse cualquier intento de negociación o guardare silencio sobre la oferta por un término mayor de quince (15) días hábiles, contados desde la notificación personal o de la desfijación del edicto”.*

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

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

Hallazgo Administrativo N° 3.3.2.1.2.:

Por evidenciarse que en el debido proceso para la adquisición de predios por parte del IDU se encuentra demora en el proceso de inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria puesto que la ley otorga un plazo máximo de 5 días.

La Ley 9 de 1989 en su Artículo 13, inciso 5 contempla *“El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la Entidad adquiriente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.”*

El incumplimiento de esta norma genera ineficacia en el logro de las actividades, en el tiempo programado y a su vez puede generar posibles demandas por no realizar el debido proceso.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

Hallazgo Administrativo N° 3.3.2.1.3.:

Se evidenció el incumplimiento de lo estipulado en la promesa de compraventa número 146 de 1998 suscrita entre el IDU e INVERSIONES TRANSCONTINENTAL TRANSCO LTDA en su cláusula novena – entrega:

“EL PROMETIENTE VENDEDOR entregará al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO el bien objeto de la presente promesa de compraventa dentro de los diez días siguientes a la legalización de la misma. así mismo el PROMETIENTE VENDEDOR tendrá bajo su custodia y cuidado el área mencionada, para lo cual se compromete a entregar al Instituto De Desarrollo Urbano el bien libre y limpio de ocupaciones por cualquier concepto (personas, maquinarias ,materiales etc.) la vigilancia se llevara a cabo a partir de la fecha de suscripción de la respectiva acta y por el termino de un año.

PARAGRAFO TERCERO: Para efectos de la entrega del inmueble, ÉL PROMETIENTE VENDEDOR deberá presentar constancia escrita de la entrega de los contadores a la Empresa De Energía De Bogotá CODENSA S.A., LA CUAL SE DEBE EFECTUAR EN LA CALLE 13 No 37-55 Piso 2° mediante carta la cual debe contener como datos mínimos: la dirección, numero de contador,

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

NIE y la lectura del último consumo ;Así mismo el comprobante de pago del taponamiento del agua en la E.A.A.B.

PARAGRAFO CUARTO: DEMOLICIÓN: La demolición de la construcción existente será a cargo del PROMETIENTE VENDEDOR quien se obliga a entregar el predio totalmente libre de escombros.

Y teniendo en cuenta los siguientes hechos:

1. A mayo de 2006 el IDU no ostenta la tenencia del predio, existiendo acta de recibo No 259 Del 30 de octubre de 1998 firmada por LEON LEIBOVICH GOLDEMBERG, quien dice ser el representante de la sociedad INVERSIONES TRANSCONTINENTAL TRANSCO LTDA quien asegura tener los derechos de dominio sobre el mismo inmueble y OSCAR HERNANDO SOLORZANO PIEDRAHITA , representando al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO, en la cual se hace entrega de los derechos de dominio y la posesión material del inmueble junto con la construcción en el existente ,hechos que la fiscalía esclarecerá en su dictámen.
2. Este predio se encuentra en ocupación de hecho por parte de NEPOMUCENO HELADIO GOMEZ HERNADEZ Y JESUS ANTONIO PIZA OVALLE quienes dicen ser los propietarios del inmueble ubicado en la calle 65 No 95 a 60 y 95 a 68 y adelantan demanda por falsedad ideológica, falsedad material, concierto para delinquir , ejercicio arbitrario de las propias razones y demás que pueda surgir, dicho proceso se lleva acabo en la Fiscalía Seccional 83.

De lo anterior el Equipo auditor determina que, evidenciando el incumplimiento a actividades propias de la adquisición de predios y entrega el caso analizado por esta Auditoría ha generaron actuaciones penales ante la Fiscalía General de la Nación, hechos que serán objeto de incorporación en el Plan de Mejoramiento para su respectivo seguimiento.

Así mismo, y una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

Intervención de Antejardines:

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

Mediante la Instauración del Decreto Número 290 del 3 de mayo de 1999, se establecen tres opciones para que los propietarios de los predios escojan para la intervención de los antejardines:

OPCION 1: Intervención por cuenta propia con los diseños suministrados por el IDU.

OPCION 2: Intervención por parte del IDU y cobro posterior.

OPCION 3: Cesión al Distrito del área de antejardín e intervención por cuenta del IDU.

Durante el mes de octubre de 2005, el IDU inició un proceso de acercamiento con los propietarios que se encuentran en mora. Mediante cartas personalizadas y contacto telefónico, se buscó que a través de acuerdos de pago, los ciudadanos se pusieran al día con sus facturas. Sin embargo, esta gestión no fue suficiente para lograr la recuperación de esta cartera morosa.

Existen casos en los cuales el IDU no puede adelantar los cobros debido a procesos de embargos o hipotecas, para dichos casos el IDU se encuentra en proceso de análisis y definición del procedimiento a seguir, sin señalar claramente cuales sin dichos procedimientos existen.

Por esto es necesaria la utilización de manuales de procesos y procedimientos los cuales son una herramienta de control que ayuda al establecimiento y delimitación de responsabilidades sobre las diferentes actividades que cada funcionario realiza dentro de la Entidad, agilizando las actuaciones administrativas.

1. Cobro:

Para los planes Calle 72, calle 85 costado sur, calle 90, carrera 15 entre 72 y 90, Avenida 19 entre 100 y 127, zona rosa, carrera 11 ambos costados y Avenida Suba en 127 y 127 C, el Instituto de Desarrollo Urbano, señala que ya están ejecutados y cobrados en su totalidad y son predios acogidos a la segunda opción es decir la Intervención por parte del IDU y cobro posterior se presentan así.

**CUADRO Nº 26
PLANES ACOGIDOS POR LA OPCION 2**

PLAN	NUMERO PREDIOS	DE	VALOR COBRADO	ÁREA TOTAL
------	-------------------	----	---------------	------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

CALLE 72	38	\$ 48.388.809	1100,8
CALLE 85	150	\$ 178.884.975	5190
CALLE 85 COSTADO SUR	29	\$ 42.832.387	922,3
CALLE 90	848	\$ 231.434.178	8502,76
CARRERA 11 COSTADO ORIENTAL	130	\$ 166.987.433	4423,9
CARRERA 11 COSTADO OCCIDENTAL	301	\$ 317.738.230	4647
ZONA ROSA	10	\$ 26.310.027	492,5
CARRERA 15 ENTRE 72 Y 89		\$ 529.625.743	7618
AVENIDA 19 ENTRE 100 Y 127		\$ 553.367.252	10553,05
TOTAL		\$ 2.095.569.034	43450,31

Fuente: Equipo Auditor

Los planes calle 100, carrera 15 entre 90 y 100 y calle 13, el IDU señala que son planes ya ejecutados pero no cobrados, ya que se encuentran en etapa de verificación predial, el plan Troncal Suba se encuentra en ejecución por lo cual la información que suministra el IDU frente a las áreas y su valor es aproximada de acuerdo con los levantamientos realizados por el Concesionario. Las áreas definitivas de intervención, así como los valores a cobrar serán entregados por el concesionario una vez se finalicen el proyecto.

Así mismo existen casos en los cuales el IDU no puede adelantar los cobros debido a procesos de embargos o hipotecas, para dichos casos el IDU se encuentra en proceso de análisis y definición del procedimiento a seguir sin señalar claramente cuales sin dichos procedimientos existen 39 predios en esta situación.

**CUADRO Nº 27
PLANES POR COBRAR**

PLAN	FECHA DE EJECUCION	TOTAL PREDIOS AFECTADOS	AFECTACION TOTAL EN M2	VALOR A COBRAR
------	--------------------	-------------------------	------------------------	----------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

		PREDIOS OPCION 2	PREDIOS OPCION 3	OPCION 2	OPCION 3	
CALLE 100	2004	195	3	529,37	216,68	55543484
CARRERA 15 ENTRE 90 Y 100	2004	139	5	5097,72	812,59	595362233
CALLE 13	2004	7	0	745,26	0	22115290
*TRONCAL AVENIDA SUBA	ACTUALMENTE	1022	16	4924.42	1530.6	600.832.012
TOTAL		1363	24	6372,35	1029,27	1.273.853.019

Fuente: Equipo Auditor

* Áreas y valores aproximados.

2. Legalización de Antejardines ante el DACD:

Según el memorando DTDP 8000 62189, del 29 de octubre de 2004, se determinó que la Dirección Técnica de Predios es la dependencia dentro del IDU responsable de adelantar el trámite para la legalización de las cesiones del Decreto 290 de 1999, pero a la fecha se presentan falencias en la legalización de antejardines ante el Departamento Administrativo de Catastro Distrital.

La Dirección Técnica de Espacio Público del IDU ha entregado de 157 predios.

CUADRO Nº 28

TRAMITES ADELANTADOS PARA LA LEGALIZACION DE ANTEJARDINES ANTE EL DACD

TRAMITE ADELANTADO	NUMERO DE PREDIOS
CON REGISTROS TOPOGRAFICOS LEVANTADOS	35
SIN REGISTROS TOPOGRAFICOS	122
SOLICITUD DE CERTIFICADOS DE LIBERTAD	0
SIN SOLICITUD DE CERTIFICADO DE LIBERTAD	157
SOLICITUD DE COPIAS DE ESCRITURAS A LAS OFICINAS DE INSTRUMENTOS PUBLICOS	35

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

SIN SOLICITUD DE COPIAS DE ESCRITURAS A LAS OFICINAS DE INSTRUMENTOS PUBLICOS	122
---	-----

Fuente: Equipo Auditor

El IDU señala que se encuentra realizando el estudio de títulos, de acuerdo con la entrega de información que hace cada notaria.

De la misma manera, se evidenció que la falta de dichos manuales de procesos y procedimientos ha generado demoras en la gestión de notificación e información, ya que esta era asumida por cada coordinador de obra, sin tener un procedimiento unificado para realizar dicha labor. Por lo anterior, los planes ejecutados entre el 2000 y el 2002, no cuenta con los documentos (copia de la carta de notificación, certificación de entrega, resolución de intervención), necesarios para adelantar un cobro coactivo que permita la recuperación de esta cartera.

Por otra parte la falta de lineamientos claros que definan los términos en tiempo para el logro de dichas actividades, generan demoras en todos los cobros (prescripción de los mismos), notificaciones e inscripciones ante notarías y Entidades como las Oficina de Instrumentos Público y Catastro Distrital; ya que la no realización de esta actividad repercute en el pago continuo de Impuesto predial por parte de los ciudadanos que ya han cedido sus antejardines. Existe una acción popular en curso por parte de los propietarios de la Avenida Boyacá, por el pago de impuesto predial sobre estas áreas, cinco años después de haber informado al IDU el deseo de entregarlas al Distrito.

Hallazgo Administrativo N° 3.3.2.1.4:

El Equipo auditor define que el IDU no cuenta con manuales de procedimiento en los cuales se fijen políticas claras, tiempos y responsables específicos para la intervención, el manejo y legalización de los antejardines como parte del equipamiento vial, con el fin de conformar un espacio público urbano uniforme. Todo en aras de normalizar la paramentación de los predios en estas zonas y lograr generar una herramienta de control que ayude a la aplicación coherente y armónica de los instrumentos de gestión, al identificar la secuencia y los contenidos fundamentales de la actividad que los soportan, así lo define:

Ley 87 de 1993 artículo 4 literal b) señala *“que toda Entidad bajo la responsabilidad de sus directivos, debe implementar procedimientos para la*

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

ejecución de procesos, como uno de los elementos básicos del sistema de control interno”.

Constitución Política artículo 82 de la ordena: *“es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”*

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

Fiducia:

Introducción:

Para la construcción de las rutas Troncales del Sistema de Transporte Masivo, el IDU y TRANSMILENIO S.A. cuentan con dos fuentes principales de recursos: el 50% de la Sobretasa a la gasolina y los aportes de la Nación.

Las leyes 310 y 336 de 1996, establecen que la Nación y sus Entidades descentralizadas por servicios financiarán en forma conjunta o participarán con aportes de capital, en dinero o en especie, en los sistemas de servicio público urbano de transporte masivo de pasajero, con un mínimo del 40% y un máximo del 70%, del servicio de la deuda del proyecto. Igualmente la ley 336 del 1996 en su artículo 85 dispone las competencias para evaluar y conceptuar sobre la Inversión y el procedimiento de los recursos aportados por la Nación y Entidades descentralizadas a la solución de Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros.

De conformidad a las leyes anteriores, el 12 de febrero de 1998 se suscribió un acuerdo entre la Nación y el Distrito Capital con el objeto de definir los mecanismos y procedimientos de colaboración de las partes par el desarrollo del Sistema Integrado de Transporte Masivo de Bogotá – SITM- en su primera Etapa y definir las obligaciones de la Nación y del Distrito Capital dentro de sus respectivas competencias.

El CONPES mediante el documento N° 2999 DEL 28 DE Abril del 1998 “Sistema del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de pasajeros de Bogotá”, emitió concepto favorable sobre la participación de la Nación en el desarrollo del proyecto, en un monto equivalente al 70% del servicio de la deuda del mismo

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

(Documento No 2299: Sistema del Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros de Bogotá).

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

Mediante Acuerdo 06 de 1998, Artículo 63,2 el Concejo Distrital autorizó al Distrito Capital para contraer compromisos con cargo a presupuestos de vigencias futuras, destinados a garantizar los aportes del Distrito Capital para la financiación del SITM.

Para desarrollar y ejecutar el Sistema de Transporte Público Masivo el 20 de Septiembre de 2001 se celebró un convenio Interadministrativo entre el Instituto de Desarrollo Urbano IDU y la Sociedad para el Transporte del Tercer Milenio Transmilenio S.A., el cual ha sido modificado por la partes mediante acuerdo del 22 de Enero de 2002 y del 27 de Mayo del mismo año, este convenio define las condiciones en que las partes cooperaran para la contratación y pago de la Inversiones requeridas para la infraestructura física del sistema de Transmilenio.

Este convenio dispone que Transmilenio S.A., expedirá los certificados de disponibilidad presupuestal necesarios para la apertura de licitaciones y concursos, para la contratación misma, para respaldar los eventuales contratos adicionales o modificatorio o en general para cualquier otro fin relacionado con la ejecución de las obras o inversiones requeridas para el sistema Transmilenio, estos registros presupuestales será con cargo al presupuesto de Transmilenio Vigencia Fiscal 2001 y/o a la autorización de compromiso de vigencias futuras.

De otra parte el convenio faculta a Transmilenio para que asuma directa y únicamente la obligación de hacer los pagos a los contratistas con cargo a su presupuesto, para lo cual hará los registros presupuestales que ordena la ley, para el efecto ha previsto dentro de su estructura presupuestal y de tesorería rubros y cuentas de manejo independiente al de las operaciones ordinarias de la Entidad. Transmilenio concurrirá conjuntamente con el IDU en los términos del convenio a la firma de los contratos, modificaciones, Otrosí o cualquier otro documento en donde consten tales obligaciones de pago, estrictamente en su calidad de pagador. Todos los pagos de los contratos que debe hacer Transmilenio sólo se harán previa orden expresa y escrita del IDU.

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

Desde la licitación pública para la concesión 105/03 se concibió la administración y el manejo de los recursos por medio de la figura del Fideicomiso que previamente fue implementado por el estructurador económico Duran y Acero Abogados Asociados.

Mediante el convenio Distrito Nación para la financiación del proyecto NQS Tramo I, a Noviembre de 2005 la inversión asciende a \$ 43.880.978.836, de los cuales la Nación tiene una participación del 79.68% y el Distrito tiene una participación del 20.32% del total desembolsado por la Nación Distrito hasta el año 2005.

**CUADRO N° 29
RECURSOS PARA EL PROYECTO**

RECURSOS PARA EL PROYECTO	PARTICIPACION		TOTAL PORCENTAJE
	NACION	DISTRITO	
2004 7.697.086.524,00	99,71%	0,29%	100,00%
2.005 36.183.892.312,00	75,42%	24,58%	100,00%
43.880.978.836,00	79,68%	20,32%	100,00%

Fuente: Equipo Auditor

En el Plan de desarrollo de la vigencia 2001-2003 se concretó el "programa de movilidad", en el cual se consideró como proyecto prioritario, la construcción de tres troncales: América, NQS, y Avenida Suba.

De acuerdo a las tres troncales se realiza Auditoría Regular en particular a la correspondiente a la NQS NORTE, Tramo I desde la calle 68 hasta la calle 10, para la ejecución de esta obra se suscribió el día 27 de Mayo de 2003 el Contrato de Concesión No 105 del 2003, con un Valor Estimado de \$301.638.322.530.

El contrato 105/03 suscrito entre Concesiones Urbanas S.A., IDU y Transmilenio incorpora en la cláusula 18 la constitución de un Patrimonio Autónomo irrevocable denominado Patrimonio Autónomo NQS Tramo Uno como un medio para la administración y fuente de pago de los recursos provenientes de los pagos que efectúe Transmilenio S.A., los recursos proveniente de los créditos del Fideicomitente (concesiones urbanas S.A.) y de los aportes de capital que efectuó el fideicomitente.

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

En desarrollo de la cláusula 18 del contrato 105/03, las partes constituyen el contrato de Fiducia Mercantil N° 01969 del 04 de Agosto de 2003, del cual hacen parte Otrosí N° 1 y Otrosí N° 2. y de conformidad con los Art. 1227, 1233, 1238 del Código de Comercio

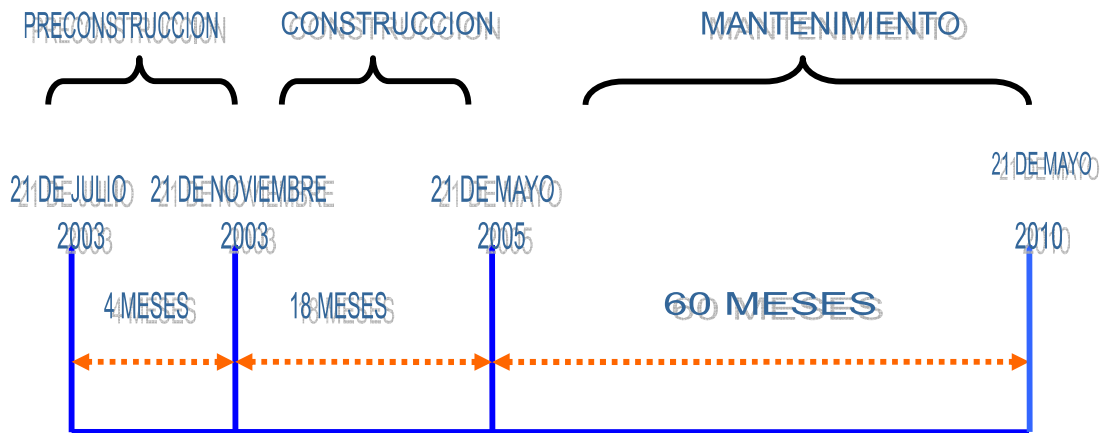
La Fase I del PAD 2005-2006, realiza Auditoría al Contrato 105/03 donde se incluyen temas como análisis y estudios Financiero y Legal del Fideicomiso, teniendo como base el programa de trabajo que incluyó actividades de verificación de informes desde el punto de vista del Interventor, Fiducolombia e información suministrada por el IDU y Transmilenio S.A.. El objetivo propuesto por la Entidad de control consiste en verificar el manejo de los aportes de recursos de la Nación y el Distrito Capital para el desarrollo del proyecto.

Se analizaron los informes Financieros trimestrales de Fiducolombia desde el mes de septiembre de 2003 hasta Noviembre de 2005, verificando los fondeos de Transmilenio a la Subcuenta de pago, previa autorización del IDU; igualmente se analizó el comportamiento financiero de las subcuentas de pago y de Interventoría, donde se manejan recursos de propiedad de Transmilenio.

A continuación se presenta el cronograma de ejecución del contrato 105/03, el cronograma de pagos de conformidad con lo estipulado contractualmente, el esquema de pagos y los movimientos financieros que fueron evaluados por esta Auditoría de conformidad con el programa de trabajo para el Patrimonio Autónomo NQS tramo I.

**GRAFICO N° 3
CRONOGRAMA DE EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

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



El proyecto consiste en ejecutar por cuenta y riesgo del concesionario “Concesiones Urbanas S.A.”, las obras necesarias para la adecuación de la Troncal NQS NORTE, en el tramo comprendido entre la calle 68 y Calle 10, al sistema Transmilenio.

El proyecto tiene un plazo de ejecución de 82 meses y está dividido en tres etapas:

1.1. ETAPA DE PRECONSTRUCCION: La duración es de 4 meses desde el 21 de Julio de 2003 hasta el 21 de Noviembre de 2003, la cual comprende:

- Cierre Financiero.
- Diseño.
- Plan de Manejo Ambiental y de Gestión Social.
- Plan de Manejo de Tráfico, Señalización y Desvío.

1.2 ETAPA DE CONSTRUCCION: La duración es de 18 meses desde el 21 de Noviembre de 2003 hasta 21 de mayo de 2005. La cual comprende:

- Construcción de obra principal (Infraestructura vial y de Espacio Público, estaciones y puentes peatonales e intercepciones viales).
- Redes.
- Labores Ambientales y de Gestión Social.
- Ejecución, plan de Manejo y de Tráfico, Señalización y Desvío.
- Pago de Remuneración Principal.

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

1.3. ETAPA DE MANTENIMIENTO: La duración es de 60 meses desde el 21 de Mayo de 2005 hasta 21 de mayo de 2010. La cual comprende:

- Obras de Adecuación de Desvío.
- Mantenimiento.
- Pago de Remuneración del Concesionario.

Procedimiento de desembolso de los recursos:

La inversión estimada del proyecto es de \$301.638.322.530 pesos constantes, de los cuales el Distrito, la Nación y aportes denominados como Administrativos provenientes de la empresa de Acueducto y Alcantarillado, Bogotá ha realizado los respectivos aportes desde 2004 hasta febrero de 2006 así:

**CUADRO N° 30
INVERSION ESTIMADA DEL PROYECTO**

NQS NORTE TRAMO I				
VIGENCIA FISCAL	NACION	DISTRITO	ADMINISTRATIVO	TOTAL
2004	7.674.541.274	22.545.250	6.508.791.976	14.205.878.500
2005	27.289.826.672	8.894.065.640	3.999.912.444	40.183.804.756
2006	997.133.744	6.985.285.650		7.982.419.394

Fuente: Gerencia de Transmilenio S.A.

Igualmente como procedimiento de Auditoría se verificó el movimiento de los aportes de las anteriores fuentes por cada vigencia Fiscal observando la forma como el IDU autoriza a través de órdenes internos de pago a Transmilenio para que elabore las disponibilidades y registros presupuestal, de acuerdo al convenio Interinstitucional del 2001 y fondee los recursos al Patrimonio Autónomo, movimiento que se muestra a continuación:

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

**CUADRO N° 31
MOVIMIENTO DE LOS APORTES**

2004			
NACION	DISTRITO	REMUNERACION PRINCIPAL	REGISTRO INTERNO DEL IDU
38.719.017	22.545.250	61.264.267	Registro interno IDU No. 2815 de 11 de Mayo de 2004
61.848.878		61.848.878	Registro interno IDU No. 3029 de 18 de Agosto de 2004
7.573.973.379		7.573.973.379	Registro interno IDU No. 3282 de 10 de Noviembre de 2004
7.674.541.274	22.545.250	7.697.086.524	TOTAL

Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información suministrada por la Gerencia de Transmilenio

2005			
NACION	DISTRITO	REMUNERACION PRINCIPAL	REGISTRO INTERNO DEL IDU
7.636.569.749	43.955.965	7.680.525.714	Registro Interno IDU No 3528 de 9 febrero 2005
3.776.144.683	8.850.109.675	12.626.254.358	Registro Interno IDU No 3718 de 11 Mayo 2005
7.992.081.886		7.992.081.886	Registro Interno IDU No 3914 de 18 agosto 2005
7.885.030.354		7.885.030.354	Registro Interno IDU No 4108 de 22 noviembre 2005
27.289.826.672	8.894.065.640	36.183.892.312	TOTAL

Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información suministrada por la Gerencia de Transmilenio

Los registros de los desembolsos se realizaron en los términos estimados en el contrato de concesión, lo que refleja el cumplimiento de los términos en lo referente a los valores a desembolsar como las fechas de fondeo a la respectiva subcuenta principal, con el fin de realizar los respectivos pagos.

La anterior Inversión Estimada está conformada por los componentes que se ilustran en la siguiente tabla.

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

**CUADRO N° 32
COMPONENTES INVERSION**

Remuneración Principal	\$ 245.437.681.000
Redes	\$ 31.119.408.538
Plan de Manejo de Tráfico	\$ 6.802.856.320
PMA y Social	\$ 8.471.204.195
Adecuación de Desvíos	\$ 2.840.236.059
Demoliciones	\$ 451.393.995
Mantenimiento	\$ 767.406.000
Mantenimiento de Emergencia	\$ 1.305.675.925
Total	\$ 297.195.862.032
Mayores Cantidades de Obra	\$ 3.691.592.469
Mayor Permanencia en Obra	\$ 750.868.029
Total	\$ 301.638.322.530
+ Obras Canal Salitre	\$ 0
Total	\$ 301.638.322.530

Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá
con Información suministrada por la Gerencia de Transmilenio

a.) Remuneración Principal

- Remunera la construcción de la obra principal, y se divide en:
- Causación de la remuneración.
- Pago de la remuneración.

La causación de la remuneración principal se determina con base en la programación y ejecución de Obra definida a través de Hitos.

El Contrato de Concesión de acuerdo a la cláusula 14 no determina ninguna Remuneración durante la etapa de preconstrucción, razón por la cual el porcentaje de la Remuneración Principal a 30 de septiembre de 2003 fue de 0.0%. Por ello la Remuneración Principal se comenzó a desembolsar a partir del mes 10, contado desde la fecha de Inicio del Contrato.

b.) Remuneraciones del Contrato diferentes a la Remuneración Principal y de Mantenimiento

El control de las Remuneraciones del Contrato de Concesiones diferentes a la Principal, a las cuales hace referencia el Contrato de Concesión 105 de 2003 en el numeral 14.2, 14.3, 14.4 y 14.5 de la cláusula 14. Estas Remuneraciones se refieren a:

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

- Remuneración Ambiental y de Gestión Social.
- Remuneración por Manejo de Tráfico, Señalización y componente de Desvíos.
- Remuneración de Obras para Redes.
- Remuneración por Mayores cantidades de Obras para Redes.
- Remuneración por Obras de Adecuación y Desvíos.
- Remuneración para Demoliciones.
- Remuneración por Mantenimiento.

El Contrato de Concesión no determina ninguna Remuneración durante la Etapa de Preconstrucción, razón por la cual el porcentaje ejecutado en esta Etapa es del 0.0%.

CUADRO N° 33
ESQUEMA PROGRAMADO DE PAGO DE LAS REMUNERACIONES

ACTIVIDAD	FORMA DE PAGO	OBSERVACIONES
CONSTRUCCION	Remuneración Principal a Valor Global	Pagos Trimestrales durante la Etapa de Construcción y Mantenimiento.
REDES. DEMOLICIONES. DESVIOS. CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO. INTERVENCIONES DE EMERGENCIA	PAGO DE PRECIOS UNITARIOS	Actualización de Precios Unitarios con base al ICCP al terminar la Etapa de Construcción. Pagos Trimestrales durante la Etapa de Mantenimiento, en las mismas fechas del pago de Remuneración Principal
AMBIENTAL. SOCIAL. TRAFICO. SEÑALIZACION	Remuneración a Valor Global	Actualización con IPC. Pagos Trimestrales durante la Etapa de Mantenimiento, en las mismas fechas de pago de la Remuneración Principal.
MANTENIMIENTO	Remuneración por Mantenimiento a Valor Global.	Pagos Semestrales durante la Etapa de Mantenimiento. Pagos actualizados por IPC.

Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información suministrada por la Gerencia de Transmilenio

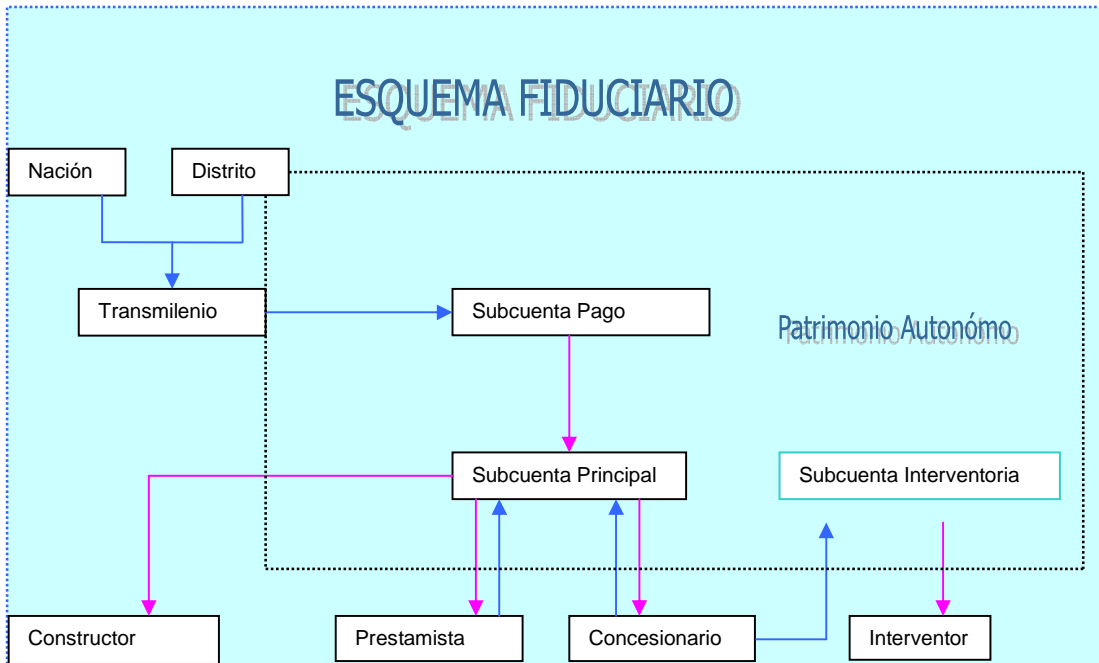
“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

Contrato de Fiducia:

Objeto:

El contrato de Fiducia Mercantil tiene como objeto la constitución de un patrimonio autónomo irrevocable denominado Patrimonio Autónomo NQS Tramo Uno como un medio para la administración de los recursos provenientes de los pagos que efectúe Transmilenio S.A., los recursos provenientes de los créditos del Fideicomitente (concesiones urbanas S.A.) y de los aportes de capital que efectúe el fideicomitente.

GRAFICO N° 4
ESQUEMA FIDUCIARIO



Fuente: IDU

Los recursos son administrados a través de tres (3) Subcuentas, cada una con total Independencia.

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

1. SUBCUENTA DE PAGO: Donde se consignan los recursos correspondientes a la remuneración que efectúa Transmilenio.
2. SUBCUENTA PRINCIPAL: Donde se transfieren los pagos que ordena el IDU AL Concesionario, adicionalmente los recursos de deuda y Capital son consignados en esta subcuenta.
3. SUBCUENTA DE INTERVENTORIA: Donde se consignan los recursos correspondientes al pago de la remuneración al Interventor, según lo establecido en el Contrato de Concesión.

Fuentes de Financiamiento adquiridos por el concesionario, como Crédito Sindicado, los cuales se especifican en la siguiente tabla:

CUADRO N° 34
MONTO DE CREDITO SINDICADO PRESTAMISTAS DEL CONCESIONARIO A 30 DE SEPTIEMBRE DE 2005

Banco Colombia	70.000.000.000	38,67%
Corfinsura	30.000.000.000	16,57%
Banco Davivienda	29.000.000.000	16,02%
Conavi	20.000.000.000	11,04%
Granahorrar	20.000.000.000	11,04%
Banco de crédito	12.000.000.000	6,62%
	181.000.000.000	

Elaboración: Auditoría Contraloría de Bogotá Información Fiducolombia.

El total del Crédito Sindicado fue desembolsado a Septiembre de 2005

La fiduciaria Fiducolombia certifica a esta Auditoría que a fecha 18 de Abril del año 2006, se han realizado de acuerdo con lo establecido en el reglamento de crédito sindicado, el pago de capital por valor de \$ 5.430.000.000.00.

Análisis Financiero:

De acuerdo con el primer informe de Balance de Prueba suministrado por Fiducolombia se realiza el siguiente análisis de las fuentes y uso:

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

CUADRO N° 35

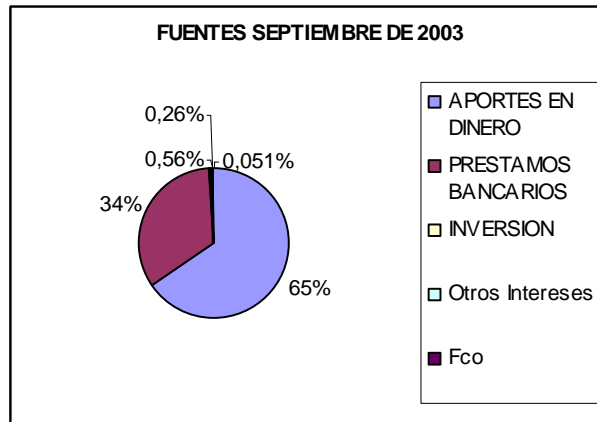
PATRIMONIO AUTONOMO NQS TRAMO UNO	
BALANCE DE PRUEBA	
A 30 DE SEPTIEMBRE DE 2003	
	MES DE SEPTIEMBRE
BANCOS	464.368.465,57
Cuentas de Ahorro	464.368.465,57
INVERSIONES	125.676.096,73
Inversiones Negociables Títulos Participativos	125.676.096,73
CUENTAS POR COBRAR	1.394.856.955,00
Anticipos	1.394.856.955,00
OTROS ACTIVOS	1.687.208.250,00
Interventoría	899.009.991,00
Asesorías y Servicios	10.509.000,00
Administrativos	1.918.054,00
Publicidad	870.000,00
Seguros	517.641.852,00
Comisión Éxito	217.036.370,00
Anticipo Conalvias	40.222.983,00
TOTAL ACTIVOS	3.672.109.767,30
CUENTAS POR PAGAR	0,00
Comisiones	0,00
Impuestos	0,00
TOTAL PASIVOS	0,00
Aportes en Dinero	3.664.309.595,00
Utilidad (pérdida) presente ejercicio	7.800.172,30
TOTAL BIENES FIDEICOMITIDOS	3.672.109.767,30
TOTAL PASIVO+ TOTAL BIENES FIDEICOMITIDOS	3.672.109.767,30

Fuente: Fiducolombia

El comportamiento de las cuentas que conforman el Patrimonio Autónomo en el Balance de Prueba a septiembre de 2003 se refleja así:

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

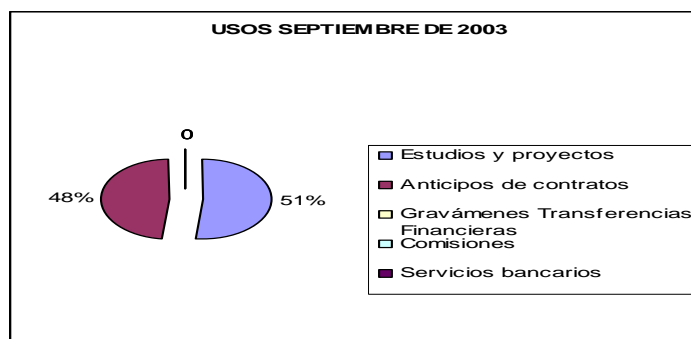
GRAFICO N° 5
LAS FUENTES



Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolumbia

Se puede observar que la mayor cantidad de aportes realizados para el proyecto fueron en efectivo, con una participación del 65%, el 34% de los recursos fueron provenientes de préstamos bancarios y de otras Entidades, el resto de las cuentas tuvieron una participación menor del 1% como las siguientes: Inversión 0.56%, Otros intereses 0.26%, Fco 0.051%.

GRAFICO N°6
USOS



Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolumbia

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

La destinación de los recursos que entraron al proyecto para septiembre del 2003 se distribuyó de la siguiente manera

Estudios y proyectos		51%
Anticipos de contratos	48%	
Gravámenes Transferencias Financieras	0.23%	
Comisiones		0.0054%
Servicios bancarios		0.0021%
Timbre		0.000071%

Situación Financiera que permite concluir que a 30 de Septiembre de 2003, correspondiente al primer informe de la Fiducia mercantil, la destinación de los recursos que conforman el Patrimonio Autónomo se está desarrollando acorde con las actividades que comprenden los USOS reflejados en el Primer Balance De Prueba, donde se observa mayor destinación de recursos para estudios y proyectos, el cual presenta un participación del 51%, seguido del anticipo de contrato con una participación del 48%.

A continuación se presenta el comportamiento de las cuenta del Fideicomiso durante el mes de Enero de los años 2005-2006.

**CUADRO N° 36
COMPORTAMIENTO DE LAS CUENTA DEL FIDEICOMISO DURANTE EL MES DE ENERO DE
LOS AÑOS 2005-2006**

PATRIMONIO AUTONOMO NQS TRAMO I			ANALISIS VERTICAL	
A 31 DE ENERO				
	MES DE ENERO 2005	MES DE ENERO 2006	MES DE ENERO 2005	MES DE ENERO 2006
BANCOS	2.267.617.286,82	1.500.000.422,85	1,17%	0,64%
Cuenta de ahorros pagos	76.839.557,68	97.715.158,33	0,04%	0,04%
Cuenta de ahorro interventoría	2.183.315.029,58	1.393.867.118,82	1,13%	0,60%
Cuenta de ahorro principal	1.008.578,98	988.045,18	0,00%	0,00%
Cuenta de ahorro canal salitre	6.454.120,58	7.430.100,52	0,00%	0,00%
INVERSIONES	3.380.700.459,74	873.177.316,12	1,75%	0,37%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

Fiducuenta principal	3.380.700.459,74	873.177.316,12	1,75%	0,37%
CUENTA POR COBRAR	80.257.131,00	0,00	0,04%	0,00%
Retención por cobrar	80.257.131,00	0,00	0,04%	0,00%
OTROS ACTIVOS	187.639.839.142,40	231.707.660.711,40	97,04%	98,99%
Interventoría	4.497.861.055,40	6.768.114.489,40	2,33%	2,89%
Obras Construcción	139.684.733.094,00	165.281.514.360,00	72,24%	70,61%
Obras canal salitre	10.874.186.301,00	15.694.906.562,00	5,62%	6,70%
Redes	16.550.586.270,00	23.839.850.418,00	8,56%	10,18%
Demolición	311.187.181,00	478.882.303,00	0,16%	0,20%
Adecuación desvíos	2.346.412.668,00	2.467.255.764,00	1,21%	1,05%
Tráfico	3.339.425.714,00	3.824.930.371,00	1,73%	1,63%
Ambiental	6.089.212.915,00	7.032.483.875,00	3,15%	3,00%
Asesorías y servicios	2.443.937.886,00	2.577.121.364,00	1,26%	1,10%
Administrativos	366.627.576,00	596.058.427,00		0,25%
Publicidad	5.510.000,00	5.510.000,00	0,00%	0,00%
Seguros	833.237.946,00	1.063.071.251,00	0,43%	0,45%
Gastos legales	16.270.058,00	16.270.058,00	0,01%	0,01%
Comisión éxito	280.650.478,00	280.650.478,00	0,15%	0,12%
Adecuación desvíos mantenimiento		1.619.404.211,00		0,69%
Obras Complementarias		161.636.780,00		0,07%
TOTAL ACTIVO	193.368.414.019,96	234.080.838.450,37	100%	100%
CUENTAS POR PAGAR	12.231.472.378,00	6.108.987.477,00	45,89%	10,03%
Comisiones	15.715.712,00	21.648,00	0,06%	0,00%
Honorarios	642.167.357,00	0,00	2,41%	0,00%
Proveedores	11.452.696.966,00	6.094.886.479,00	42,97%	10,01%
Retención en la fuente	120.892.343,00	14.079.350,00	0,45%	0,02%
OTROS PASIVOS	14.421.327.852,05	54.778.792.578,98	54,11%	89,97%
Ingresos Anticipados Remuneración	7.697.085.524,00	43.880.978.836,00	28,88%	72,07%
Ingresos Anticipados Remuneración canal salitre	6.491.898.604,00	10.508.704.420,00	24,36%	17,26%
Excedente cuenta de pago	63.614.108,00	63.614.108,00	0,24%	0,10%
Rendimientos cuenta de pagos	13.239.003,68	34.133.881,13	0,05%	0,06%
Rendimientos cuenta de Interventoría	148.798.890,13	283.675.554,87	0,56%	0,47%
Rendimiento cuenta canal salitre	6.690.522,24	7.685.778,98	0,03%	0,01%
TOTAL PASIVO	26.652.800.230,05	60.887.780.055,98	100%	100%
SUBCUENTA INTERVENTORIA	6.549.084.971,00	7.810.745.549,00	94,06%	4,51%

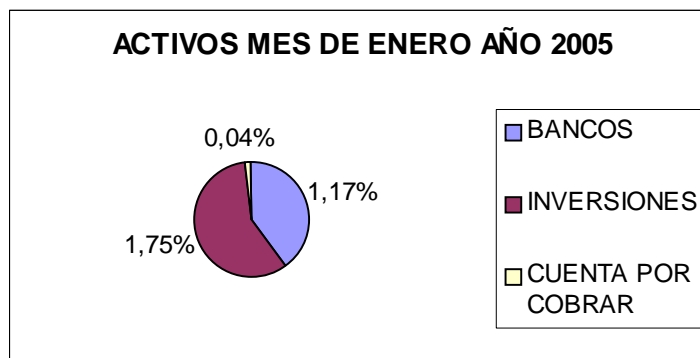
“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

Fondos de cubrimiento interventoría	613.649.262,28	731.866.857,94	8,81%	0,42%
Fondos para remuneración del interventor	5.935.435.708,72	7.078.878.691,06	85,25%	4,09%
SUBCENTA PRINCIPAL	160.900.835.204,27	166.671.262.412,24	2310,87%	96,23%
Aporte Principal Equity	19.745.558.166,00	22.729.016.414,50	283,59%	13,12%
Aportes Principal	154.269.006.544,27	184.195.197.345,74	2215,62%	106,35%
Restitución Aporte Principal	-13.113.729.506,00	-40.252.951.348,00	-188,34%	-23,24%
Resultado de Ejercicios anteriores	-640.431.131,66	-1.292.791.654,97	-9,20%	-0,75%
Utilidad (pérdida) del ejercicio	-93.875.253,70	3.842.088,12	-1,35%	0,00%
TOTAL BIENES FIDEICOMITIDOS	6.962.779.138,64	173.193.058.394,39	100,00%	100,00%
TOTAL PASIVO Y BIENES FIDEICOMITIDOS	21.384.106.990,69	234.080.838.450,37		

Fuente: Informe Financiero Fiducolombia

Con respecto al análisis Vertical del mes de Enero del año 2005 y 2006, se ilustra a continuación las cuentas de mayor participación sobre el Fideicomiso en estos respectivos años.

GRAFICO N° 7



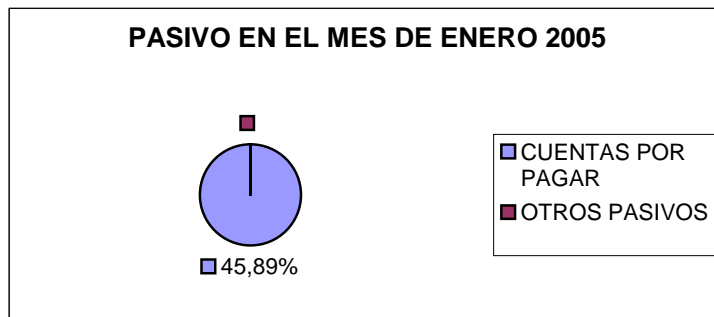
Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolombia

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

Con respecto a los Activos presentados durante el mes de Enero 2005, las Inversiones tienen una participación del 1.75% sobre el total de los Activos, seguido de los Activos Líquidos a corto plazo como Banco, el cual presenta una participación del 1.17%, la cuenta que menor participación presenta son las cuentas por cobrar con el 0.04%.

La siguiente gráfica ilustra el comportamiento de las cuentas que conforman el Pasivo en el mes de Enero 2005:

GRAFICO N° 8



Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información
Suministrada por Fiducolombia

Con respecto a los Pasivos presentados en el mes de Enero 2005, la cuenta que mayor participación presenta sobre el Pasivo son las Cuentas por pagar, lo que nos indica que a este mes se adquirieron más deudas que liquidez en el corto plazo.

Desde el punto de vista del Valor relativo presentado en el Fideicomiso durante el mes de Enero del 2005 y 2006, a continuación se presenta las variaciones de las cuentas que conforman el Activo.

CUADRO N° 37
PATRIMONIO AUTONOMO NQS TRAMO I

	VALOR ABSOLUTO	VALOR RELATIVO
BANCOS	-767.616.863,97	-33,85%
Cuenta de ahorros pagos	20.875.600,65	27,17%
Cuenta de ahorro interventoría	-789.447.910,76	-36,16%



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

Cuenta de ahorro principal	-20.533,80	-2,04%
Cuenta de ahorro canal salitre	975.979,94	15,12%
INVERSIONES	-2.507.523.143,62	-74,17%
Fiducuenta principal	-2.507.523.143,62	-74,17%
CUENTA POR COBRAR	-80.257.131,00	-100,00%
Retención por cobrar	-80.257.131,00	-100,00%
OTROS ACTIVOS	44.067.821.569,00	23,49%
Interventoría	2.270.253.434,00	50,47%
Obras Construcción	25.596.781.266,00	18,32%
Obras canal salitre	4.820.720.261,00	44,33%
Redes	7.289.264.148,00	44,04%
Demolición	167.695.122,00	53,89%
Adecuación desvíos	120.843.096,00	5,15%
Tráfico	485.504.657,00	14,54%
Ambiental	943.270.960,00	15,49%
Asesorías y servicios	133.183.478,00	5,45%
Administrativos	229.430.851,00	62,58%
Publicidad	0,00	0,00%
Seguros	229.833.305,00	27,58%
Gastos legales	0,00	0,00%
Comisión éxito	0,00	0,00%
Adecuación desvíos mantenimiento	1.619.404.211,00	
Obras Complementarias	161.636.780,00	
TOTAL ACTIVO	40.712.424.430,41	21,05%
CUENTAS POR PAGAR	-6.122.484.901,00	-50,06%
Comisiones	-15.694.064,00	-99,86%
Honorarios	-642.167.357,00	-100,00%
Proveedores	-5.357.810.487,00	-46,78%
Retención en la fuente	-106.812.993,00	-88,35%
OTROS PASIVOS	40.357.464.726,93	279,85%
Ingresos Anticipados Remuneración	36.183.893.312,00	470,10%
Ingresos Anticipados Remuneración canal salitre	4.016.805.816,00	61,87%
Excedente cuenta de pago	0,00	0,00%
Rendimientos cuenta de pagos	20.894.877,45	157,83%

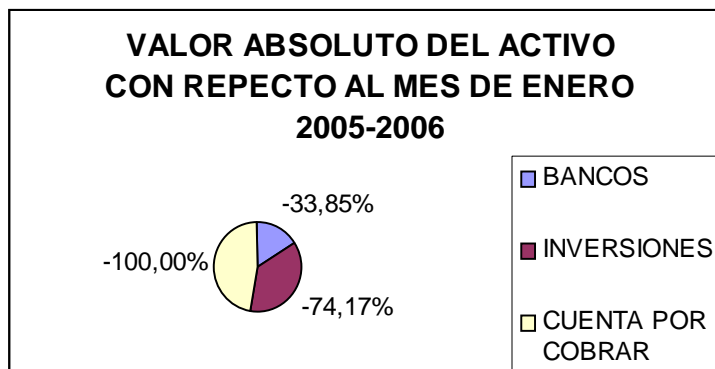
“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

Rendimientos cuenta de Interventoría	134.876.664,74	90,64%
Rendimiento cuenta canal salitre	995.256,74	14,88%
TOTAL PASIVO	34.234.979.825,93	128,45%
SUBCUENTA INTERVENTORIA	1.261.660.578,00	19,26%
Fondos de cubrimiento interventoría	118.217.595,66	19,26%
Fondos para remuneración del interventor	1.143.442.982,34	19,26%
SUBCENTA PRINCIPAL	5.770.427.207,97	3,59%
Aporte Principal Equity	2.983.458.248,50	15,11%
Aportes Principal	29.926.190.801,47	19,40%
Restitución Aporte Principal	-27.139.221.842,00	206,95%
Resultado de Ejercicios anteriores	-652.360.523,31	101,86%
Utilidad (pérdida) del ejercicio	97.717.341,82	-104,09%
TOTAL BIENES FIDEICOMITIDOS	166.230.279.255,75	2387,41%
TOTAL PASIVO Y BIENES FIDEICOMITIDOS	212.696.731.459,68	994,65%

Fuente: Informe Financiero Fiducolumbia

La siguiente gráfica ilustra las variaciones registradas en las cuentas del Activo con respecto al mes de Enero de 2005-2006.

GRAFICO N° 9



Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolumbia.

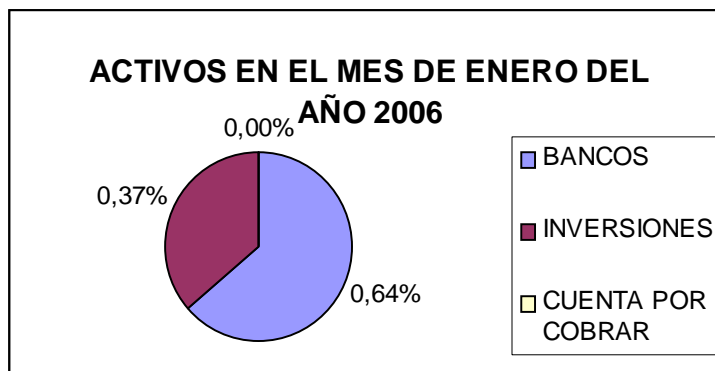
Tomando como referencia el año 2005-2006, se disminuyó la participación en el Fideicomiso de los Activos tanto de corto plazo como de largo plazo, la

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

participación de los Bancos disminuyó en un 33.85%, las Inversiones disminuyeron en un 100% y las cuentas por cobrar disminuyeron en un 74.17%, lo cual refleja la poca liquidez que se presenta para respaldar los pasivos.

La siguiente gráfica presenta la participación de las cuentas que conforman el Activo

GRAFICO N° 10

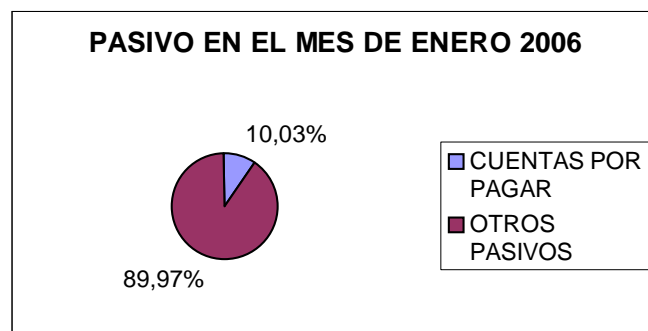


Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolumbia

Con respecto a los Activos presentados en el mes de Enero 2006, las Inversiones tienen una participación del 0.37% sobre el total de los Activos, seguido de los Activos Liquidos a corto plazo como Banco, que presenta una participación del 0.64%, la cuenta que no presenta participación son las cuentas por cobrar con una participación del 0.00%.

La siguiente gráfica ilustra el comportamiento de las cuentas que conforman el Pasivo en el mes de Enero 2006.

GRAFICO N° 11



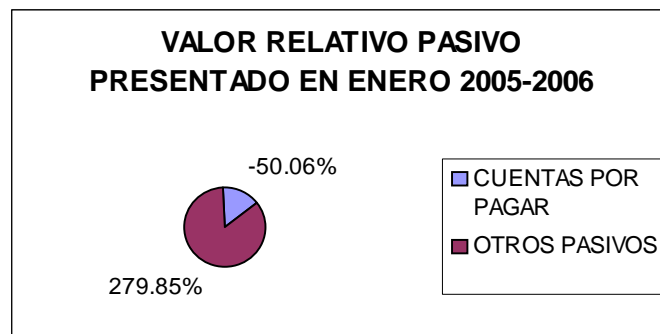
Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información Suministrada por Fiducolumbia.

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

La cuenta que mayor participación presenta en el pasivo son los otros pasivos con el 89.97%, en donde los anticipos son los que representan mayor compromiso.

Desde el punto de vista del Valor relativo presentado en el Fideicomiso en el mes de Enero del 2005 y 2006 a continuación se presenta las variaciones de las cuentas que conforman el Pasivo.

GRAFICO N° 12



Elaborado por: Auditoría Contraloría de Bogotá con Información
Suministrada por Fiducolombia.

Tomando como referencia el año 2005-2006, se presentó una disminución en los Pasivos de corto plazo, en un 50.06% y se incrementaron los compromisos en el mediano plazo como son los otros Pasivos, reflejando una menor liquidez tanto en el corto como en el largo plazo.

Con respecto al Fideicomiso, la subcuenta que tiene una mayor participación es la subcuenta principal, debido a que se registran los desembolsos que se ha realizado en el contrato hasta la fecha, con sus respectivos fondeos por orden del IDU, correspondientes a la remuneración principal.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

**CUADRO N° 38
REMUNERACION PRINCIPAL DE ACUERDO AL PROGRAMA**

IPC SERIE DE EMPALME BASE DIC 1998=100			
	2004	2005	2006
ENERO	146,98	154,97	162,04
FEBRERO	148,75	156,55	163,10
MARZO	150,20	157,76	
ABRIL	150,90	158,45	
MAYO	151,47	159,10	
JUNIO	152,38	159,74	
JULIO	152,34	159,81	
AGOSTO	152,38	159,82	
SEPTIEMBRE	152,83	160,50	
OCTUBRE	152,82	160,87	
NOVIEMBRE	153,24	161,05	
DICIEMBRE	153,70	161,16	
DICIEMBRE 2002	136,45		
PAGO IDU MES No 25	\$ 7.992.081.886		
PAGO IDU MES No 28	\$ 7.885.030.354		

TRIMESTRE	No DE MESES CONTADO DESDE LA FECHA DE INICIO	EMPALME
1	10	1,105900
2	13	1,116453
3	16	1,119971
4	19	1,135727
5	22	1,161231
	25	1,171198
	28	1,178967
	31	1,187541

Fuente: Contrato de concesión N° 105/03

Las tablas anteriores reflejan las series de empalme de los respectivos meses de desembolso, con el fin de actualizar los valores a diciembre de 2002, para cubrir el costo en el año actual, teniendo en cuenta el comportamiento del IPC. Para ello se tomó como referencia la siguiente fórmula.

$$MT_n = MTP_o \frac{IPC_n}{IPC}$$

MTn: es el monto del valor del traslado de la subcuenta de pago a la subcuenta principal para el día n en pesos del día n.

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

MTPo: es el monto del valor del traslado de la remuneración en pesos de la subcuenta pagos a la subcuenta principal para el día n en pesos constantes de diciembre de 2002.

IPCN: Índice de precios al consumidor del mes calendario anterior al día n.

IPCo: Índice de precios al consumidor de noviembre de 2002.

A la fecha los desembolsos que ha realizado Nación Distrito han cumplido con lo estipulado en el contrato de concesión de acuerdo a las remuneraciones en especial a la Principal.

Con respecto a los desembolsos correspondientes a la remuneración principal, a continuación se especifican los desembolsos realizados durante las etapas del proyecto.

**CUADRO N° 39
ETAPA DE PRECONSTRUCCION**

ACTIVIDAD	ACREDITACION DEL CUMPLIMIENTO	FECHA DE LA ACREDITACION
Constitución del Fideicomiso	Contrato de Fiducia Mercantil No 1969	4 de Agosto de 2003
Verificación de los Aportes a la Subcuenta de Interventoría	Certificación No. 13799 de Fiducolombia indicando Depósitos por \$ 1.351.064.361	4 de Agosto de 2003
Constitución de Pólizas	Póliza No. 30040005750. Certificado No.01 Vigencia desde 04/06/2003 Hasta 04/06/2013.	4 de Agosto de 2003
	Póliza No. 300400000201. Certificado No.01 Vigencia desde 04/06/2003 Hasta 04/06/2004.	
	Póliza No.2003692195. Certificado No.01 Vigencia desde 04/06/2003 Hasta 04/06/2004.	

Fuente: Interventoría No. 3

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

Cumplimiento de Hito de Preconstrucción:

De acuerdo con el apéndice G, para dar cumplimiento al Hito de Preconstrucción el Concesionario cumplió con las anteriores actividades en el mes de Agosto de 2003. Durante esta Etapa no se realizaron fondeos por parte de Transmilenio.

CUADRO N° 40
ETAPA DE CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO
REMUNERACIÓN PRINCIPAL

ETAPA DE CONSTRUCCION					
TRIMESTR E	PAGO DE REMUNERACIO N PRINCIPAL (\$CONSTANTE S A DIC 2002)	PAGO DE REMUNERACIO N PRINCIPAL	VENCIMIEN T O	CONCEPTO	DOCUMENTO DE SOPORTE TRANSMILENI O
1	\$ 55.397.655	\$ 61.264.244	20 DE MAYO DE 2004	Primer Traslado. Mes 10 de la remuneración principal	Registro interno IDU No. 2815 de 11 de Mayo de 2004
2	\$ 55.397.655	\$ 61.848.873	20 DE AGOSTO DE 2004	Segundo Traslado. Mes 13 de la remuneración principal	Registro interno IDU No. 3029 de 18 de Agosto de 2004
3	\$ 6.762.651.336	\$ 7.573.971.251	19 DE NOVIEMBRE DE 2004	Tercer Traslado. Mes 16 de la remuneración principal	Registro interno IDU No. 3282 de 10 de Noviembre de 2004
4	\$ 6.762.651.336	\$ 7.680.528.234	20 DE FEBRERO DE 2005	Cuarto Traslado. Mes 19 de la remuneración principal	Registro Interno IDU No 3528 de 9 febrero 2005
5	\$ 10.873.163.357	\$ 12.626.256.753	20 DE MAYO DE 2005	Quinto traslado. correspondient e al mes 22 de la remuneración principal	Registro Interno IDU No 3718 de 11 Mayo 2005

Fuente: IDU

Los desembolsos realizados por Nación Distrito se han destinado para el pago de la remuneración principal durante la Etapa de construcción, los cuales tienen los soportes en los registros internos del IDU.

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

CUADRO N° 41

ETAPA DE MANTENIMIENTO					
TRIMESTRE	PAGO DE REMUNERACION PRINCIPAL (\$CONSTANTES A DIC 2002)	PAGO DE REMUNERACION PRINCIPAL	VENCIMIENTO	CONCEPTO	DOCUMENTO DE SOPORTE TRANSMILENIO
1	\$ 7.186.910.175	\$ 7.992.081.886	20 DE AGOSTO DE 2005	Sexto traslado. Correspondiente al mes 25 de la remuneración principal.	Registro Interno IDU No 3914 de 18 agosto 2005
2	\$ 7.040.579.127	\$ 7.885.030.354	20 DE NOVIEMBRE DE 2005	Séptimo traslado. Correspondiente al mes 28 de la remuneración principal	Registro Interno IDU No 4108 de 22 noviembre 2005
3	\$ 7.075.584.532,00	\$ 7.982.419.394,00	22 DE FEBRERO DE 2005	Octavo traslado. Correspondiente al mes 30 de la remuneración principal	

Fuente: IDU

Con respecto a la anterior tabla se especifican los fondeos realizados por Transmilenio al fideicomiso en las etapas de preconstrucción, construcción y mantenimiento

- ETAPA DE CONSTRUCCION: de acuerdo con la cláusula 14.1.2.1 del contrato de concesión, el valor total de traslados por parte de Transmilenio es de \$ 28.003.866.596.00 con un porcentaje del 100%, valor certificado por Fiducolumbia para esta Etapa.
- ETAPA DE MANTENIMIENTO: de acuerdo con la cláusula 14.1.2.2 del contrato de concesión, los traslados por parte de Transmilenio, durante

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

esta Etapa es de \$23.859.531.634.00 con un porcentaje de 15% sobre la cuantía total para esta fase.

Tomando como referencia el año 2005, se especifica que los saldos correspondientes a la Remuneración Principal tienen relación con los saldos reflejados en el FLUJO DE CAJA, correspondiente a la cuenta de ahorro N° 126-145093-23 PRINCIPAL a Noviembre de 2005, lo cual refleja el cumplimiento de los pagos durante la etapa de construcción, que a la fecha se ha efectuado el 100% de los desembolsos.

En el siguiente cuadro se especifican los desembolsos realizados durante el mes de agosto y noviembre del año 2004, correspondientes a la remuneración principal.

**CUADRO N° 42
DESEMBOLSOS REALIZADOS DURANTE EL MES DE AGOSTO Y NOVIEMBRE DEL AÑO
2004 - REMUNERACIÓN PRINCIPAL**

FLUJO DE CAJA CUENTA No. 2223- 2001192 A 30 DE JUNIO DE 2004						
CONCEPTO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
Saldo Inicial	67.039.137,30	366.153.768,03	1.053.548.225,23	446.852.311,43	653.987.304,64	7.395.212.886,96
Mas recursos ingresados						
Rendimientos	2.652.332,54	6.337.037,82	7.574.209,95	7.309.532,27	18.158.449,03	11.593.193,13
Aportes Fideicomitente	2.800.000.000,00	1.458.000.000,00	1.182.000.000,00	2.735.438.144,00	1.684.999.500,00	37.494.000,00
Crédito sindicado	8.720.000.105,00	12.115.999.538,00	9.973.599.530,00	14.320.000.199,00	14.194.999.862,00	0
Traslado otras cuentas	1.116.723,00	1.075.908,00	910.000,00	1.260.000,00	3.768.100,00	2.544.750.611,00
Remuneración Principal	0	61.848.878,00	0	0	7.573.969.099,00	0
Pago Obra Canal Salitre	0	2.288.974.715,00	0	327.757.690,00	838.116.008,25	0
Devoluciones	21.379.960,00	0,15	0,85	34.939.564,41	0,34	0
TOTAL RECURSOS RECIBIDOS	11.545.149.120,54	15.932.236.076,97	11.770.779.654,60	17.426.705.129,68	24.314.011.018,62	2.593.837.804,13
Menos pagos realizados						
Comisiones Fiduciarias	8.303.038,65	6.502.924,18	7.864.924,60	6.793.457,47	9.682.841,30	9.289.619,38
Pagos a Terceros	10.259.690.509,00	13.065.079.670,00	10.237.320.548,00	15.818.013.242,00	14.913.733.717,00	8.047.393.945,00
Pago Obligaciones	831.972.452,00	928.325.492,00	1.049.249.019,00	1.155.037.943,00	1.303.030.370,00	1.453.379.646,00
Pago Retenciones	101.210.796,00	125.315.684,59	429.426.171,00	171.096.671,00	218.291.814,00	20.987.938,00
Traslados Otras cuentas	0	1.058.853.700,00	0	0	1.062.245.700,00	0
Servicios Bancarios	44.830.694,00	60.764.149,00	43.918.992,00	68.628.823,00	65.800.994,00	6.449.586,00
Ajustes Bancarios	0,16	0	0			
TOTAL PAGOS	11.246.007.489,81	15.244.841.619,77	11.767.779.654,60	17.219.570.136,47	17.572.785.436,30	9.537.500.734,38

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

SALDO FINAL	366.180.768,03	1.053.548.225,23	449.852.311,43	653.987.304,64	7.395.212.886,96	451.549.956,71
-------------	----------------	------------------	----------------	----------------	------------------	----------------

Fuente: Informe Financiero Fiducolombia

Los saldos que aparecen en el flujo de caja de la subcuenta # 2223-2001192 tienen relación con los que se registran en las órdenes de pago del IDU.

- De acuerdo al mes de Agosto del 2004 se realizó un fondeo a la cuenta # 2223-2001192 por valor de \$61.848.878,00 la cual tiene relación con el Registro interno IDU No. 3029 de 18 de Agosto de 2004.
- De acuerdo al mes de Agosto del 2004 se realizó un fondeo a la cuenta # 2223-2001192 por valor de \$7.573.969.099,00 la cual tiene relación con el Registro interno IDU No. 3282 de 10 de Noviembre de 2004.

En el procedimiento de Auditoría a la verificación de órdenes de pago del IDU y el fondeo de Transmilenio a la Fiducia, se verificó buen manejo del traslado de recursos y el cumplimiento de términos; procedimiento igualmente verificado con la información suministrada por la fiduciaria que certifica buen manejo y los informes de Interventoría.

VALOR ACUMULADO DE LOS RENDIMIENTOS SUBCUENTA DE INTERVENTORIA Y SUCUENTA DE PAGO:

Desarrollado el procedimiento de Auditoría de verificación a la Cláusula 18 del contrato de Concesión 105 del 2003, Fiducolombia certifica el monto de los rendimientos de las subcuentas de Transmilenio e IDU a fecha 18 de Abril del 2006 así:

- Subcuenta de Interventoría \$ 295.651.259.77
- Subcuenta de Pago \$ 40.894.677.82

SUBCUENTA DE INTERVENTORIA: de conformidad con lo señalado en el contrato de concesión en el Numeral 1.83, los rendimientos producidos por el monto depositado en esta subcuenta acrecerán la misma sin que puedan ser objeto de deducción alguna a título de comisión Fiduciaria, cláusula que se esta cumpliendo de acuerdo con lo reflejado en los balances de prueba trimestrales. Igualmente quedó consagrado que los excedentes de esta subcuenta serán de Transmilenio que al corte de cuenta anual o liquidación definitiva estos serán transferidos a Transmilenio, salvo cuando dicha Entidad, previa instrucción del IDU manifieste su intención de cederlo al concesionario a buena cuenta de cualquier

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

obligación dineraria a cargo de Transmilenio en su calidad de pagador de las obligaciones emanadas del presente contrato.

SUBCUENTA DE PAGO:

En esta subcuenta de pago de acuerdo con lo señalado en el contrato de concesión se deposita los recursos destinados al pago de la remuneración principal, remuneración por mantenimiento, remuneración ambiental y de gestión social, remuneración por manejo de tráfico señalización y desvíos, remuneración por obras para redes, remuneración por obras para adecuación de desvíos, remuneración para demoliciones, remuneración por mayores cantidades de obras para redes; los rendimientos producidos por estos recursos acrecerán a la misma y si quedaren excedentes estos serán transferidos a Transmilenio S.A., salvo cuando dicha Entidad, previa instrucción del IDU, manifieste su intención de cederlos al Fideicomitente a buena cuenta de obligación dineraria con ocasión del contrato de concesión.

Con respecto a los rendimientos correspondientes a las Subcuentas de Interventoría y de pago, se hace énfasis al cumplimiento al Numeral 18.2 Literal C, de la Cláusula 18 del contrato de Concesión, en la cual se establece que los recursos administrados en dicha subcuenta no puede ser objeto de comisión alguna, lo cual impide la Inversión de tales recursos en fondos colectivos en los cuales la comisión constituye un gasto a cargo del fondo, estos recursos han permanecido en cuentas de ahorro de Bancolombia, bajo un manejo preferencial, manteniendo una tasa superior a las tasas del mercado (5.4% E. A.) en la actualidad .

El Numeral 18.2 Literal C, de la cláusula 18 del contrato de concesión, establece la no existencia de Inversiones de recursos en Bancos provenientes de las Subcuenta de Interventoría y de Pago.

Aspecto Financiero:

A continuación se presenta la proyección del IPC Serie de Empalme tomando como referencia a partir del año 2000 hasta el año 2009 con el fin de determinar la tendencia de la Serie de Empalme, para proceder a las proyecciones de los costos del proyecto.

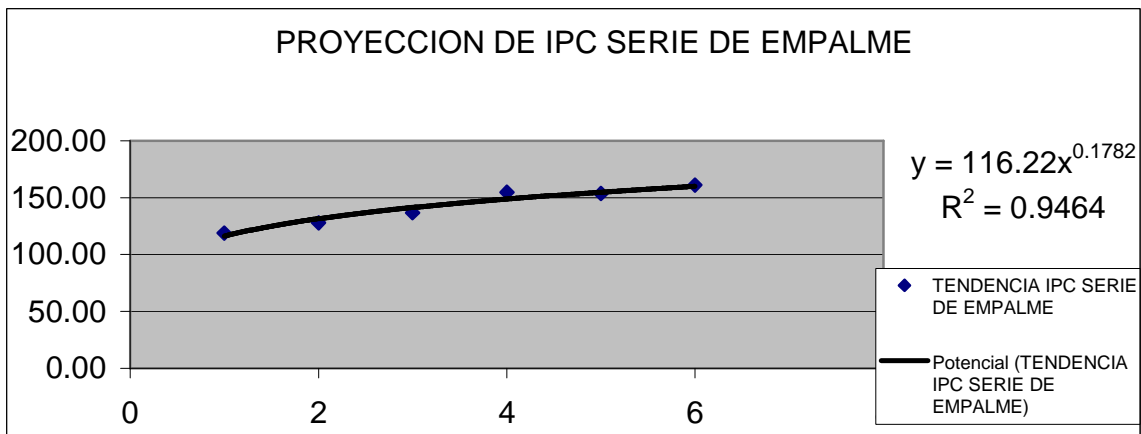
“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

**CUADRO N° 43
PROYECCIÓN DEL IPC SERIE DE EMPALME**

PERÍODO	AÑOS	IPC SERIE - EMPALME	POTENCIAL	IPC SERIE DE EMPALME DEFLACTADO
1	2000	118,79	116,22	0,822199091
2	2001	127,87	131,50	0,930294681
3	2002	136,81	141,35	1,000000000
4	2003	154,69	148,79	1,052601738
5	2004	153,70	154,82	1,095300907
6	2005	161,16	159,94	1,131471307
7	2006		164,39	1,162983259
8	2007		168,35	1,190988665
9	2008		171,92	1,216250432
10	2009		175,18	1,239301549

Elaborado por la Contraloría de Bogotá con Información del DANE.

GRAFICO N° 13



Elaborado por la Contraloría de Bogotá

Con base en información del DANE sobre el IPC serie – empalme se pudo observar el comportamiento anual de la Inflación. consideramos que la mejor alternativa para realizar la proyección es la Potencial en la cual se ajustan más los datos, ya que el coeficiente de correlación es de $R = 0.97283$, por ello se puede

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

hacer proyecciones con los resultados obtenidos en la tendencia del IPC serie – empalme presentados en la función Potencial. Por tanto se concluye que el Valor Actual Neto (VAN) del proyecto es de \$333.028126.406, el cual indica que el proyecto es bueno para el contratista si se tienen en cuenta la tendencia anual del IPC.

A continuación se ilustra el flujo de caja del proyecto tomando como referencia las proyecciones del IPC serie- empalme, con el fin de actualizar los valores a precios corrientes, tomando como base el año 2002.

Para el fin del siguiente flujo de caja, se parte del supuesto que no existe financiamiento, y se procede a trabajar con Flujo de Caja Libre del Proyecto ya que la totalidad de los recursos son aportados por la Nación y el Distrito, por ello no se presenta Intereses ni amortización, y en el período 0 figura \$301.638.322.530 como Inversión.

**CUADRO N° 44
FLUJO DE CAJA**

AÑOS	INVERSIÓN ESTIMADA	COSTO ANUAL	INGRESOS	FLUJO DE CAJA
0	301.638.322.530			-301.638.322.530,00
1		7.528.492.343,50	7.697.086.524,00	168.594.180,50
2		35.722.822.989,53	36.183.892.312,00	461.069.322,47
3		30.674.725.248,23	54.785.965.588,00	24.111.240.339,77
4		59.123.072.779,97	66.372.475.179,00	7.249.402.399,03
5		60.407.544.075,78	79.031.742.281,00	18.624.198.205,22
6		62.373.438.672,45	79.562.842.602,00	17.189.403.929,55

Elaborado por la Contraloría de Bogotá con Información de la Gerencia de Transmilenio S.A.

De acuerdo al anterior Flujo de Caja los ingresos del contratista son favorables desde el punto de vista de la tendencia del IPC serie de empalme, el cual fue la base para obtener el costo anual del proyecto a precios corrientes, los cuales se le descontó tanto a la inversión estimada del proyecto como a las fuentes de Ingresos de Nación Distrito, los cuales se tomaron como referencia para realizar el presente flujo de caja.

Conclusiones:

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

1. De conformidad con lo certificado por Fiducolombia, los pagos del contrato de concesión 105/03 a Febrero de 2006 se encuentra terminada la etapa de construcción en el 100% y la Etapa de Mantenimiento con un porcentaje de 15%.
2. La administración de los recursos destinados al pago del contrato de concesión 105/03, que conforman el Patrimonio Autónomo se ha realizado de conformidad a los cronogramas de traslados previstos en el contrato 105/03, específicamente lo dispuesto en la cláusula 14.
3. La Fiducia ha rendido puntualmente sus informes sobre la operación del Fideicomiso de conformidad con lo prescrito en la cláusula 18.7 del contrato de concesión 105/03 y el contrato de Fiducia Mercantil N° 001969 del 4 de Agosto del 2003 y los Otrosí 1 y 2.
4. Conforme a lo señalado en el numeral 1.83 y 1.84 de la cláusula 1 del contrato de concesión, referente a los rendimientos producidos por los recursos depositados en la Subcuenta de Interventoría y de la Subcuenta de Pago respectivamente, estos son de propiedad de Transmilenio S.A. y deberán ser transferidos al corte anual de cuentas o a la liquidación definitiva de cada Subcuenta, en el ejercicio de Auditoría por parte de la Contraloría de Bogotá se analizaron los excedentes, de los cuales se consigno en este informe su acumulado a febrero de 2006, se observa que Fiducolombia certifica que estos recursos permanecen en cuenta de ahorro, obteniendo rentabilidad de 5.4% E. A. en la actualidad en Bancolombia. Por consiguiente este organismo de control estará a la instancia de la liquidación y transferencia de estos recursos a Transmilenio S.A. o la decisión de subrogarlos a buena cuenta de cualquier obligación dineraria del proyecto por parte del IDU previa sustentación técnica, valoración que será objeto de seguimiento en Auditoría Fiscal.

3.3.2.2. Contrato de Concesión N°242 de 2003

Una vez efectuada tanto la evaluación técnica como la documental, se evidenciaron las siguientes observaciones al contrato así:

Multas

Este Contrato tiene una causal de Multa por incumplimiento en las especificaciones técnicas en la construcción y obras para redes-Losas pavimento,

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

la cual se dio a conocer a través del comunicado CTEGC-C/I-1006-05 de la Interventoría el día 06 de Octubre de 2005, radicada en el IDU con el numero 086912, la fecha de la respuesta del concesionario fue el día 21 de Octubre de 2005, mediante el oficio CON3-GNC3-2013-05, la Interventoría realiza las respectivas respuestas el día 02 de noviembre de 2005 a través del oficio CTEGC-C/N-774-05, de acuerdo al procedimiento de Multas el IDU solicitó concepto al INVIAS, mediante el oficio 137855 IDU-149655 descargos informe interventor IDU 014718 del 10/03/06 recibida 15/03/06 procedió la Multa

Se efectuó valoración Jurídica a la forma en que se han pactado las multas en el contrato de concesión 242/03, existiendo a la fecha existen treinta y tres (33) hechos de causal de multa, de las cuales veintiséis (26) no procedieron a multa, un (1) hecho procedió a multa y seis (6) hechos se encuentran en trámite de cierre:

A continuación se relacionan los hechos causales de multa:

1. PROCEDIMIENTOS AMBIENTALES: Se inició proceso por Interventoría a través del comunicado CTEGC-C/I-254-04, radicado en el IDU N° 57423 el día 25 de Junio del 2004, la respuesta del IDU se realizó el ocho de Septiembre de 2004, mediante oficio 137217, especificando la no procedencia.
2. VINCULACIÓN ESPACIO FORESTAL: Se inició proceso por Interventoría a través del comunicado CTEGC-C/I-301-04, radicado en el IDU N° 61935 el día 25 de Julio de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 8 de Septiembre de 2004, mediante oficio 148320 especificando la no procedencia.
3. INCUMPLIMIENTO AFILIACIÓN ARP: Se inició proceso por Interventoría a través del comunicado CTEGC-C/I-437-04, radicado IDU N° 74576 el día 18 de Agosto de 2004, el IDU manifestó su respuesta mediante los oficios 178192 de 8 de Septiembre de 2004, oficio 199753 de 26 de Octubre de 2004, especificando la no procedencia.
4. INCUMPLIMIENTO POR TRANSPORTE DE MAQUINARIA Y EQUIPOS: Se inició por Interventoría a través del comunicado CTEGC-C/I-574-04, radicado IDU N° 86729 el día 21 de Septiembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 02 de Noviembre de 2004, mediante oficio 202664, especificando la no procedencia.
5. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE C: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-575-04, radicado IDU86734 el día 21 de Septiembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 04 de Noviembre de 2004, mediante oficio 204244, especificando la no procedencia.



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

6. ELEMENTO DE PROTECCIÓN PERSONAL: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-580-04, radicado IDU 87201 el día 22 de Septiembre de 2004, la respuesta de IDU se realizó el 12 de Noviembre de 2004, mediante oficio 211517 especificando la no procedencia.
7. TRANSPORTE DE PERSONAL: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-602-04, radicado IDU 88332 el día 24 de Septiembre de 2004, la primera respuesta del IDU se realizó el 05 de Noviembre de 2004, mediante oficio 205557 afirmando la procedencia, luego el día 01 de Octubre de 2005 mediante oficio IDU-781 se especifica la no procedencia. FALTA ACLARAR LA FECHA.
8. ENTREGA INFORMACIÓN REDES “8”: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-603-04, radicado IDU 88334 el día 24 de Septiembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó en Febrero de 2005, mediante oficio 32679, especificando la no procedencia.
9. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE E TALA DE ÁRBOLES: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-635-04, radicado IDU 90920 el día 02 de Octubre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 10 de Enero de 2006 mediante oficio IDU-783, especificando la no procedencia.
10. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE E TALA DE ÁRBOLES: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-646-04, radicado IDU 91626 el día 05 de Octubre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 03 de Noviembre de 2005, mediante oficio 127011, especificando la no procedencia.
11. INCUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES DE MANEJO DE TRAFICO SEÑALIZACIÓN Y DESVÍOS: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-667-04, radicado IDU 93224 el día 09 de Octubre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 01 de Noviembre de 2005, mediante oficio 125810, especificando la no procedencia.
12. INCUMPLIMIENTO DEL APÉNDICE “E” DEL CONTRATO, COMPONENTE B, NO. 2.2.2.5. PROGRAMA DE SOSTENIBILIDAD NO. 4: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-703-04, radicado IDU 97151 el día 21 de Octubre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 31 de Enero de 2005, mediante oficio 32680, especificando la no procedencia.
13. INCUMPLIMIENTO DEL APÉNDICE E – NORMAS DE SEGURIDAD PARA EL TRANSPORTE DE PERSONAL, HERRAMIENTAS Y EQUIPO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-730-04, radicado IDU 100223 el día 29 de Octubre de 2004, la respuesta del IDU se



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

realizó el 28 de Diciembre de 2004, mediante oficio 231204, especificando la no procedencia.

14. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE E – ÁRBOLES: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-775-04, radicado IDU 13155 el día 09 de Noviembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 17 de Agosto de 2005, mediante oficio 94188, especificando la no procedencia.
15. APÉNDICE F- DEMARCACIÓN: Se inicio proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-959-04, radicado IDU 116896 el día 16 de Diciembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó mediante oficio IDU-091832, especificando la no procedencia.
16. MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS BASE ESTABILIZADA: Se inició por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-982-04, radicado IDU 119048, el día 23 de Diciembre de 2004, la respuesta del IDU se realizó el 30 de Agosto de 2005, mediante oficio 94146, especificando que no procede.
17. MULTAS POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN DEL PERSONAL DEL CONCESIONARIO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-001-05, radicado IDU 00486 el día 04 de Enero de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 18 de Abril de 2005, mediante oficio 48928, especificando que no procede.
18. MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS EN LA CONSTRUCCIÓN Y OBRAS PARA REDES-REFUERZO RAMPAS : Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-056-05, radicado IDU 004224 el día 19 de Enero de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 30 de Agosto de 2005, mediante oficio 94157, especificando que no procede.
19. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE E – LAVADO REPARACIÓN VEHÍCULOS: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-147-05, radicado IDU 014594 el día 19 de Febrero de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 12 de Abril de 2005, mediante oficio 45892, especificando que no procede.
20. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE E – RETIROS DE ESCOMBROS: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-174-05, radicado IDU 016076 el día 23 de Febrero de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 12 de Abril de 2005, mediante oficio 45809, especificando que no procede.
21. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE F – MULTA POR INCUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES DE MANEJO DE TRÁFICO SEÑALIZACIÓN Y



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

DESVÍOS: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-209-05, radicado IDU 017993 el día 01 de Marzo de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 11 de Agosto de 2005, mediante oficio 092130, especificando que no procede.

22. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE F – MULTA POR INCUMPLIMIENTO DE LAS ESPECIFICACIONES DE MANEJO DE TRÁFICO SEÑALIZACIÓN Y DESVÍOS: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-220-05, radicado IDU 018412 el día 02 de Marzo de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 19 de Abril de 2005, mediante oficio 49900, especificando que no procede.
23. MULTA POR INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN DEL PERSONAL DEL CONCESIONARIO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-657-05, radicado IDU 057573 el día 05 de Julio de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 19 de Septiembre de 2005, mediante oficio 110968, especificando que no procede.
24. MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE INFORMACIÓN AL INTERVENTOR: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-875-05, radicado IDU 075967 el día 02 de Septiembre de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 15 e Marzo de 2005, mediante oficio IDU- 012143, especificando que no procede- Interventor.
25. MULTA POR INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA DE OBRA: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-984-05, radicado IDU 085598 el día 03 de Octubre de 2005, la respuesta del IDU se realizó el 15 de Marzo de 2005 mediante oficio IDU-12355, especificando que no procede.
26. MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LAS ESPECIFICACIONES TÉCNICAS EN LA CONSTRUCCIÓN Y OBRAS PARA REDES-LOSAS PAVIMENTO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-1006-05, radicado IDU 086912 el día 06 de Octubre de 2005, el IDU solicitó mediante oficio IDU-137855 concepto al INVIAS-PLAZO, luego se realiza el descargos informe interventor IDU-149655, luego el IDU el 10 de Marzo de 2006 mediante oficio IDU 014718 especificó la procedencia de la multa. Es positiva.
27. MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE INFORMACIÓN AL INTERVENTOR: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-1069-05, radicado IDU 92980 el día 25 de Octubre de 2005, la respuesta del IDU se realizó después de recibir el oficio IDU-012382 el 08 de Febrero de 2006, el 15 de Marzo de 2006 no procedió- Interventor.



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

28. INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA OBRAS COLECTOR SUR: Se inicio proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-074-06, radicado IDU 005949 el 23 de Enero de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.
29. INCUMPLIMIENTO POR EL PMT-T3-224: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-115-06, radicado IDU 008243 el día 31 de Enero de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.
30. INCUMPLIMIENTO APÉNDICE F – MALETINES: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-127-06, radicado IDU 009689 el día 06 de Febrero de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.
31. INCUMPLIMIENTO CRONOGRAMA ESPACIO PÚBLICO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicado CTEGC-C/I-219-06, radicado IDU 017354 el día 02 de Marzo de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.
32. INCUMPLIMIENTO CRONOGRAMA ESTACIÓN PERDOMO: Se inició proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-267-06, radicado IDU 020131 el día 11 de Marzo de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.
33. INCUMPLIMIENTO CRONOGRAMA Y PORTAL PATIO: Se inicio proceso por Interventoría a través de comunicación CTEGC-C/I-348-06, radicado IDU 026509 el día 04 de Abril de 2006, en la actualidad el proceso se encuentra en trámite de cierre.

La causal de Multa No 26 es procedente de acuerdo a las conclusiones a las que llegó el IDU y el Interventor del Contrato por existir incumplimiento de las especificaciones generales y particulares por parte del Concesionario; considera la Interventoría : “(...) que en materia de losas de concreto hidráulico para las calzadas Transmilenio y mixtas, el Concesionario no está cumpliendo con los parámetros mínimos exigidos contractualmente, por cuanto como está demostrado con los resultados de los ensayos de resistencia a la flexión practicados, tanto individualmente por la Interventoría como en conjunto con el Concesionario, las losas de pavimento en un número considerable no están cumpliendo con el mínimo de resistencia a la flexión requerida.”

A la fecha de esta auditoría (mayo 23 de 2006) la controversia se encuentra para designar amigable componedor, de acuerdo con lo manifestado por el Concesionario mediante comunicación CON3-GNC3-590-06, dirigida al IDU, radicada con el No 024231 el 28.03.06.

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

El asunto será sometido a la amigable composición de acuerdo con la cláusula 37 del Contrato No 242 de 2003 que debe ajustarse a lo señalado en el informe de auditoría presentado por este Organismo de Control en el Contrato 105 de 2003.

3.3.2.3. Contrato de Concesión N°238 de 2003

Dentro de la evaluación técnica efectuada a este contrato se evidenció lo siguiente

Adquisición de predios

El terreno reservado para la construcción del portal Suba de Transmilenio, contaba en el momento de la adquisición de predios con unas características muy particulares, ya que en el momento de la adquisición, este terreno sólo contaba con dos construcciones consolidadas que eran la de la Fundación Corona y la Congregación de Dominicas del Rosario Perpetuo y Santa Isabel, el excedente de predios no estaba desarrollado urbanísticamente, de modo que no se adquirieron construcciones en estos predios.

Del total de expedientes suministrados por la Subdirección de predios del IDU 27 en total, fueron objeto de la muestra 11 expedientes de los cuales se encontraron 6 expedientes por enajenación voluntaria, 3 en proceso de expropiación judicial no concluidos y 2 que se encontraban en poder del Distrito y fueron de cesión gratuita por parte del DADEP, tal y como se observa en el Cuadro N° 45.

**CUADRO N° 45
LISTADO DE PREDIOS DE LA MUESTRA**

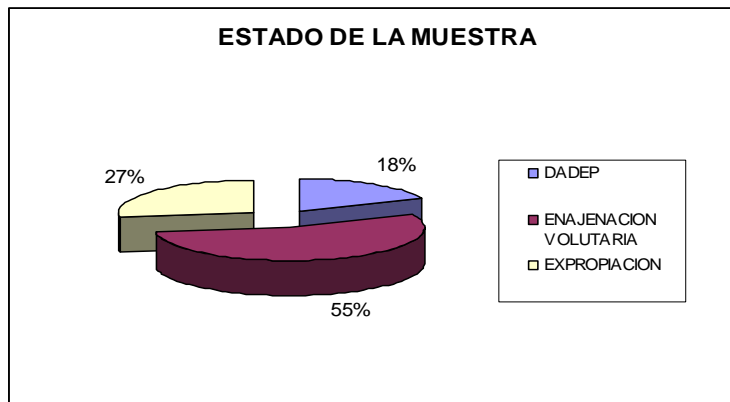
RT	DIRECCION	PROPIETARIO	ESTADO
32029	AV 139 No 104-80	DISTRITO ESPECIAL DE BOGOTÁ	DADEP
32030	AC 139 No 104-08	FUNDACIÓN CORONA	TERMINADO
32027	CL 146 101 34	ALFONSO RAMOS LADINO	EXPROPIACION
32031	AV 139 102ª 40 IN 3	PROMOTORA SUBA LIMITADA	TERMINADO
32032	CALLE 139 No 102 A 40 int 2	LUIS JORGE GACHARNA SANCHEZ	TERMINADO
32033	CALLE 139 No 102A 40	LUIS JORGE GACHARNA SANCHEZ Y OTROS	TERMINADO

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

32035	CRA 146A 102 51 INT2	TITO RAMOS LADINO	TERMINADO
32028	AC 139 104 08	DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ	DADEP
32025	CL 146A 102 51 IN 1	MARIA CONCEPCION MORA DE RAMOS	EXPROPIACION
32018	KR 103 146ª 15	INDUSTRIA ARTESANAL ARROYOS LTDA. INDUARROYOS LTDA	EXPROPIACION
34211	CL 144 99-00	PROMOTORA SUBA LIMITADA	TERMINADO

Fuente: Equipo Auditor- Dirección Técnica de Predios.

GRAFICA Nº 14



CUADRO Nº 46
AVALÚOS DE LA MUESTRA

RT	DIRECCION	AREA (M2)	AVALUO TERRENO M2	AVALUO TOTAL	AVALUO PERITAZGO EXPROPIACION
32029	AV 139 No 104-80	10404.19	CESION	CESION	
32030	AC 139 No 104-08	4750.03	180000	855005400	
32027	CL 146 101 34	1505	80000	120400000	238684298
32031	AV 139 102A 40 IN 3	3770	160000	603200000	
32032	CALLE 139 No 102 A 40 int 2	4030	160000	644800000	
32033	CALLE 139 No 102ª 40	4050	160000	648000000	
32035	CRA 146A 102 51 INT2	1505	80000	120000000	
32028	AC 139 104 08	971.17	CESION	CESION	
32025	CL 146A 102 51 IN 1	3010.05	70000	210703500	947000000
32018	KR 103 146A 15	26153.03	100000	2615303000	

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

34211	CL 144 99-00	827.5	160000	132400000	
-------	--------------	-------	--------	-----------	--

Fuente: Equipo Auditor- Dirección Técnica de Predios.

Hallazgo Administrativo 3.3.2.3.1:

Revisados los 11 expedientes de muestra suministrados por la Subdirección de predios del IDU, se notan deficiencias en la aplicación de los manuales de adquisición de predios sobre todo en los plazos estipulados en la ley 9 de 1989 para las inscripciones en los folios de matrícula de las ofertas de compra, este hecho puede repercutir en inconvenientes, ya que en este transcurso de tiempo se pueden efectuar transacciones con el predio que causarían demora en la adquisición y gastos no necesarios.

Los casos en expropiación se debieron a la inconformidad por parte del propietario en el valor de la oferta y la forma de pago, estos procesos en la instancia judicial repercutieron en procesos en los que el avalúo pericial superó notablemente la oferta del IDU.

Algunos de los expedientes que se revisaron carecen de registros fotográficos del predio que deben aparecer junto con el informe técnico del avalúo como lo indica la Resolución No 762 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi “por la cual se establece la metodología para la realización de los avalúos ordenados por la ley 388 de 1997”.

El plazo del perfeccionamiento de la promesa de compraventa en escritura pública es de 2 meses como lo señala la ley 9 de 1989, con una prórroga de 20 días si la Entidad lo ve pertinente, en algunos predios no se cumplieron estos plazos y se perfeccionaron promesas de compra venta de hasta un año de expedición.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Administración a esta observación, se confirma el hallazgo administrativo el cual debe ser incluido dentro del Plan de mejoramiento a suscribirse por parte del Instituto.

3.3.2.4. Proyecto Eje Ambiental de la Avenida Jiménez

Con posterioridad a la construcción de la obra mediante el contrato N° 447 de 1999, el IDU, para el mantenimiento, conservación y mejora de la infraestructura del sistema Transmilenio suscribió el contrato N° 161 de 2002 con el consorcio MANTENIMIENTO 2002, por un valor ejecutado de \$1.349.938.456, ejecutado

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

entre el 27 de mayo de 2002 y el 10 de mayo de 2004. De este contrato se ejecutaron específicamente para el carril de tráfico exclusivo de Transmilenio del eje ambiental, obras por valor de \$437.094.841, con interventoría a cargo de la firma Unión Temporal Lili mediante el contrato N° 062 de 2002, por un valor de \$141,3 millones.

Con el fin de efectuar la evaluación técnica del Eje Ambiental se tuvo en cuenta la contratación suscrita con posterioridad a la construcción de la obra y considerando, además, el Control excepcional efectuado por la Contraloría General.

Dentro del control excepcional al componente de Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Masivo – Transmilenio, Programa General de Auditoría PGA – 2004, llevado a cabo por la Contraloría General, se efectuó la evaluación a los contratos anteriormente relacionados dentro de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, alcance que abarcó los diagnósticos efectuados por la Universidad Nacional de Colombia, el concepto del experto Británico John Knapton, los términos de referencia de la licitación pública IDU-SSE-108-1998 y se concluyeron hallazgos fiscales, en un primer escenario, por los daños evidenciados a la fecha del informe, sobre las obras efectuadas mediante el contrato 447/99, por valor de \$948,1 millones y, en un segundo escenario, teniendo en cuenta el deterioro progresivo de la vía y los contratos de mantenimiento ejecutados a la fecha de la Auditoría, por un valor de \$2.553.3 millones.

Evaluación Contratos de Mantenimiento:

Teniendo en cuenta que sobre los contratos evaluados dentro del control excepcional de la Contraloría General, no se emite concepto alguno, la evaluación a continuación relacionada y la posterior determinación del presunto hallazgo fiscal se centra en los contratos y trabajos ejecutados por el IDU efectuados sobre el Proyecto con posterioridad al Control excepcional anteriormente mencionado, así:

Contrato N° 216 de 2003:

Mediante este contrato, se realizó el diseño correctivo para la recuperación de la vía del eje ambiental de la Jiménez entre la carrera 10 y la estación del funicular con la firma GOMEZ CAJIAO & ASOCIADOS S.A., contrato a precio global fijo ejecutado entre el 2 de febrero de 2004 y el 11 de octubre de 2004, con un valor final de \$155.523.359.

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

El contrato tenía como objeto presentar la evaluación del pavimento existente, las posibles alternativas de corrección y finalmente la solución recomendada para recuperar la vida del pavimento que en ese momento presentaba el eje ambiental, con base en los estimativos de vida remanente arrojados por los análisis del pavimento existente.

Como conclusión de la consultoría se efectuaron una serie de recomendaciones para los diferentes pavimentos del eje ambiental, teniendo en cuenta el tipo de pavimento así: Para los pavimentos de adoquines de arcilla de unos 6 cms de espesor pegados con mortero que pertenecen a los tramos carrera 10 a carrera 8, carrera 6 a carrera 3 y carrera 3 a calle 19 por la Avenida Jiménez, se recomienda, para los pavimentos para la calzada de Transmilenio con adoquines de arcilla de unos 6 cms de espesor, pegados con mortero sobre una base de relleno fluido, que como el pavimento estaba deteriorado de manera importante, se recomendaba reconstruir el pavimento y colocar losas de concreto estampado de 30 cm. apoyadas en una base asfáltica de 10 cm. como alternativa de corrección para obtener un período de diseño de 20 años. La alternativa, entonces consistía en remover los adoquines con el mortero de pega, demoler el relleno fluido, remover aprox. 5 cm. de súbbase granular, reemplazar zonas blandas de apoyo deficiente, colocar una base asfáltica de 10 cm. y colocar losas de concreto de 30 cm. de espesor.

Para los pavimentos para calzadas de tráfico mixto, se recomendó efectuar ejecutar labores de mantenimiento y seguimiento, así como para los pavimentos de andenes en adoquines delgados de arcilla pegados con mortero sobre una base delgada de relleno fluido los pavimentos de adoquines de arcilla de 8 cm. asentados en el giro hacia la estación Las Aguas, es decir el tramo de la carrera 3 entre el cruce con la Avenida Jiménez y la Calle 19 y la Calle 19 entre la Cra 3 y el giro hacia la Avenida Jiménez.

Para los pavimentos de losas de concreto con bordes y franjas de adoquines de arcilla pegados con mortero sobre concreto, se estableció que se debía efectuar un mantenimiento permanente y en especial de los ladrillos o adoquines que se suelten, se indica, además, que este pavimento no es capaz de soportar el tráfico de Transmilenio por mucho tiempo, por lo que a mediano plazo este pavimento requerirá una intervención mayor, con el reemplazo de la estructura.

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

La Interventoría de este contrato se realizó mediante la suscripción del contrato N° IDU- 210 de 2003, con la firma CONSORCIO BILL-ARA, por un valor de \$43.851.626.

Brigada de Reacción Vial IDU-SOP:

Con la Brigada de Reacción Vial IDU-SOP se realizó, entre el 13 de octubre de 2004 y el 6 de mayo de 2005, el mantenimiento correctivo que requería el Eje Ambiental de la Avenida Jiménez; durante el período mencionado la Brigada reparó los sectores que presentaban daños con severidad alta, con el fin de garantizar la movilidad del sistema de transporte masivo Transmilenio.

La inversión de las labores ejecutadas fue de \$57.467.995.00, correspondientes a la reposición de 373.15 m² de adoquín, el emboquillado y la reparación de cenefas en 657 m², la reposición de 260.49 m² de adoquín cuarterón, y la reconstrucción de 3 marcos de pozos reponiendo las tapas respectivas.

Contrato N° 189 de 2004:

Este contrato se encuentra en ejecución y tiene por objeto el Mantenimiento Correctivo, Rutinario y Preventivo de las Calzadas Exclusivas de Transmilenio en el Eje Ambiental, en Bogotá D.C., se suscribió con la firma Consorcio Prourciaf 3, a precios unitarios fijos, por un valor inicial de \$ 1.532.416.916.00, con una adición por \$816.504.264.00, para un valor a la fecha de \$ 2.348.921.180.00. El contrato se inició el 15 de junio de 2005, con un plazo de 26 meses y con fecha de terminación del 15 de junio de 2007. Contrato de Interventoría N° 011 de 2005, para este contrato se suscribió con la firma GMC Ingenieros Ltda., cuyo objeto es la consultoría de revisión, diseño y monitoreo e interventoría del mantenimiento correctivo, rutinario y preventivo de las calzadas exclusivas de Transmilenio en el eje Ambiental con un valor inicial de \$360.091.688 y una adición de \$180.045.844, por un valor a la fecha, incluidas adiciones de \$ 540.137.532.00

Las actividades de mantenimiento correctivo ejecutadas en el Eje Ambiental de la Avenida Jiménez consisten en:

- Retiro del adoquín existente de 6 cm. de espesor con su mortero de pega.
- Demolición del relleno fluido

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

- Instalación y compactación de base granular
- Instalación de geodrenes con la respectiva conexión a los pozos existentes.
- Construcción de cunetas longitudinales.
- Imprimación y riego de liga
- Instalación de mezcla asfáltica MDC 1 de baja penetración.
- Construcción de vigas transversales de confinamiento.
- Realce y construcción de marcos para pozos y cámaras de inspección.
- Instalación de adoquines de arcilla de 8 cm. de espesor para tráfico pesado asentados y emboquillados con arena.
- Sello con Resiblock22.

Intervenciones con mantenimiento correctivo:

Tramo 1: Carrera 10ª a Carrera 8ª:

El tramo 1 se intervino con mantenimiento correctivo entre el 15 de junio y el 31 de julio de 2005, para lo cual Transmilenio efectuó la suspensión del sistema durante la ejecución de las obras, comprende una longitud de 243.5 metros para un área de 1.628 m², la inversión efectuada en este tramo correspondió a \$526.336.601.oo.

Tramo 2: Carrera 6ª a Carrera 4ª:

Entre el 8 de agosto de 2005 y el 28 de febrero de 2006 se intervino con mantenimiento correctivo el tramo en mención, el proceso constructivo se efectuó por carriles con el fin de mantener en servicio el sistema Transmilenio, comprende una longitud de 296 metros para un área de 2.354 m², la inversión efectuada en este tramo correspondió a \$930.216.246.oo.

Tramo 3: Carrera 3ª a Calle 19:

Desde el 26 de diciembre de 2005 se encuentra en intervención con mantenimiento correctivo el tramo 3 en el sector comprendido entre la carrera 3ª y la calle 19, el proceso constructivo se realiza por carriles con el fin de mantener en servicio el sistema Transmilenio, este sector comprende una longitud de 261.5 metros para un área de 1.846 m² y a la fecha presenta un avance de ejecución del 35%, por su parte la inversión estimada para este tramo es de \$566.539.631.oo

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

Mantenimiento Rutinario

De igual manera se ha ejecutado el mantenimiento rutinario en el tramo entre la carrera 8ª y la carrera 6ª compuesta por losas en concreto separadas entre sí por cintas en ladrillos vitrificados y en el sector entre la carrera 4ª y la carrera 3ª. El mantenimiento rutinario ha consistido en el retiro y reposición de los adoquines existentes fracturados y hundidos en sectores puntuales con el fin de garantizar la movilidad del sistema Transmilenio, la inversión por este mantenimiento corresponde a \$23.653.482.00.

El contrato 189 de 2004 contempla también el mantenimiento rutinario de los tramos intervenidos con el fin de conservar el estado de condición del pavimento construido; de igual manera la interventoría realiza un plan de seguimiento y monitoreo para controlar el comportamiento que presente el pavimento.

Conclusiones:

- La obra inicialmente no estaba concebida para ser parte integral del Sistema Transmilenio
- El cambio de uso de la vía fue determinante en el deterioro de la misma
- Los cambios de especificaciones técnicas como el caso del adoquín, que paso de cemento a arcilla y sus dimensiones que cambiaron de un espesor de 8cm a 6 cm., así como la determinación de usar relleno fluido a cambio de la base de diseño, provocaron las fallas estructurales presentadas en la obra.

Hallazgo Fiscal N° 3.3.2.4.1:

- Llevada a cabo la evaluación técnica de las obras efectuadas para la Recuperación del Eje Ambiental, el Equipo Auditor determinó un presunto hallazgo fiscal en cuantía de \$3.145'901.692, correspondiente a la sumatoria de los recursos invertidos para la reconstrucción total del Eje Ambiental, luego de la construcción del mismo mediante el contrato N° 447 de 1999, debido a la pésima calidad de los trabajos efectuados mediante este contrato.

El valor del presunto hallazgo está representado en los Contratos de Obra, Interventoría y Consultoría, así como las obras de mantenimiento efectuadas por Brigadas SOP, que se suscribieron con el fin de recuperar y volver a poner

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

en funcionamiento, en óptimas condiciones de servicio la vía. Por tanto se reitera que el presunto hallazgo fiscal, es por la totalidad de los recursos invertidos para la reconstrucción total de la Troncal, que se discriminan a continuación:

**CUADRO N° 47
CONTRATOS EJE AMBIENTAL**

CONTRATO N°	OBJETO	CONTRATISTA	VALOR
216 DE 2003	Diseño correctivo para la recuperación de la vía del eje ambiental de la Jiménez entre la carrera 10 y la estación del funicular	GOMEZ CAJIAO & ASOCIADOS S.A.	\$155.523.359
210 DE 2003	Interventoría al diseño correctivo para la recuperación de la vía del eje ambiental de la Jiménez entre la carrera 10 y la estación del funicular	CONSORCIO BILL-ARA	\$43.851.626
	Mantenimiento correctivo que requería el Eje Ambiental de la Avenida Jiménez	BRIGADA DE REACCIÓN VIAL IDU-SOP	\$57.467.995
189 DE 2004	Mantenimiento Correctivo, Rutinario y Preventivo de las Calzadas Exclusivas de Transmilenio en el Eje Ambiental, en Bogotá D.C.	CONSORCIO PROURCIAF 3	\$2.348.921.180
11 DE 2005	Consultoría de revisión, diseño y monitoreo e interventoría del mantenimiento correctivo, rutinario y preventivo de las calzadas exclusivas de Transmilenio en el eje Ambiental	GMC INGENIEROS LTDA	\$ 540.137.532
Total			\$3.145'901.692

Fuente: Equipo Auditor.

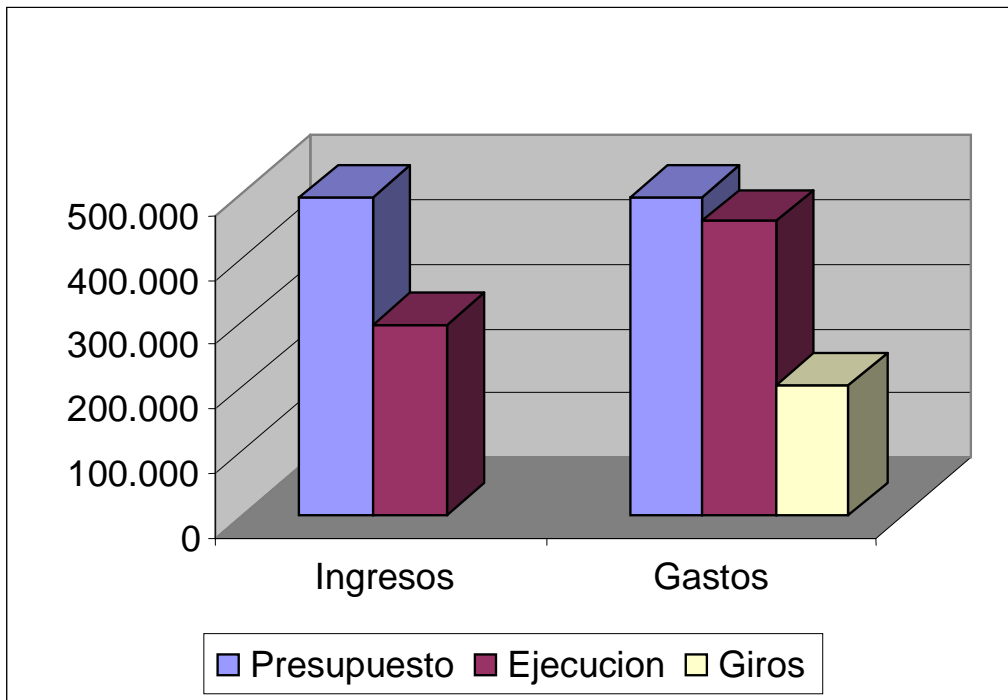
Evaluada la respuesta del IDU, se concluye que esta no contiene argumentos que desvirtúen el presunto hallazgo fiscal y su cuantía, por consiguiente, este Ente de control reitera que las obras ejecutadas mediante los contratos relacionados en el cuadro No 47 Contratos Eje Ambiental, se configuran como hallazgo fiscal en cuantía de \$3.145.901.692, en razón a la destinación de nuevos recursos de inversión pública que generaron sobrecostos en el proyecto vial por nueva contratación para la reconstrucción total del Eje Ambiental.

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

Transgrediendo con ello los fines esenciales de la contratación. En especial los Artículos: 3º, 23, numerales 1º 2º, 3º, 8º del art. 26 de la Ley 80 de 1993, e incurso en el art.6º de la Ley 610 de 2000. Sin perjuicio de las acciones que por vía contenciosa administrativa cursen. Por consiguiente, el hallazgo fiscal se confirma para ser trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, D. C

3.3.3. Evaluación al Presupuesto

GRAFICO N° 15
ANALISIS A LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL - VIGENCIA 2005



Fuente – Dirección presupuesto – IDU 2005

3.3.3.1. Presupuesto inicial y modificaciones al presupuesto

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

Para la vigencia 2005, mediante el Acuerdo 132 del 17 de diciembre del 2004, se expidió el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital para la vigencia fiscal 2005, el cual fue liquidado según Decreto 427 del 28 de diciembre del 2004, en el cual se presupuestaron para el IDU ingresos por valor de \$473.331 millones, distribuidos en \$56.295 millones por Ingresos corrientes, \$377.258 millones por transferencias y \$39.777 millones por Recursos de Capital.

En la vigencia 2005 se presentaron las siguientes modificaciones presupuestales:

- Decreto 238 del 19 de julio de 2005, se efectuó una adición presupuestal por valor de \$1.813 millones, afectando en dicho valor el Rubro de Ingresos; de la misma forma se incremento el Rubro de Inversión, variando el presupuesto del Proyecto 0234 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura Local en \$1.130.0 millones y del Proyecto 0220 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, con 683.8 millones.

- Decreto 239 del 19 de julio de 2005, mediante el cual se efectuó una reducción presupuestal por valor de \$18.060 millones, afectando el Rubro Ingresos, Subcuenta Transferencias Vigencia, con \$18.060.7 millones; por la otra parte el Rubro de Egresos también fue disminuido por el mismo valor, afectando los Pasivos Exigibles.

- Decreto 422 del 17 de noviembre de 2005, mediante el cual efectuaron adiciones presupuestales por \$44.880 millones, afectando: El rubro de Ingresos en las Subcuentas, Aportes Vigencia en un total de \$38.809.4 millones y Otros Recursos de Capital en \$6.070.8 millones. Por su parte los Egresos también fueron afectados en cantidad igual y distribuidos así: Proyecto 0220 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades con un total de \$ 26.753.2 millones; Proyecto 0232 Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU, con \$1.228.3 millones; y Proyecto 0234 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura Local, con un total de \$16.898.7 millones.

- Decreto 472 del 29 de diciembre de 2005, se efectuó una reducción presupuestal por valor de \$10.452 millones, afectando el Rubro de Ingresos por \$10.452.1 millones, disminuyendo las Subcuentas: Convenios, en \$529.4 millones; Valorización Local Ley 388, en \$3.766.8 millones; y Vigencia 2005 Administración Central, en \$6.155.9 millones, por una parte y por otra afecto el rubro de Inversión en los siguientes Proyectos: 0234 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura

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

Local, en \$1.079.5 millones; 0220 Desarrollo y sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, en \$5.898.2 millones; 7041 Infraestructura Urbana Integral para el Transporte Público Transmilenio, en \$3.049.1 millones; y 0232 Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión del IDU, en \$425.3 millones.

- Resolución Junta Directiva N° 02 del 02 de febrero de 2005, se efectúa una modificación al Presupuesto de Inversión del IDU; se trasladan \$856.6 millones del Proyecto 0234, para los Proyectos 0220 \$230.7 millones y 0232 \$625.9 millones.

- Resolución Junta Directiva N° 05 del 31 de marzo de 2005, se efectúa un traslado del Presupuesto de Funcionamiento, Seguros Entidad por \$95 millones, para Vacaciones en dinero por \$95 millones.

- Resolución Junta Directiva N° 09 del 28 de julio de 2005, se efectúa un traslado del Presupuesto de Inversión del Proyecto 7260 por \$2.000.0 millones Construcciones de Vías Regionales, para el Proyecto 0220 por la misma suma de \$2.000.0 millones.

- Resolución Junta Directiva N° 10 del 22 de agosto de 2005, se efectúa un traslado del Presupuesto de Funcionamiento, Gastos Administrativos y Operativos por \$1.321.1 millones.

Las distintas Modificaciones se efectuaron de acuerdo con las normas establecidas, sin embargo, presentan un acumulado de \$18.181.3 millones que corresponden al 3.8% del Presupuesto Inicial.

3.3.3.2. Ejecución presupuesto de ingresos

Durante la vigencia 2005, el IDU, dispuso de un presupuesto inicial de Ingresos por valor de \$473.331.1 millones, monto que tuvo modificaciones durante el transcurso de la Vigencia por \$18.181.3 millones, quedando un Presupuesto Definitivo de \$491.512.4 millones. De lo presupuestado se recaudó la suma de \$292.703.9 millones, que corresponde al 59.6%, quedando por recaudar \$198.808.5 millones.

Ingresos Corrientes

Para el Rubro de Ingresos Corrientes se estimó recaudar recursos por \$51.999.3 millones, de los cuales se recaudaron al finalizar la vigencia de 2005 \$49.178.9

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

millones, equivalentes al 94.6% de lo presupuestado y dejándose de recaudar la suma de \$2.820.4 millones.

Dentro de los Ingresos Corrientes, la cuenta más representativa corresponde a Contribuciones, con un total de ingresos presupuestados para la vigencia por valor de \$22.873 millones, los cuales sufrieron modificaciones durante la vigencia, por reducciones presupuestales por valor de \$3.766 millones, quedando un presupuesto definitivo de \$19.106 millones, lo que representó el 3.9% del total de ingresos presupuestados, de los cuales se recaudaron al finalizar un total de \$12.796 millones, lo que corresponde al 67% de lo programado; esta cifra es notoriamente inferior a lo recaudado durante la vigencia 2004, cuando se percibieron \$20.985 millones.

Por el rubro ingresos ordinarios se presupuestó el ingreso de \$17.969,6 millones, recaudándose \$11.787,8 millones, representando el 65.6%; estos valores también son inferiores a los de la vigencia anterior cuando se recaudaron \$19.396,6 millones de \$25.402,7 millones esperados.

Para el rubro Otros Ingresos no Tributarios, se presupuestó \$11.628,1 millones, de los cuales se recaudaron \$14.869,1 millones, cifras inferiores a las asignadas durante la vigencia del 2004 cuando de \$20.689,1 millones esperados recaudaron también un mayor valor por \$24.265,7 millones.

Observación ingresos corrientes

La respuesta dada por el Instituto es parte del estudio; pero debe tenerse en cuenta durante la etapa de preparación del presupuesto para las vigencias respectivas. No es razonable el hecho que para la ejecución presupuestal del primer mes del año, ya se tenga que efectuar modificaciones o traslados presupuestales. Además se mantiene la observación en la medida que no se hacen efectivos los recaudos en la Vigencia para la cual se realiza el presupuesto porque según su respuesta, en el caso de Contribuciones, ya se sabía de antemano el comportamiento del recaudo, hecho que no se ve reflejado en la proyección del recaudo para la vigencia.

Una vez evaluada la respuesta dada por el Instituto a esta observación se concluye que esta se refiere a las medidas que esta tomando el IDU en el acontecer de la vigencia de 2006, lo que permite concluir que la Entidad acepta la observación expuesta por la Contraloría.

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

Transferencias

Por concepto de Transferencias, el Instituto de Desarrollo Urbano presupuestó inicialmente \$377.258.5 millones, los cuales sufrieron modificaciones en el transcurso de la vigencia, quedando finalmente con un presupuesto por \$393.665.1 millones, que alcanzan a una participación del 80.1% del total de los Ingresos presupuestados para la vigencia 2005, obteniéndose recursos por valor de \$198.128.1 millones que corresponden a un recaudo del 50.3%.

De acuerdo al Informe de Ejecución Presupuestal de diciembre de 2005, se observa que el saldo por recaudar por Transferencias es de \$195.536.9 millones y este mismo valor es tomado como los Reconocimientos que debe hacer el Nivel Central. Sin embargo en el Informe de la Situación Financiera del Instituto, elaborado por la Dirección Técnica Financiera, se presentan Reconocimientos Certificados por la Administración Central por un valor de \$37.560.2 millones, presentándose una diferencia de \$157.976.7 millones.

Los valores recaudados de las Transferencias descritos anteriormente (\$198.128,1 millones), comprenden \$14.014,0 millones presupuestados y recaudados como aportes de la Nación y el saldo, \$184.114,1 millones de la Administración Central; estos últimos ingresos fueron destinados específicamente de la siguiente manera: Vigencia Actual, para funcionamiento \$26.071,5 millones, \$3.047,8 millones por transferencias para pago del servicio de la deuda y para inversión ordinaria \$8.521,9 millones, para un subtotal de Transferencias Ordinarias de \$37.641,1 millones; además ingresaron por el Banco Mundial \$14.952.1 millones y por Sobretasa a la Gasolina \$37.454.1, para un total de \$90.047.4 millones de la vigencia; por la Vigencia Anterior (para Reservas Presupuestales) \$62.105,0 millones; y para Pasivos Exigibles (Transferencias 2003 y anteriores) la suma de \$31.961,7 millones.

La respuesta del IDU aclara la razón por la cual la Secretaría de Hacienda tan sólo certifica el 19.2 % (\$37.560.2 millones) de los \$195.536.9 millones dejados de ejecutar de las Transferencias de la Administración Central; pero no explica la razón por la cual la Secretaría de Hacienda no giró el valor total aprobado por transferencias, es decir los \$157.976.7 millones restantes.

Sin embargo; una vez analizada la respuesta dada por el Instituto a las observaciones consignadas en el informe preliminar se concluye con relación a esta observación que se aceptan las explicaciones dadas por la Administración, sin embargo, las observaciones realizadas por el Equipo de la Contraloría se

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

basan como bien se dice en nuestro escrito, a las cifras presentadas en los informes de Ejecución Presupuestal de diciembre y el de la Situación Financiera del Instituto de la vigencia fiscal de 2005, elaborados por la Dirección Técnica Financiera del IDU. Por lo anterior se sugiere que en próximos informes, se presente información más coherente.

Recursos de Capital

En cuanto a los Ingresos por Recursos de Capital, de un presupuesto definitivo por \$45.847.9 millones, que representa el 9.2% del total de ingresos presupuestados, se recaudaron \$45.396.9 millones, con un equivalente de ejecución del 99.0%, estos recursos provienen venta de predios, rendimiento de operaciones financieras y otros recursos de capital, así:

- Recursos de Balance

Por este Rubro se obtuvieron \$654.6 millones, habiéndose presupuestado tan sólo \$190.4 millones, el valor corresponde a venta de predios.

- Rendimientos por Operaciones Financieras

En cuanto a Rendimientos por Operaciones Financieras, se presupuestaron \$5.431.0 millones, de los cuales recaudaron \$4.517.3 millones, es decir el 83.1%. Para Otros Recursos de Capital, se presupuestaron finalmente recursos por \$40.226.4 millones, de los cuales se recaudaron \$40.224.9 millones., así: Por recursos provenientes de Tesorería para pago de Pasivos Exigibles \$34.149 millones; por concepto de préstamos de vivienda \$5,0 millones y por Disponibilidad en Tesorería \$6.070 millones.

**CUADRO N° 48
EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS**

Millones de Pesos

RUBRO	PPTO. DEF.	RECAUDOS	% RECAU.	SALDO X REC.
Total Ingresos	491.512.4	292.704.0	59.6	198.808.4
Ingresos Corrientes	51.999.4	49.178.9	94.6	2.820.4
Rentas Contractuales	21.264.6	21.513.3	101.2	-248.7
Contribuciones	19.106.7	12.796.5	67.0	6.310.2
Otros Ingr. No Tribut.	11.628.1	14.869.1	127.9	-3.241.0
Transferencias	393.665.1	198.128.1	50.3	195.536.9
Nación	14.014.0	14.014.0	100.0	0.0

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

Admin. Central	379.651.1	184.114.1	48.5	195.536.9
Recursos de Capital	45.847.9	45.396.9	99.0	451.0

Fuente - Presupuesto de Ejecución de Rentas e Ingresos IDU Vigencia 2005

Una vez evaluada la observación se acepta la respuesta dada por la Entidad.

3.3.3.3. Ejecución presupuestal de Gastos e Inversión

Para la Ejecución de Gastos e Inversión de la Vigencia 2005 el Presupuesto Inicial asignado fue de \$473.331 millones y se efectuaron modificaciones, así:

- Decreto 238 de julio 19 de 2005, aprobó una adición en el presupuesto inversión por valor de \$1.813,8 millones.
- Decreto 239 de julio 19 de 2005, efectuó una reducción en el presupuesto de Gastos por \$18.060,6 millones para el rubro Pasivos Exigibles.
- Decreto 422 de noviembre 17 de 2005, se efectuó una adición presupuestal por \$6.070,8 millones, afectando el rubro de Inversión.

Igualmente, el mismo Decreto, adicionó una partida por \$6.809,4 millones para inversión y adicionó \$32.000 millones para los proyectos 0234 y 0220 de inversión.

- Decreto 472 de diciembre 29 de 2005, se presentó una reducción presupuestal que afectó los Gastos de inversión en \$10.452 millones, afectando los proyectos de inversión del Plan de Desarrollo Bogotá Sin Indiferencia.

Finalmente, el presupuesto disponible para la vigencia analizada por Gastos e Inversión, ascendió a la suma de \$491.512.4 millones, ejecutándose \$452.845.2 millones, que corresponde al 92.1%. Sin embargo, es preciso indicar que los giros al finalizar la vigencia sólo se efectuaron por \$201.135.5 millones, que representan el 44.4% de lo comprometido y el 40.1% del presupuesto disponible.

**CUADRO N° 49
PRESUPUESTO DE GASTOS Y EJECUCIÓN PASIVA VIGENCIA 2005**

Millones de Pesos

RUBRO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	EJECUCIÓN PRESUPUESTAL	% EJEC.	VALOR GIROS	SALDO POR EJECUTAR
1. Gastos de Funcionamiento	30.283.2	28.151.5	92.1	23.966.1	2.131.7

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

2. Servicio de la Deuda	3.468.2	3.000.5	86.5	3.000.5	467.7
3. Gastos de Inversión	457.760.9	421.693.0	92.1	174.168.8	36.067.9
3.1 Inversión Directa	320.883.6	314.442.1	97.9	81.773.0	6.441.5
3.2 Pasivos Exigibles	74.772.2	45.556.6	60.9	45.556.6	29.215.6
3.3 Reservas presupuestales	62.105.0	61.694.2	99.3	46.839.0	410.8
TOTAL GASTOS(1+2+3)	491.512.3	452.845.1	92.1	201.135.4	38.667.2

Fuente - Presupuesto de Ejecución de Gastos e Inversión IDU Vigencia 2005

Gastos de Funcionamiento

El presupuesto para los Gastos de Funcionamiento para la vigencia 2005 ascendieron a la suma de \$30.283 millones, lo que corresponde al 6.16% del Presupuesto de Gastos, ejecutándose \$28.151.5 millones, lo que representa el 93% de ejecución. Los giros se efectuaron por \$23.966 millones, lo que corresponde al 85.1% de lo comprometido.

Las explicaciones aportadas por la Entidad no son consecuentes, puesto que en los compromisos adquiridos, los giros se extienden a la vigencia siguiente, hecho que se presenta para todas las vigencias, por lo que es evidente que se deben tener en cuenta en el momento de efectuar las proyecciones presupuestales.

Por otra parte, como se menciona la adopción de estrategias para optimización de los recursos, es necesario que relacionen las medidas o estrategias para su cumplimiento.

Servicios Personales - Personal de Nómina

Para la vigencia 2005, el IDU dispuso de una Planta de Personal de 466 funcionarios, dentro de la cual se desempeñaron por nivel ocupacional 37 Directivos, 2 Asesores, 244 Profesionales, 101 Técnicos y 82 a nivel Asistencial.

Existen 4 funcionarios que se encuentran aforados, devengando sueldos y prestaciones sociales y desempeñando funciones dentro de la institución.

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

Para Sueldos de Personal de Nómina para la vigencia 2005, se asignó un Presupuesto Inicial de \$10.583.4 millones, sufriendo modificaciones durante la vigencia por \$587 millones, para un Presupuesto Definitivo de \$11.170.4 millones, ejecutándose recursos al final de la vigencia por \$10.879.0 millones, que representan el 97.4%.

Honorarios

Durante la vigencia, el Presupuesto Definitivo fue de \$170.0 millones de los cuales se ejecutaron \$161.5 millones, equivalentes al 95.0%.

En cuanto a los Giros, se efectuaron pagos por valor de \$149.9 millones, lo que representa el 92.8% frente a lo comprometido.

Con respecto a la vigencia anterior estos rubros presentaron el siguiente comportamiento:

**CUADRO N° 50
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**

Millones de Pesos

RUBRO	2004	2005	Variación %
Sueldos Personal Nómina	10.381	11.170	7.06
Honorarios	145	170	14.7

Fuente- Ejecución del Presupuesto de Gastos e inversión IDU a Diciembre de 2004 y diciembre de 2005

Servicio de la Deuda

Para pago del Servicio de la Deuda, se dispuso de recursos por \$3.468 millones, lo que representó una participación dentro de los gastos de la vigencia del 0.7%, efectuándose una ejecución por \$3.000.5 millones y giros por igual valor durante la vigencia 2005, lo que corresponde a una ejecución del 86.5%.

Se observó que la Secretaría de Hacienda situó la suma de \$3.047.0 millones y el IDU giró los \$3.000.5 millones ya relacionados, cifra que ya estaba programada por el PAC. De acuerdo a lo manifestado por la Administración, la diferencia será ajustada en el próximo cruce de cuentas que realicen el Instituto y la Secretaría de Hacienda.

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

Con relación a esta observación, una vez analizada la respuesta dada por parte del IDU, se acepta la respuesta dada por la Administración, al constatarse que mediante la Resolución N° 1783 de 2006, la Dirección del Instituto autorizó el reintegro de los valores por transferencias Distritales no utilizados al finalizar la Vigencia de 2005. Dicha devolución se realizó mediante la Orden de Pago N° 1115 del 15 de mayo de 2006; anexaron los soportes de las acciones relacionadas.

Gastos de Inversión

Para Gastos de Inversión, el Presupuesto Definitivo para la vigencia 2005 fueron de \$457.760 millones, representando una participación frente al total de gastos del 93.13%, ejecutándose recursos por valor de \$421.693 millones, lo que representa una ejecución del 92.1%, discriminados en \$314.442 millones por concepto de Gastos de Inversión Directa, \$45.556 millones por Pasivos Exigibles y \$61.694 millones para Reservas Presupuestales, quedando por ejecutar un total de \$36.067 millones, de los cuales \$6.442 millones corresponden a Gastos de Inversión, \$29.216 millones a Pasivos Exigibles y \$411 millones a Reservas Presupuestales.

En cuanto a los Giros por el rubro de Inversión Directa, se contabilizaron \$81.773.1 millones, que corresponden al 25.5% frente al presupuesto comprometido, dejándose comprometidos recursos para ejecutar durante la siguiente vigencia mediante reservas presupuestales a 31 de diciembre de 2005 por valor de \$232.669 millones, que frente al total de recursos asignados para la vigencia, \$320.883.6 millones, corresponden al 72.5%.

De las partidas examinadas según muestra selectiva, cuyo alcance fue del 90%, en los proyectos para la cuenta de Gastos de Inversión, se examinaron los Proyectos de Inversión 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades; 7260 Construcción de Vías Regionales; y 234 Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Local.

Se evidenció la expedición de los Certificados de Disponibilidad y Registros Presupuestales, previamente a la fecha de la firma de los compromisos pactados, se constató la existencia de apropiación presupuestal y que el objeto del gasto correspondió al rubro presupuestal afectado.

Se verificó que los gastos de inversión correspondieran a los proyectos inscritos en el Plan de Desarrollo Local, los cuales se encuentran registrados en el Banco

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

de Programas y Proyectos y hacen parte del presupuesto anual aprobado para la vigencia fiscal de 2005.

Igualmente, no se establecieron gastos sin respaldo presupuestal y los giros mantuvieron correspondencia con los montos señalados en el PAC.

3.3.3.4. Cierre presupuestal a 31 de diciembre de 2005

Reservas Presupuestales constituidas a Diciembre 31 de 2004

Durante la vigencia 2005, de las reservas presupuestales que amparaban compromisos a diciembre 31 de 2004 por valor de \$175.260 millones, se ejecutaron en un valor de \$80.655 millones y se presentaron anulaciones por valor de \$94.605 millones, de las cuales \$62.105 millones corresponden a la ley 819/03 y \$32.500 millones de un acta de fenecimiento para el total anulado, quedando una ejecución presupuestal de reservas a diciembre 31 de 2005 del 46%, discriminadas por gastos de funcionamiento; se ejecutaron reservas presupuestales de la vigencia 2004 por valor de \$3.089 millones y por concepto de gastos de inversión se ejecutaron reservas por \$77.565 millones.

**CUADRO N° 51
EJECUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2004
(\$) Millones**

CONCEPTO	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	GASTOS DE INVERSIÓN	TOTAL
Reservas Presupuestales constituidas a dic. 31/2004	3.241	172.019	175.260
Ejecución de reservas Presupuestales a dic. 31/2004	3.089	77.566	80.655
Anulaciones de reservas	152	94.453	94.605

Fuente - Informe de ejecución de reservas presupuestales del año 2004

Reservas Presupuestales constituidas a 31 de diciembre de 2005

Para la vigencia 2005, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Reservas Presupuestales por valor de \$236.854 millones, compuestos de la siguiente forma:

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

\$4.185 millones por concepto de Gastos de Funcionamiento y \$232.669 millones por Gastos de Inversión.

CUADRO N° 52
CONSTITUCIÓN DE RESERVAS PRESUPUESTALES A 31 DE DICIEMBRE DE 2005
Millones de Pesos

NOMBRE	PRESUPUESTO DEFINITIVO	VALOR DE LA RESERVA	% DE PARTICIPACION EN EL PRESUPUESTO TOTAL
1.Gastos de funcionamiento	30.283	4.185	13.82
2.Servicio de la Deuda	3.468		
3.Gastos en Inversión	457.760	232.669	50.83
3.1 Inversión Directa	320.883		
Valor Total (1+2+3)	491.512	236.854	48.19

Fuente – Reservas Presupuestales constituidas a Diciembre 31 de 2005.

Para establecer la debida constitución de reservas presupuestales constituidas a diciembre 31 de 2005, se realizó un muestreo con el propósito de verificar sus respectivos soportes, tales como certificado de disponibilidad presupuestal, solicitud y elaboración del registro presupuestal y el respectivo contrato, orden de compra, servicio o suministro según el concepto, concluyendo que las respectivas reservas presupuestales, según documentos, tienen los debidos soportes. El muestreo analizado consistió en revisar los soportes contenidos en las reservas presupuestales expedidas a diciembre 31 de 2005, según reservas de la 3344 a la 4555 de acuerdo a los Proyectos 220, 234 y 7260, no evidenciándose ninguna observación alguna.

Cuentas por Pagar en Poder del Tesorero a 31 de Diciembre de 2005

A 31 de diciembre de 2005, el Instituto de Desarrollo Urbano, constituyó Cuentas por Pagar en poder del Tesorero por valor de \$30.043 millones.

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

Como muestra de análisis se solicitó a 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 2005, de las cuales se tomaron once (11) órdenes de pago con un valor superior a \$100 millones de pesos. De acuerdo con la evaluación realizada, consistente en la confrontación de los soportes de las órdenes de pago, que constituyen las Cuentas por Pagar en poder del Tesorero a 31 de Diciembre de 2005, se concluye su ajuste a los requisitos.

Evaluada la documentación soporte de las Cuentas por Pagar, se determinó que los compromisos fueron registrados presupuestalmente antes de su ejecución y posteriormente como giros, encontrando una diferencia de saldos entre Presupuesto y Contabilidad de \$12.982.4 millones, sin embargo, se ofició a la Administración para lo referente a las explicaciones del caso, ante lo cual se entregó al Equipo Auditor la Conciliación entre Presupuesto y Contabilidad, quedando de todas formas un saldo de \$2.3 millones sin que existan documentos soporte, tales como contratos suscritos por contratistas y la Administración; se verificó que los Certificados de Disponibilidad fueran expedidos con anterioridad a la fecha de suscripción de los compromisos y los Certificados de Registro Presupuestal, expedidos con anterioridad a la ejecución de los contratos.

Con relación a la respuesta, de todas maneras faltan por conciliar los \$2.3 millones de diferencia.

Estado de tesorería

A diciembre 31 de 2005, el IDU presenta una Disponibilidad de Tesorería por \$144.527.0 millones, siendo los rubros más significativos: Cuentas de Ahorros con \$125.269.7 millones; Inversiones Temporales con \$16.959.2 millones e Inversiones a Largo Plazo (Acciones ETB) con \$1.164.5 millones.

De lo anterior, se deben deducir los fondos acreedores varios, fondos especiales, fondos y tesorerías de terceros, fondos con destinación específica y recursos propios por un total de \$ 93.962 millones, quedando un saldo neto en tesorería de \$50.564.7 millones.

**CUADRO N° 53
ESTADO DE TESORERÍA
A 31 de Diciembre de 2005 (AJUSTADO)**

CONCEPTO	PARCIAL	Millones de Pesos
		TOTAL
1. TOTAL DE FONDOS		144.526



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

2. Subtotal Rentas con Destinación Específica		93.962
(-) Acreedores Varios	236	
(-) Fondos Especiales	2.476	
(-) Fondos y Tesorerías de Terceros	3.937	
(-) Fondos con Destinación Específica	73.477	
(-) Recursos Propios	13.836	
Disponibilidad Total de Tesorería (1-2)		50.564

Fuente- Estado de Tesorería a diciembre 31 de 2005 – IDU

Fondos y Tesorerías de Terceros

Corresponde a recursos en favor de terceros por valor de \$3.937 millones por concepto de Impuesto contribución especial por valor de \$1.186,9 millones, Impuesto estampilla, por un valor de \$333,3 millones, impuesto de renta por valor de \$2.048,2 millones e Impuesto de Industria y Comercio por valor de \$368,5 millones.

Fondos Especiales

Este rubro comprende los valores que el IDU posee en fondos así: Acciones por valor de \$1.165 millones que representan el 47% y que comprenden inversiones en Transmilenio, Terminal de transporte, Empresa de Desarrollo Urbano, El Salitre y ETB, fondo gastos INVIAS \$311 millones, titularización INVIAS por valor de \$458 millones y estacionamientos \$542 millones para un valor total de \$2.476 millones.

Fondos con Destinación Específica

Este rubro está conformado por varios fondos, siendo los principales: INVIAS-Vía al Llano con \$14.065 millones, con una participación del 19.1%, Convenios cofinanciación Fondos de Desarrollo Local con \$14.993 millones con una participación del 20.4%, Proyecto Banco Mundial \$16.466 millones con una participación del 22.4% y Fondo de valorización \$25.440 millones con una participación del 34.6% para un total de \$70.961 millones y una participación del 96.5% del fondo.

Reconocimientos

Por Transferencias de inversión de la Administración central, mediante oficio del 8 de febrero del 2006 de la Dirección Distrital de Presupuesto, se efectuaron reconocimientos al IDU por valor de \$37.560,2 millones, con el fin de pagar durante el año 2006 compromisos adquiridos por concepto de gastos de inversión.

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

Se señala que el recaudo por concepto de Transferencias durante la vigencia 2005 ascendió a la suma de \$198.128 millones, quedando pendiente por situar un valor de \$195.536 millones.

**CUADRO N° 54
TRANSFERENCIAS ORDINARIAS VIGENCIA 2005**

Millones de pesos

CONCEPTO	Presupuesto Habilitado	Recaudos Vigencia 2005	Reconocimientos
Gastos de Funcionamiento			
Servicio de la Deuda			
Gastos de Inversión	320.883	314.442	37.560
TOTAL	393.665	198.128	37.560

Fuente- Reconocimientos de la Administración Central al IDU 2005

Déficit financiero a 31 de diciembre de 2005

Al término de la vigencia 2004, se presentó déficit financiero por valor de \$15.378 millones, disminuido para la vigencia 2005 en \$7.976 millones, quedando un déficit financiero para el 2005 por \$7.402 millones.

**CUADRO N° 55
DÉFICIT FINANCIERO A DICIEMBRE 31 DE 2005**

Millones de pesos

FUENTE	VALOR FINANCIADO DEL DÉFICIT	VALOR DÉFICIT FINANCIERO
Déficit Financiero a 31 de diciembre de 2004		15.377
(-) Reservas Presupuestales	8.055	
(-) Pasivos Exigibles	7.321	
Financiación Déficit vigencia 2004		7.975
- Anulación Pasivos Exigibles 2005	3.198	
- Anulación Reservas Presupuestales 2005	340	
- Disponibilidades de tesorería	4.437	
Déficit Financiero a 31 de		7.402

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

FUENTE	VALOR FINANCIADO DEL DÉFICIT	VALOR DÉFICIT FINANCIERO
diciembre de 2005		

Fuente- Informe de Situación Financiera IDU a 31 de Diciembre de 2005.

Al efectuarse la depuración de reservas presupuestales, se efectuaron durante la vigencia varias actas de anulación por valor de \$339.8 millones correspondientes a fuentes de los ingresos corrientes y transferencias ordinarias.

Por anulación de Pasivos Exigibles, fueron liberados recursos por valor de \$3.197.8 millones.

Por disponibilidad en tesorería se cuenta con recursos por valor de \$4.437 millones.

Pasivos exigibles

El total del Pasivos Exigibles a diciembre 31 de 2005 ascendió a \$84.001 millones, compromisos que deberán ser pagados durante la vigencia 2006 encontrándose divididos en \$37.069 millones que corresponden a pasivos exigibles 2003 y anteriores, y \$46.932 millones de actas de fenecimiento.

**CUADRO N° 56
CONFORMACION PASIVOS EXIGIBLES 2005**

Millones de pesos

FUENTE	PASIVOS EXIGIBLES 2003 Y ANTERIORES	ACTA No: 007 DE 2005	PASIVOS EXIGIBLES 2005 DEFINITIVO
	1	2	3 = (1 + 2)
TRANSFERENCIAS ORDINARIAS	24.416.695.435	23.199.354.182	47.616.049.617
BANCO MUNDIAL	6.317.990.055	21.747.518.305	28.065.508.360
TRANSF. ORDINARIAS	9.333.492.621	1.370.269.507	10.703.762.128
K.F.W.	12.350.798	0	12.350.798
ST. GASOLINA	6.001.789.657	81.566.370	6.083.356.027
CAF	2.751.072.304	0	2.751.072.304
VALORIZACION	7.636.593.469	817.291.254	8.453.884.723
OBRA POR TU LUGAR	11.005.013	7.814.103	18.819.116
VALORA. LOCAL	7.625.588.456	809.477.151	8.435.065.607



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

OTROS RECURSOS	5.016.282.204	22.915.530.769	27.931.812.973
INGRESOS CTES. B.M.	2	0	2
SOBRETASA- B.M.	217.148.970	0	217.148.970
TRANSF. ORDINARIAS B.M.	1.178.783.985	3.217.444.408	4.396.228.393
INGRESOS CORRIENTES	1.203.162.387	758.357.649	1.961.520.036
RECURSOS DE CAPITAL	584.203.037	2.792.110.880	3.376.313.917
INVIAS (RECURSOS DE CAPITAL)	1.258.130.549	0	1.258.130.549
CONVENIOS	2.948.574	302.974.037	305.922.611
RECURSOS DE TRANSMILENIO	387.460.830	0	387.460.830
TRANSF. DE LA NACION	184.443.870	0	184.443.870
R.C. INGRESOS CORRIENTES		94.532.869	94.532.869
R.C. RECURSOS DE CAPITAL		22.826.047	22.826.047
R.C. TRANSFERENCIA ORDINARIA		64.424.478	64.424.478
R.C. VALORIZACION		174.097.195	174.097.195
R.C.SOBRETASA		633.569.846	633.569.846
S.T. RESERVA PRESUPUESTAL		14.855.193.360	14.855.193.360
	37.069.571.108	46.932.176.205	84.001.747.313

Fuente – Pasivos Exigibles a 31 de Diciembre 2005 - IDU

3.3.3.5. Indicadores de presupuesto

De Financiación del Presupuesto:

$$\begin{array}{r}
 1. \text{ Presupuesto de ingresos corrientes} \quad 51.999.3 \\
 \text{-----} \times 100 = \text{-----} = 10.6\% \\
 \text{Presupuesto Total} \quad 491.512.3
 \end{array}$$

$$\begin{array}{r}
 2. \text{ Total Transferencias} \quad 379.651.0 \\
 \text{-----} \times 100 = \text{-----} = 77.2\% \\
 \text{Presupuesto Total} \quad 491.512.3
 \end{array}$$

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

3. Presupuesto Recursos de Capital	45.847.9
----- x 100 =	----- = 9.3%
Presupuesto Total	491.512.3

El presupuesto del Instituto de Desarrollo Urbano para la vigencia fiscal de 2005 se financió en un 77.2% de las transferencias de la Administración Central Distrital, en un 9.3% de recursos de capital y sólo en un 10.6% de sus ingresos corrientes.

Indicadores

De Financiación del Presupuesto:

Nuestro análisis se refiere precisamente a Contribuciones por Valorización. En la conformación del presupuesto para la Vigencia 2005, los Ingresos Corrientes fueron estimados en \$51.999.4 millones, de los cuales \$19.106.7 (36.7%) corresponden a Valorización.

Lo anterior demuestra la incidencia que tienen las Contribuciones por valorización dentro de los Ingresos Corrientes, sin desconocer en forma alguna las funciones para las cuales fue creado el IDU.

De Ejecución Presupuestal:

EFICACIA: Muestra la variación del presupuesto programado respecto al presupuesto definitivo de la vigencia, donde se observa que el incremento fue del 3.84% aproximadamente.

$$1. \quad \frac{\text{Presupuesto definitivo} - \text{Presupuesto Inicial}}{\text{Presupuesto Inicial}} \times 100$$

$$\frac{491.512.3 - 473.331.0}{473.331.0} \times 100 = 3.8\%$$

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

Se demuestra que la programación del presupuesto fue eficaz por el bajo porcentaje de variación entre el presupuesto definitivo comparado con el presupuesto inicial. Durante la vigencia de 2005, esta variación sólo representó un 3.8%.

$$\begin{array}{r}
 2. \text{ Gastos de Inversión Ejecutados} \quad 421.693.0 \\
 \hline
 \text{Gastos de Inversión Disponible} \quad 457.760.9
 \end{array}
 \times 100 = \frac{421.693.0}{457.760.9} \times 100 = 92.1\%$$

El IDU Cumplió presupuestalmente en un 92.1% sus metas de gastos de inversión durante la vigencia fiscal de 2005.

EFICIENCIA: Mide la incidencia entre el presupuesto definitivo respecto al saldo de apropiación, donde se indica el porcentaje de ejecución de la vigencia fiscal, el cual fue de 92.13%.

$$\begin{array}{r}
 1. \text{ Presupuesto Definitivo – Saldo de Apropiación} \\
 \hline
 \text{Presupuesto Definitivo}
 \end{array}
 \times 100$$

$$\frac{491.512.3 - 38.667.1}{491.512.3} \times 100 = 92.13\%$$

$$\begin{array}{r}
 2. \text{ Reservas de Inversión} \quad 232.669.0 \\
 \hline
 \text{Presupuesto de Inversión Ejecutado} \quad 320.833.6
 \end{array}
 \times 100 = \frac{232.669.0}{320.833.6} \times 100 = 72.5\%$$

Este porcentaje de 72.5% demuestra que para la administración del fondo, fue eficiente en el manejo del presupuesto de la vigencia de 2005.

3.3.3.6. Evaluación de control interno en el área de presupuesto

Se observó que la oficina de presupuesto del IDU desarrolló sus actividades de conformidad con las normas y procedimientos previstos por la Administración

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

Distrital con excepción del artículo 8 de la ley 819 de 2003, toda vez que no se castigó el presupuesto en el 30%.

Con respecto al castigo que se le hace a las Reservas Presupuestales, como lo señala el artículo 8 de la ley 819 del 2003, se acepta la respuesta en el sentido en que se aplica globalmente por parte de la Secretaría de Hacienda.

Del resultado de las pruebas de Auditoría realizadas, se concluye que el Instituto de Desarrollo Urbano, cumplió con la normatividad que rige en materia presupuestal y que el proceso presupuestal y sus registros son confiables.

Independientemente a la competencia que tiene el Área Presupuestal en las políticas del Instituto en cuanto al cumplimiento de Metas y Programas, se observa que los giros presupuestales en la Vigencia 2005 fueron por \$201.135.4 millones, cifra que al relacionarse con los \$491.512.3 millones de presupuesto definitivo asignado, determina un porcentaje del 40.9% indicando que la administración no fue eficaz en la ejecución de sus proyectos y metas programadas para la vigencia analizada.

Adicionalmente se ve con preocupación, que el 44.9% (\$213.896.0 millones) del presupuesto de inversión se ejecutó durante el mes de diciembre, faltando posiblemente una mejor acción administrativa para que la contratación y ejecución de las obras se realicen durante la vigencia y evitar que en diciembre se firme gran parte de la contratación, para que sus objetos sean desarrollados en la vigencia siguiente, a pesar de las reiteradas observaciones efectuadas por la Contraloría de Bogotá.

3.3.4. Evaluación del Plan de Desarrollo

Para la evaluación del Plan de Desarrollo Económico Social Bogotá Sin Indiferencia, un compromiso Social contra la pobreza y la exclusión, se tuvo en cuenta los lineamientos del memorando de encargo. El Instituto de Desarrollo Urbano para la vigencia del 2005, inscribió ocho (8) Proyecto de Inversión de los cuales (4) presentan continuidad con el anterior Plan de Desarrollo Bogotá para Vivir Todos del Mismo Lado y cuatro (4) son nuevos.

Se tomó como muestra tres (3) proyectos, teniendo en cuenta que el IDU tiene a su cargo para ejecutar en el 2005, los proyectos inmersos dentro del eje Urbano Regional, de acuerdo con los siguientes criterios: Objetivos y metas según las

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

políticas trazadas, cobertura y calidad de los proyectos, Avance físico y contratación, Asignación y ejecución presupuestal y fuentes de financiamiento.

Los proyectos se clasificaron dentro del Eje Urbano Regional y los programas:

**CUADRO N° 57
PROYECTOS – PROGRAMAS - EJE URBANO Y REGIONAL**

Millones de pesos

AÑOS		2005	2005	2005	2004	2004	2004
	PROGRAMAS	VALOR	EJECUCIÓN	GIROS	VALOR	EJECUCIÓN	GIROS
0234	Habitad desde los Barrios y las unidades de planeación zonal UPZ.	106.827.4	105.495.9	18.254.7	80.449.9	75.170.0	3.167.7
12	Red de Centralidades Distritales	157.588.2	114.999.5	36.085.2	112.940.4	98.021.5	12.519.7
0220	Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades	117.766.6	114.999.5	34.893.1	64.400.4	59.965.4	34.883.1
7041	Infraestructura Urbana integral para el transporte público – Transmilenio.	38.521.6	36.736.0	424.1	44.338.6	34.929.0	1.431.6
7193	Gestión de Actuaciones Urbanísticas	1.300.0	1.293.8	967.9	955.4	884.2	281.7
0247	Sostenibilidad Urbano - Rural	14.501.5	14.343.8	1.833.7			
14	Región Integrada para el Desarrollo	25.174.0	24.898.0	13.232.1	7.533.5	7.531.1	4.460.7
7260	Construcción de vías Regionales	25.174.0	24.898.0	13.232.1	7.533.5	7.531.1	

Fuente: Ejecución Presupuestal IDU Años 2005 – 2004.

Se aforó un presupuesto de inversión por valor de \$457.760.9 millones de los cuales se comprometieron \$421.693.0 millones que representan el 92.1%. De éstos se giraron \$174.168.8 millones que en cifras relativas equivalen al 38.0%, lo

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

que demuestra que la inversión física de los proyectos fue muy baja y el manejo de los recursos no fue eficiente.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Entidad a las observaciones presentadas dentro del informe preliminar, se concluye que la Administración acepta las observaciones efectuadas por la Contraloría.

3.3.4.1 Priorización del Gasto de Inversión:

En el Proyecto Red de Centralidades del Distrito se reúne el mayor valor de los recursos asignados para la vigencia: \$157.588.2 millones, la ejecución presupuestal fue del 97.11 % correspondientes \$153.029.3 millones y se giraron \$36.085.2 millones equivalentes al 22.9%; en desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura asociada a la Red de Centralidades la ejecución efectiva en giros fue de \$34.693.1 millones, el 29.46% del presupuesto asignado establecido en \$117.766.6 millones; el programa desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura local tuvo una asignación presupuestal de \$106.827.4 millones, de los cuales los giros representaron el 17.09%, correspondientes a \$18.254.7 millones; para infraestructura urbana integral para el transporte público Transmilenio, se destinaron recursos presupuestales por \$ 38.521.6 millones de los cuales los giros correspondieron a \$424.1 millones, 1.10% del presupuesto asignado; en el de gestión de actuaciones urbanísticas se destinaron recursos presupuestales por valor de \$1.300.0 millones, se giraron \$967.9 millones. En el proyecto construcción de vías regionales se destino un monto presupuestal de \$25.174.0 millones y se giraron \$13.232.1 millones.

Una vez efectuada la evaluación a la respuesta dada por la Entidad a las observaciones presentadas dentro del informe preliminar, se concluye que la Administración acepta las observaciones efectuadas por la Contraloría.

Metas Programadas y Ejecutadas

Proyecto 0220 – Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura asociada a la Red de Centralidades

Para este nuevo proyecto se tenían como metas programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2005 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:



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

1. Para la vigencia 2005, el Instituto de Desarrollo Urbano programó construir 6.37 Km./carril de vías arterias, de los cuales se construyeron 2.91 metros, para un porcentaje de cumplimiento del 45.6%.
2. Para la vigencia 2005, la Entidad programó rehabilitar 17.14 Km./carril de vías arterias, de los cuales se ejecutaron 17.14 metros, para un cumplimiento del 100%.
3. El Instituto de Desarrollo Urbano programó en el Plan de Acción 2004 – 2008 el mantenimiento de 2.576 Km./carril de vías arterias, de ellos el mantenimiento para la vigencia 2005 correspondió a 1.380.92 Km./carril, de los cuales se ejecutaron 1.130.90 Km./carril, para un porcentaje de ejecución del 81.89%.
4. Para el período 2004 – 2008 el instituto programó como meta mantener 148 Km./carril, de los cuales para la vigencia 2005 programó 82.14 Km./carril de vías intermedias, de los cuales se ejecutaron 42 Km./carril para un porcentaje de ejecución del 51.13%.
5. Para el período 2004 -2008, el Instituto de Desarrollo Urbano, programó construir 1.051.440 m² de espacio público, (Andenes, Alamedas, Separadores), de los cuales para la vigencia 2005 se programaron 120.769 m², construyendo 64.747 m² para un porcentaje de 53.61%.
6. Para la vigencia 2005 la Entidad programó el mantenimiento de 4.994.396 metros cuadrados de espacio público (Andenes, Alamedas, Separadores), mediante un convenio con IDIPRON, de los cual se ejecutó 4.948.256 para un porcentaje de ejecución del 99.08%.
7. Para la vigencia 2005 el Instituto programó en su Plan de Acción la construcción de 27.29 Km. de ciclorutas, de las cuales se construyeron 5.59 Km. en la localidad de Bosa, para un porcentaje de ejecución del 20.48%.
8. Para el período 2004 – 2008 el Instituto en su Plan de Acción programó la construcción de 9 puentes peatonales, de los cuales se programaron 8 en la vigencia 2005 y ejecutaron sólo 4 puentes en la localidad de Ciudad Bolívar, para un total de ejecución del 50%.
9. Durante la vigencia 2005, se programó la adquisición de 367 predios para construcción de obras, de los cuales se adquirieron 367 predios, para una ejecución del 100%.
10. Para el período 2004 – 2008 se programó la construcción de 7 puentes vehiculares en la ciudad. Para la vigencia 2005 se programó la construcción de 6 puentes, de los cuales se construyeron 5 puentes, uno en la localidad de Kennedy, uno en la localidad de Suba y los otros 3 en la localidad de Ciudad Bolívar, para un 83.3% de cumplimiento.



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

11. Para el período 2004 -2008 se programó instalar y mantener 30.000 metros de defensas viales en la ciudad, de los cuales se programó ejecutar 8.551 metros en la vigencia 2005, para una ejecución del 100%.
12. Para el período 2004 – 2008 el Instituto programó mantener 62.000 metros de barandas en la ciudad, actividad que se programó en 62.000 metros para la vigencia 2005. Sin embargo se ejecutó 606 metros de barandas para un porcentaje de ejecución del 0.98%.
13. Durante la vigencia el Instituto programó mantener 5 monumentos en la ciudad, que correspondían a 2 ubicados en la localidad Santa Fe, y 3 ubicados en la localidad de la Candelaria, de lo cual se adelantó la totalidad de ejecución durante el año 2005.
14. Durante la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 622 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 ejecutó 569 unidades de Gestión Social, para un porcentaje de ejecución del 91.48%.
15. Para la vigencia 2005 el Instituto programó atender 100% los imprevistos relacionados con las obras de infraestructura asociada a la red de centralidades, de lo cual se cumplió el cien por ciento.
16. Durante el período 2005 el Instituto programó involucrar 100% la participación de la comunidad a través de reuniones y debates para la mitigación del impacto generado por las obras, observándose un cumplimiento fue del 100%.
17. Para la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 21 estudios y diseños en la ciudad, de lo cual se ejecutó 6 estudios y diseños, para un porcentaje de ejecución del 28.6%.
18. Para la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 95 asistencias técnicas, logísticas y operativas para el desarrollo del proyecto, de las cuales se ejecutaron la totalidad de las asistencias.
19. El Instituto para la vigencia 2005 programó efectuar seguimiento al 100% a los contratos con pólizas de estabilidad, de lo cual se cumplió el cien por ciento.
20. Para la vigencia 2005, el Instituto programó la administración y monitoreo de 34 puentes vehiculares en la ciudad, que de acuerdo con el Plan de Acción, su cumplimiento fue del 100%.
21. Para la vigencia 2005 el Instituto programó realizar cien por ciento de las interventorías a las obras construidas por las urbanizaciones, cumpliéndose en su totalidad.
22. Para la vigencia 2005 el instituto programó en su plan de acción el mantenimiento de 3 puentes peatonales en la ciudad, de lo cual se ejecutó

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

el mantenimiento de 1 puente peatonal, que correspondió al puente de la localidad de Santa Fé y Engativá, para un porcentaje de ejecución del 33.3%.

23. Para la vigencia 2005, el instituto programó en su plan de acción realizar 139 reasentamientos en el proyecto, de los cuales se ejecutaron 50 reasentamientos, para un porcentaje de ejecución del 35.9%.
24. Durante la vigencia 2005, el Instituto programó mantener 3 puentes vehiculares en la ciudad. Sin embargo, al terminar el período 2005 no se construyó ninguno de los puentes programados, uno en la localidad de Barrios Unidos, uno en la localidad de Barrios Unidos y Teusaquillo, y por último uno en la localidad de Santa Fé, Engativá y Teusaquillo, por lo tanto no se presentó avance físico. Porcentaje de ejecución del 0%.
25. Para la vigencia 2005 el instituto programó administrar 100% predios adquiridos, de lo cual se cumplió el 100%.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2004 y 2005:

Vigencia 2004

**CUADRO N° 58
CONTRATACIÓN PROYECTO 0220
DESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA ASOCIADA A LA RED DE
CENTRALIDADES**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	41	15.517.214.273	15.020.101.055	30.537.315.328	2.488.497.760
Consultaría	11	1.882.483.470	140.376.240	2.022.859.710	146.670.461
Interventoría	68	3.622.180.501	1.652.602.809	5.274.783.310	477.321.867
Prestación de Servicios	18	861.819.515	537.134.182	1.398.953.697	271.359.365
Compraventa de Bienes Inmuebles	568	6.638.430.812	59.127.306	6.697.558.118	2.433.858.604
Arrendamiento de Bienes Muebles	1	4.000.000	0	4.000.000	4.000.000
Suministro	10	1.283.125.476	280.000.000	1.563.125.476	604.909.800
Convenios	6	6.020.000.000	2.325.045.783	8.345.045.783	0



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Interadministrativos					
Orden de Prestación de Servicios	125	993.877.454	2.506.000	996.383.454	463.571.572
Orden de Trabajo	1	19.782.654	0	19.782.654	0
Otros	1	0	89.689.091	89.689.091	0
TOTAL		36.842.914.155	20.106.582.466	56.949.496.621	6.890.189.429

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

Vigencia 2005

**CUADRO N° 59
CONTRATACIÓN PROYECTO 0220
DESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA ASOCIADA A LA RED DE
CENTRALIDADES**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	61	38.515.597.714	13.421.156.328	65.357.910.370	11.602.483.661
Consultaría	18	4.365.204.735	450.113.260	4.815.317.995	533.912.393
Interventoría	52	5.001.380.910	1.945.849.652	6.147.230.562	563.211.780
Prestación de Servicios	167	2.761.774.043	39.056.946	2.800.830.989	1.546.097.316
Compraventa de Bienes Muebles	3	679.854.441	25.854.759	705.709.200	0
Compraventa de Bienes Inmuebles	956	14.007.733.118	498.172.130	14.505.905.248	7.632.138.184
Arrendamiento de Bienes Muebles	4	1.678.471.793	108.024.851	1.786.496.644	378.595.618
Suministro	15	18.422.264.350	948.223.738	19.370.488.088	5.538.156.019
Convenios Interadministrativos	10	6.221.973.672	0	6.221.973.672	1.722.155.599
Orden de Compra	1	165.000.000	0	165.000.000	0
Gastos Funcionamiento	9	5.743.803.710	0	5.743.803.710	5.176.441.913
TOTAL		97.563.058.486	17.436.451.661	127.620.666.478	34.693.192.483

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se tiene que de los 61 contratos de obra pública suscritos en la vigencia 2005, 33 de ellos se suscribieron efectivamente en esta vigencia, 19 de ellos son de la vigencia 2004 por valor de \$ 3.205.5 millones, contratos que vienen de la vigencia 2003 por valor de \$2.290.4 millones y uno del año 2000 por valor de \$712.4 millones.

De los 18 contratos de consultoría, se suscribieron 11 contratos en la vigencia 2005 por valor de \$2.957.1 millones, 3 contratos son de la vigencia 2004 por \$158.7 millones y 2 dos contratos del año 2003 por valor \$1.637.0 millones.

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

Por contratos de interventoría se suscribieron 52 contratos, de los cuales 32 corresponden a suscritos en la vigencia 2005 por valor \$5.538.6 millones, 13 de ellos son de la vigencia 2004 que tuvieron reajustes y adiciones por valor de \$790.6 millones y 7 contratos de la vigencia 2003 por valor de \$3.8 millones.

Por Prestación de Servicios se suscribieron 167 contratos por valor de \$2.800.8 millones, de los cuales 177 se suscribieron en la vigencia 2005 por valor de \$3.157.8 millones contratos en la vigencia 2004 por valor de \$32.315.7 millones y un contrato en la vigencia 2003 con un valor adjudicado de \$ 3.8 millones.

Por concepto de compra y venta de bienes muebles se suscribieron 3 contratos por valor de \$705.7 millones.

Por contratos de compra y venta de bienes inmuebles 956 contratos, de los cuales 878 corresponden a la vigencia 2005 por valor de \$ 20.877.1 millones, 19 contratos suscritos en la vigencia 2004 por valor de \$ 290.3 millones, 19 contratos corresponden al año 2003 por valor de \$ 26.0 millones, 35 suscritos en la vigencia 2002 por \$22.8 millones, un contrato en el año 2001 por valor de \$10.8 millones y cuatro contratos de vigencias anteriores que suman \$148.9 millones.

Por concepto de arrendamiento de bienes muebles se suscribieron 3 contratos para la vigencia 2005 por valor de \$1.679.5 millones y un contrato en al año 2004 por valor de \$106.9 millones.

Se suscribieron 12 contratos de suministro en la vigencia 2005 por valor de \$18.773.7 millones y tres contratos suscritos en la vigencia 2004 que presentaron reajustes y adiciones por valor de \$596.7 millones.

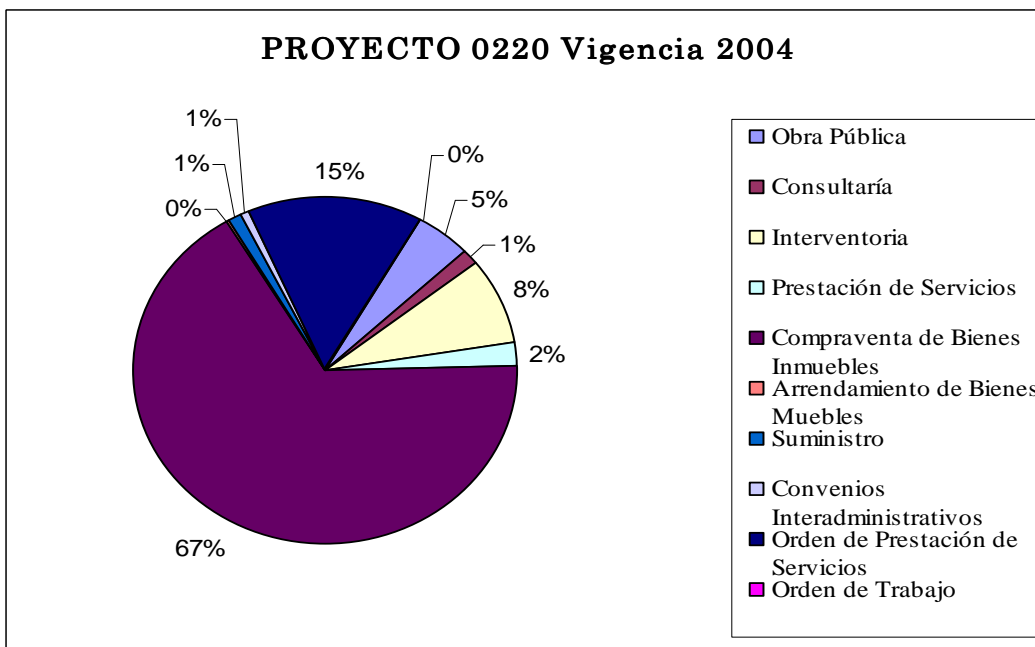
De los 10 convenios interadministrativos, se suscribió uno para la vigencia 2005 por valor de \$40.0 millones 6 convenios para el año 2003 por valor de \$5.369.2 millones y 2 convenios suscritos en la vigencia 2002 por valor de \$812.7 millones

Se suscribió una orden de compra por valor de \$165.0 millones.

Por Gastos de Funcionamiento se suscribieron 7 contratos para la vigencia 2005 por valor de \$681.3 millones, una conciliación por valor de \$5.026.3 millones y un contrato suscrito en el año 2003 por valor de \$36.1 millones.

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

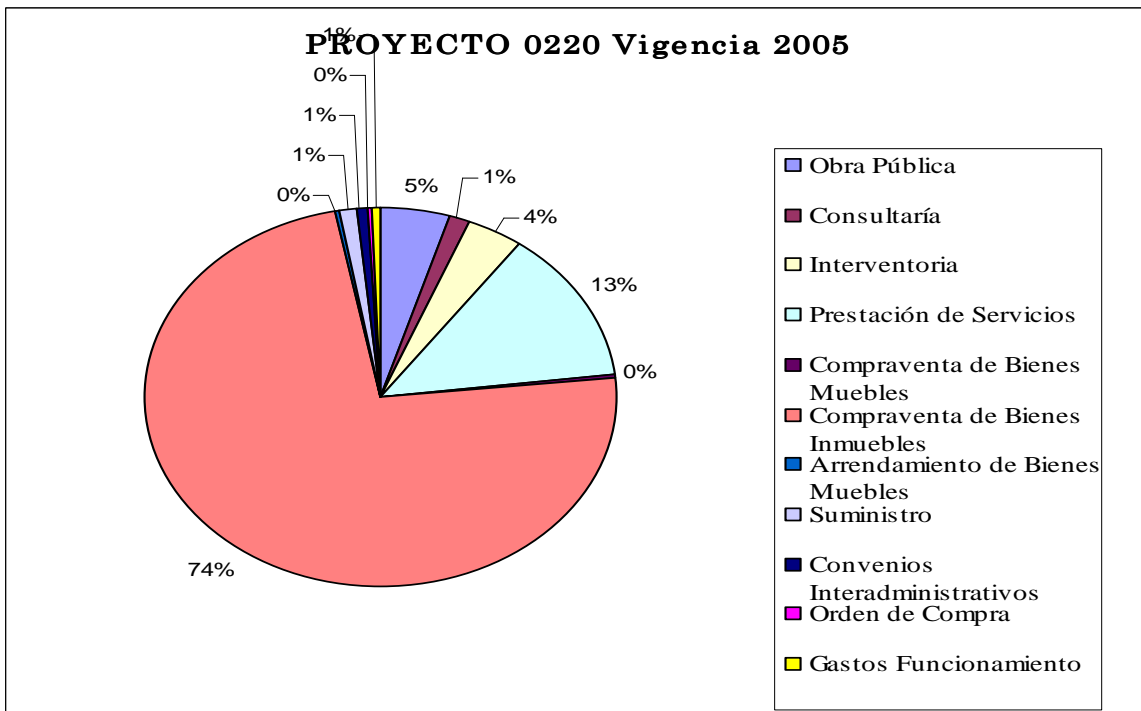
GRÁFICO N° 16



Respecto al proyecto 0220 en la vigencia 2005, se puede apreciar que la participación de la compra de bienes inmuebles fue mayor a la de la vigencia 2004, ya que presenta una participación del 74% con respecto a un 67% en el año 2004; seguido a este encontramos la prestación de servicios con una participación mayor en la vigencia 2005 que corresponde al 13% en comparación de un 2% en el año 2004. En cuanto a los contratos de interventoría se celebraron más contratos en la vigencia 2004 para un porcentaje de participación del 8% con respecto a un 4% en la vigencia 2005. De los demás contratos la participación es mínima en las dos vigencias, con una participación que oscila entre 0% y 5% en la contratación.

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

GRÁFICO N° 17



Proyecto 0234 – Desarrollo y Sostenibilidad de la infraestructura local.

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este nuevo proyecto se tenían como metas programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” las siguientes:



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

1. Para la vigencia 2005, el Instituto de Desarrollo Urbano programó construir 84.03 Km./carril de vías locales, de los cuales se construyeron 47.53 Km., para un porcentaje de cumplimiento del 56.5%.
2. Para la vigencia 2005 la Entidad programó mantener 636.89 Km./carril de vías locales, de los cuales se ejecutaron 181.06 Km., para un cumplimiento del 28.43%.
3. El Instituto de Desarrollo Urbano programó en el Plan de Acción 2004 – 2008 adquirir 15 predios para la construcción de obras, de ellos fueron programados 8 para la vigencia 2005, de los cuales se ejecutaron 14 predios, lo que sobrepasa el porcentaje de ejecución a un 175%.
4. Para el período 2004 – 2008 el Instituto programó como meta mantener construir 400.000 m² de Espacio público, de los cuales para la vigencia 2005 programó 203.953 m², de los cuales se ejecutaron 114.685 m² para un porcentaje de ejecución del 56.23%.
5. Para el período 2004 -2008, el Instituto de Desarrollo Urbano, programó realizar 166 Asistencias Técnicas, Logísticas y Operativas para el Desarrollo del Proyecto, de los cuales para la vigencia 2005 se programaron 54 asistencias y la ejecución de las mismas se cumplió en su totalidad.
6. Para la vigencia 2005 la Entidad programó rehabilitar 18.21 Km./carril de vías locales, de lo cual se ejecutó 7.45 Km., para un porcentaje de ejecución del 40.91%.
7. Para la vigencia 2005 el Instituto programó en su Plan de Acción realizar 19 unidades de gestión social en los predios adquiridos para las obras, de las cuales se realizaron 3, para un porcentaje de ejecución del 15.79%.
8. Para el período 2004 – 2008 se programó mantener 200.000 m² de espacio público. Para la vigencia 2005 se programó 41.479 m², de los cuales se ejecutaron 13.877 m² de espacio público, para un 33.46% de cumplimiento.
9. El Instituto para la vigencia 2005 programó efectuar seguimiento al 100% a los contratos con pólizas de estabilidad, de lo cual se cumplió el cien por ciento.
10. Para el período 2004 -2008 se programó realizar 5 estudios y diseños en la ciudad, de los cuales se programaron 4 estudios para la vigencia 2005 y se ejecutaron sólo 1.5 estudios y diseños, para un porcentaje de ejecución del 37.50%.
11. Para la vigencia 2005 el Instituto programó atender 100% los imprevistos relacionados con las obras de infraestructura local, de lo cual se cumplió el cien por ciento.

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

12. Durante el período 2005 el Instituto programó atender cien por ciento las solicitudes de las Alcaldías locales a través de la UEL, de lo cual el cumplimiento fue del 100%.
13. Durante la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó actualizar 25.000 segmentos del inventario y diagnóstico de la malla vial, de los cuales en la vigencia 2005 no se ejecutó ninguna actualización.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2005:

**CUADRO N° 60
CONTRATACIÓN PROYECTO 0234
DESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA LOCAL**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	39	32.779.564.219	23.740.621.011	56.520.185.230	11.400.035.996
Consultaría	3	3.258.781.006	0	3.258.781.006	0
Interventoría	27	1.286.484.166	2.113.583.821	3.400.067.987	314.685.607
Prestación de Servicios	80	4.488.400.493	30.856.600	4.519.257.093	1.271.698.133
Suministro	7	29.510.961.400	5.670.034.630	35.180.996.030	5.317.887.777
Convenios Interadm./vos	3	400.000.000	6.602.922.569	7.002.922.569	3.859.473.712
TOTAL		71.724.191.284	38.158.018.631	109.882.209.915	22.163.781.225

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se tiene que de los 39 contratos de obra pública suscritos en la vigencia 2005, 18 de ellos se suscribieron efectivamente en esta vigencia por valor de \$36.216.6 millones, 14 de ellos son de la vigencia 2004 que tuvieron reajustes y adiciones por valor de \$12.153.9 millones, 6 contratos vienen de la vigencia 2003 con adiciones y reajustes por valor de \$2.353.1 millones y un contrato del año 2002 que tuvieron reajustes y adiciones por valor de \$94.8 millones.

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

Se suscribieron 3 contratos de consultaría, todos en la vigencia 2005 por valor de \$3.258.8 millones.

Por concepto de interventoría se suscribieron 27 contratos, de los cuales 22 corresponden a suscritos en la vigencia 2005 por valor \$6.185.3 millones, 17 de ellos son de la vigencia 2004 que tuvieron reajustes y adiciones por valor de \$2.407.2 millones y 2 contratos de la vigencia 2003 con adiciones y reajustes por valor de \$228.5 millones.

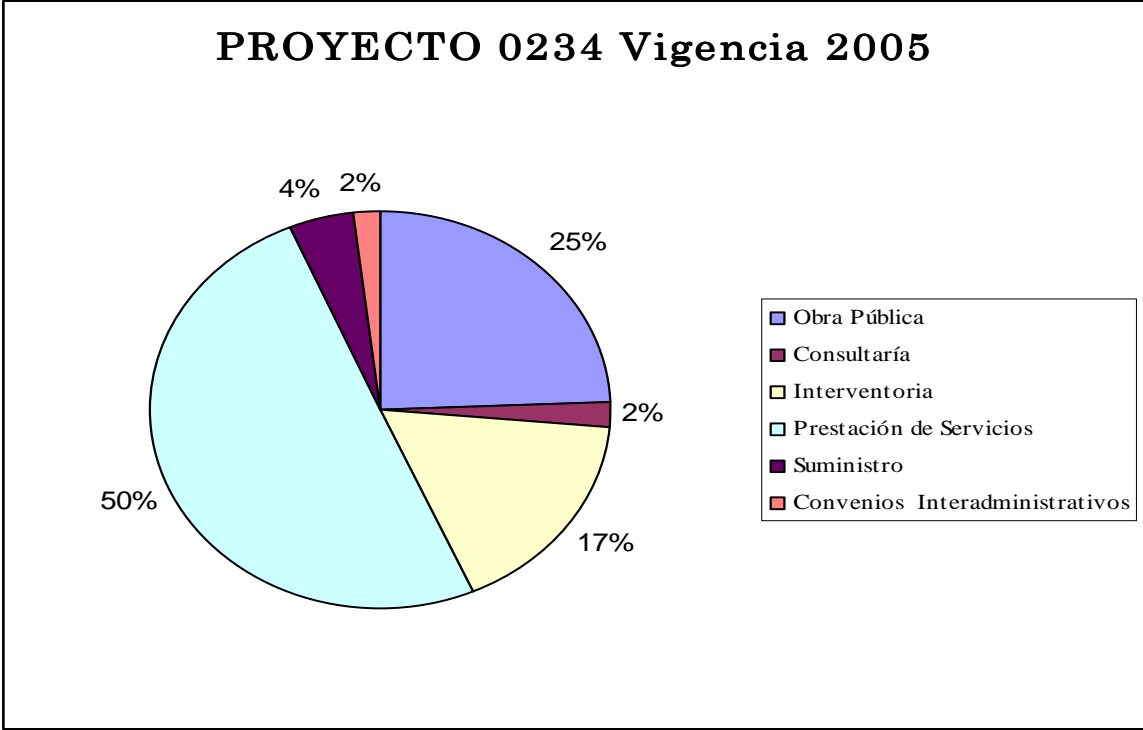
Por Prestación de Servicios se suscribieron 80 contratos por valor de \$4.519.3 millones, de los cuales 74 se suscribieron en la vigencia 2005 por valor de \$4.501.5 millones, y 6 contratos en la vigencia 2004 que tuvieron reajustes y adiciones por valor \$17.7 millones.

Por concepto de suministro se suscribieron 6 contratos en la vigencia 2005 por valor de \$34.086.5 millones, y un contrato del año 2004 con adiciones y reajustes por valor \$1.094.5 millones.

De los 3 convenios interadministrativos, se suscribió uno para la vigencia 2005 por valor de \$400.millones, un convenio para la vigencia 2004 que presentó adiciones y reajustes por valor \$365.4 millones, y un convenio del año 2002 que tuvo reajustes y adiciones por valor \$6.237.5 millones.

GRÁFICO N° 18

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



En el proyecto 0234 en la vigencia 2005 se registra una participación del 50% en la prestación de servicios, siendo la mayor cantidad de contratos celebrados en esta vigencia, seguido de un 25% en obra pública, y de un 17% en interventoría; estos son los tipos de contratación con mayor relevancia en el proyecto 0234, no sin dejar atrás los otros tipos de contratos con participaciones del 2% y 4% en consultaría y suministro, respectivamente.

Proyecto 7260 – Construcción de vías regionales

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este proyecto se tenían como metas programadas en la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” las siguientes:

1. El Instituto de Desarrollo Urbano programó en el Plan de Acción 2004 – 2008 adquirir 248 predios para la construcción de vías regionales, de ellos fueron programados 54 para la vigencia 2005, de los cuales se ejecutaron 34 predios, para un porcentaje de ejecución del 62.96%.

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

2. Para la vigencia 2005 se programó realizar 1 estudio y diseño para la construcción de vías regionales en la ciudad, de los cuales no se obtuvo ninguna ejecución.
3. Para el período 2004 -2008 se programó construir 54 Km./carril de vías regionales, de los cuales no se programó ni se ejecutó ningún tipo de construcción.
4. Para la vigencia 2005 el Instituto programó en su Plan de Acción realizar 1 unidad de gestión social, de la que no se obtuvo ejecución alguna; cabe anotar que el proyecto está programado para el año 2006, ya que al finalizar el 2005 se inició la compra de predios.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2004 y 2005:

Vigencia 2004

**CUADRO N° 61
CONTRATACIÓN PROYECTO 7260
CONSTRUCCIÓN DE VÍAS REGIONALES**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Compraventa de Bienes Inmuebles	37	7.180.177.947	0	7.180.177.947	4.320.414.607
TOTAL		7.180.177.947	0	7.180.177.947	4.320.414.607

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

Vigencia 2005

**CUADRO N° 62
CONTRATACIÓN PROYECTO 7260
CONSTRUCCIÓN DE VÍAS REGIONALES**

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

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	2	13.586.314.340	112.896.499	13.699.811.439	10.717.161.930
Adecuaciones o reparaciones locativas	1	4.122.640	0	4.122.640	0
Interventoría	2	427.085.060	26.209.025	457.294.085	0
Prestación de Servicios	17	387.150.716	6.032.000	393.182.716	27.639.555
Compraventa de Bienes Inmuebles	132	10.347.606.120	0	10.347.606.120	2.487.302.416
TOTAL		24.752.278.876	145.137.524	24.902.017.000	13.232.103.901

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se tiene que de los 2 contratos de obra pública uno es de la vigencia 2005 por valor de \$13.586.9 millones, y un contrato de la vigencia 2004 que tuvo reajustes y adiciones por valor de \$112.8 millones.

Se suscribió un contrato de adecuaciones o reparaciones locativas por valor de \$4.1 millones.

De los contratos de interventoría, uno se suscribió en la vigencia 2005 por valor de \$427.0 millones y uno en la vigencia 2004 que presentó reajuste y adiciones por valor de \$26.2 millones.

Por prestación de servicios se suscribieron 17 contratos, de los cuales 16 contratos corresponden a la vigencia 2005 por valor de \$387.1 millones y un contrato suscrito en la vigencia 2004 que presenta reajuste y adiciones por valor de \$6.0 millones.

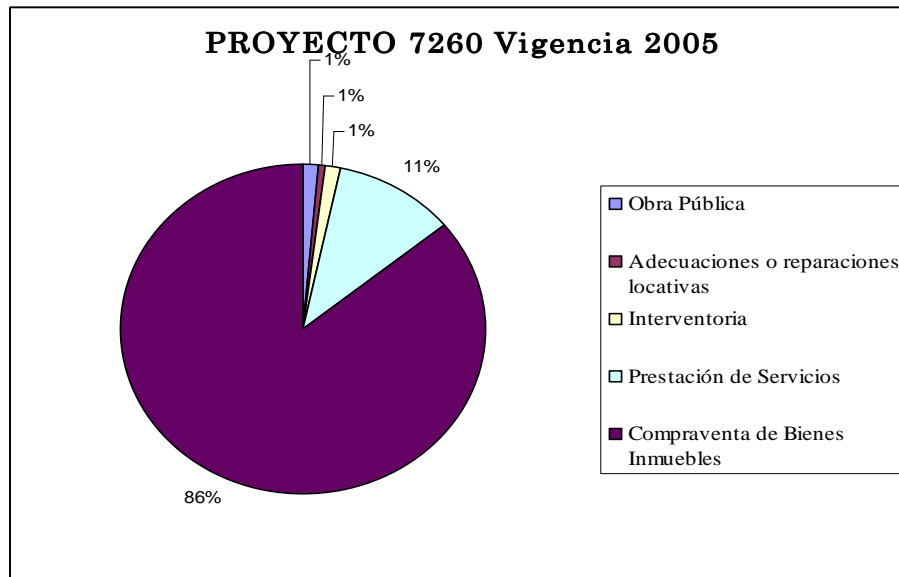
Se suscribieron 132 contratos de compra y venta de bienes inmuebles por valor de \$10.3 millones.

El proyecto 7260 en la vigencia 2004 sólo presenta contratos de compra y venta de bienes inmuebles con una participación del 100%, debido a que no se tiene ningún otro tipo de contratación en esta vigencia. En cuanto a la vigencia del 2005 la compra y venta de bienes inmuebles presenta una participación del 86% en

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

contratación, seguido a este se encuentra la prestación de servicios con un porcentaje del 11%, y los demás tipos de contratos cuentan con una participación del 1% que no es muy relativa en cuanto a la contratación de compra y venta de bienes inmuebles.

GRAFICO N° 19



Fuente: Equipo Auditor

Proyecto 0247 – Desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura rural

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este nuevo proyecto se tenían como metas programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” las siguientes:

1. Para el período 2004 -2008 se programó construir 16.7 Km./carril de vías rurales, de los cuales para la vigencia 2005 se programaron 15 Km./carril y se ejecutó el 0% de lo programado.
2. Para la vigencia 2005, el Instituto de Desarrollo Urbano programó mantener 27.01 Km./carril de vías rurales, de los cuales se construyeron 3.10 Km., para un porcentaje de cumplimiento del 11.48%.

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

3. Para el período 2004 -2008 se programó realizar 5 estudios y diseños para el proyecto, de los cuales se programaron 4 estudios para la vigencia 2005 y se ejecutaron 2 estudios y diseños, para un porcentaje de ejecución del 50%.
4. Para la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 2 asistencias técnicas y logísticas de apoyo al proyecto, de las cuales se ejecutó 1 asistencia, para un porcentaje de ejecución del 50%.
5. Para la vigencia 2005 la Entidad programó rehabilitar 10.6 Km./carril de vías rurales, de lo cual se ejecutó el 100% de lo programado.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2005:

**CUADRO N° 63
CONTRATACIÓN PROYECTO 0247
DESARROLLO Y SOSTENIBILIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA RURAL**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	4	8.785.479.982	429.245.046	9.214.725.028	432.757.721
Consultaría	4	1.764.813.795	0	1.764.813.795	87.248.861
Interventoría	9	1.425.269.729	113.659.000	1.538.928.729	136.383.576
Prestación de Servicios	2	39.686.023	0	39.686.023	31.133.784
Suministro	6	724.110.002	4.150.000	728.260.002	353.500.066
Orden de compra	1	38.150.000	0	38.150.000	29.189.100
TOTAL		12.777.509.531	547.054.046	13.324.563.577	1.070.213.108

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad

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

Proyecto 0232 – Fortalecimiento institucional para el mejoramiento de la gestión del IDU

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este nuevo proyecto se tenían como metas programadas en el Plan de Acción para la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia Un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión” las siguientes:

1. Durante la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó el mejoramiento del 50% de la capacidad operativa de la Entidad, de lo cual se cumplió en su totalidad.
2. Para la vigencia 2005 el Instituto programó capacitar a 280 funcionarios del Instituto, de los cuales se ejecutaron 323 capacitaciones, sobrepasando el porcentaje de cumplimiento al 115.36%.
3. Durante el período 2005, el Instituto programó mejorar al cien por ciento el cobro de la valorización, siendo la ejecución mayor a lo programado para un porcentaje de cumplimiento del 104.10%.
4. Para la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó fortalecer e implementar 100% los puestos de trabajo para los funcionarios, mostrando un cumplimiento del cien por ciento.
5. Durante la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó asegurar cien por ciento obras civiles terminadas o de responsabilidad del Instituto contra todo riesgo, de lo cual se cumplió el 100%.
6. Para la vigencia 2005 el Instituto programó actualizar 100% diagnóstico de la malla vial, de lo cual se ejecutó la totalidad de las actualizaciones.
7. Durante la vigencia 2005 el Instituto programó desarrollar 3 proyectos viales y de espacio público, se ejecutaron 2 proyectos, para un porcentaje de cumplimiento del 66.67%.
8. Para el período 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó realizar 1.417 debates y reuniones sobre el impacto de las obras ejecutadas por el IDU, ejecutándose 1.629 debates, para un límite de cumplimiento del 110.74%.

Analizando la respuesta dada por el Instituto, las metas de este proyecto fueron superadas y cumplidas en su gran mayoría, a excepción del numeral 7 el cual tiene un proyecto en avance considerable a 31 de marzo de 2006.

Contratación y Avance Físico

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

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2005:

**CUADRO N° 64
CONTRATACIÓN PROYECTO 0232
FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN DEL IDU**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Adecuaciones o reparaciones locativas	1	50.000.000	0	50.000.000	0
Consultoría	4	737.134.137	0	737.134.137	45.962.180
Interventoría	1	0	13.000.000	13.000.000	0
Prestación de Servicios	651	4.091.085.939	67.846.642	4.158.932.581	2.390.087.910
Arrendamiento de Bienes Muebles	2	183.560.700	0	183.560.700	60.379.309
Arrendamiento de Bienes Inmuebles	2	223.349.110	5.503.560	228.852.670	174.068.925
Seguros	5	1.713.648.948	0	1.713.648.948	1.713.648.948
Suministro	6	631.069.043	40.000.000	671.069.043	174.892.900
Orden de compra	11	23.517.882	716.491	24.234.373	16.827.985
Gastos de funcionamiento	1	197.310.242	0	197.310.242	197.310.241
Pasivos contingentes	5	5.314.206.966	0	5.314.206.966	5.314.206.966
TOTAL		13.164.882.967	127.066.693	13.291.949.660	10.087.385.364

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

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 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” las siguientes:

1. Para el período 2004 -2008 se programó construir 834.937 m² de espacio público, de los cuales para la vigencia 2005 se programaron 569.877 m² y

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

se ejecutaron 369.528 metros, para un porcentaje de cumplimiento del 64.84%.

2. Durante la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó mantener 18.061 m² de vías, de las cuales se ejecutaron 1.051 metros, para un porcentaje de ejecución del 5.82%.
3. Para la vigencia 2005 el Instituto programó mantener 144.506 m² de espacio público, de los cuales se ejecutaron 30.447 metros, para un porcentaje de cumplimiento de 21.07%.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2005:

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

**CUADRO N° 65
CONTRATACIÓN PROYECTO 7041
INFRAESTRUCTURA URBANA INTEGRAL PARA EL TRANSPORTE PÚBLICO -
TRANSMILENIO**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Obra Pública	13	29.032.500.425	6.733.502.039	35.766.002.464	232.119.632
Interventoría	9	618.798.769	792.437.655	1.411.236.424	173.804.140
Prestación de Servicios	4	16.836.000	0	16.836.000	16.836.000
Arrendamiento de Bienes Muebles	1	3.600.000	0	3.600.000	1.350.000
TOTAL		29.671.735.194	7.525.939.694	37.197.674.888	424.109.772

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad.

De acuerdo con la información suministrada por la Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad, se tiene que de los 13 contratos de obra pública, 10 contratos son de la vigencia 2005 por valor de \$32.550.1 millones y tres contratos de la vigencia 2004 que tuvo reajustes y adiciones por valor de \$215.840.5 millones.

De los contratos de interventoría, 6 se suscribieron en la vigencia 2005 por valor de \$814.6 millones y 3 en la vigencia 2004 que presentó reajustes y adiciones por valor de \$596.6 millones.

Por prestación de servicios se suscribieron 4 contratos, de los cuales uno corresponde a la vigencia 2005 por valor de \$8.98 millones, y 3 contratos suscritos en la vigencia 2004 que presenta reajustes y adiciones por valor de \$7.85 millones.

Se suscribió un contrato de arrendamiento de bienes muebles por valor de \$3.6 millones.

Proyecto 7193 – Gestión de actuaciones urbanísticas

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este proyecto se tenían como metas programadas en la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” las siguientes:

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

1. Para el período 2004 -2008 se programó construir 173.717 m² de espacio público, que incluye Parque Tercer Milenio y Renovación Urbana, de los cuales para la vigencia 2005 se programaron 108.481 m² y se ejecutó el 100% de la construcción.
2. Durante la vigencia 2005, el Instituto en su Plan de Acción programó la adquisición de 7 predios para la construcción de la Fase II del Parque Tercer Milenio, de los cuales se ejecutaron 4 predios, para un porcentaje de ejecución del 57.14%.
3. Para la vigencia 2005 el Instituto programó realizar 2 asistencias técnicas, logísticas y operativas para el desarrollo del proyecto, de las cuales se ejecutó al cien por ciento la totalidad de las asistencias.

Una vez revisada la respuesta de la Administración, se comprobó que las metas por ejecutar están programadas para la vigencia de 2006, por lo tanto, se dan por aceptadas las observaciones presentadas por este Ente auditor al ser una evaluación para la vigencia 2005.

Contratación y Avance Físico

Para este proyecto de inversión se efectuó la siguiente clase de contratación para la vigencia 2005.

**CUADRO N° 66
CONTRATACIÓN PROYECTO 7193
GESTIÓN DE ACTUACIONES URBANÍSTICAS**

CLASE DE CONTRATO	Nº DE CONTRATOS	VALOR INICIAL	ADICIONES Y REAJUSTES	VALOR FINAL	VALOR PAGADO
Prestación de Servicios	3	22.894.264	88.558.874	111.453.138	111.453.138
Arrendamiento de Bienes Inmuebles	1	0	666.000	666.000	666.000
TOTAL		22.894.264	89.224.874	112.119.138	112.119.138

Fuente: Subdirección Técnica de Presupuesto y Contabilidad

Proyecto 7262 – Infraestructura vial y de espacio público para zonas de expansión de la ciudad

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

Metas Programadas y Ejecutadas

Para este proyecto se tenían como metas programadas en la vigencia 2005 dentro del Plan de Desarrollo “Bogotá Sin Indiferencia” las siguientes:

1. Para el período 2004 -2008 se programó adquirir 165 predios para construir vías en zonas de expansión, de los cuales para la vigencia 2005 no se programó ni se ejecutó ningún tipo de construcción.
2. Para la vigencia 2005 el Instituto en su Plan de Acción programó diseñar y construir 4 Km./carril de vías en zonas de expansión, de los cuales se ejecutaron 1.91 Km., lo que indica que el porcentaje de cumplimiento de la meta es de 47.75%.

No se cumplió con los objetivos y metas locales que se esperaba realizar del Plan de Desarrollo en lo que tiene que ver con el Eje Urbano Regional ejecutados por el IDU en los 8 proyectos de la vigencia 2005, se logró un porcentaje de ejecución física del 22.82%, valor que se debió reportar en 100%.

El incumplimiento de los objetivos y metas esperadas se explica por un bajo nivel de ejecución presupuestal efectiva: para la vigencia 2005, de conformidad con lo reportado en el informe de ejecución presupuestal, los giros, que reflejan los compromisos que debe cancelar la administración como producto de la ejecución o iniciación de los contratos que habrán de hacer realidad el Plan de Desarrollo Local, son de \$69.475.7 millones, con una participación porcentual de 14% dentro del presupuesto definitivo aforado por \$491.512.3 millones.

No se está dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 25, Acuerdo 13 de 2000 expedido por el Concejo de Bogotá, que determina el Plan de Acción como una herramienta para el logro de los objetivos y metas anuales, a través de la ejecución de cronogramas que contribuyen al cumplimiento de los objetivos y metas del Plan de Desarrollo.

La relación entre las metas que se esperaba alcanzar y los recursos a invertir, comparado con las metas alcanzadas y los recursos asignados, no fue consistente reflejando un bajo nivel de eficiencia en la relación resultados y recursos planeados versus resultados y recursos alcanzados, aspecto que se presenta por deficiencias en los instrumentos de gestión para orientar estratégicamente los recursos disponibles hacia el logro de los objetivos del Plan de Desarrollo.

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

La irregularidad presentada es ocasionada a pesar de que la asignación de los recursos se incrementó en un 27% respecto al año 2004, no se ha utilizado eficazmente, debido a que, en la medida en que los ingresos financieros son disponibles deben ser encauzados para lograr el beneficio social que reporta la realización de los proyectos de inversión a la comunidad.

El otro aspecto importante que se debe resaltar es la relación existente entre las demandas de la sociedad objeto y la oferta de bienes y servicios representada por los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Local. En este sentido se observa que esta relación no es coherente puesto que las metas es equilibrada lográndose una asignación de recursos razonable dirigida a las necesidades más sentidas de la población toda vez que el ingreso per cápita alcanza un nivel alto comparada con el de las otras Localidades y el mismo país.

La última característica relevante se relaciona con la baja capacidad administrativa para producir resultados, la cual obedece básicamente a una inoportuna gestión de los proyectos de inversión, dificultad que no depende de la escasez de los recursos sino que se presenta por la realización de procesos administrativos que no son conciliables con las apremiantes necesidades.

Para cada uno de los objetivos se presentan los programas, los respectivos proyectos, la gestión presupuestal, los logros alcanzados y los resultados pendientes, el cumplimiento de los logros se relaciona con el avance físico de los proyectos, el cual a su vez esta relacionado directamente con el porcentaje de giros realizados, entendida como una ejecución efectiva en la medida en que señala el comienzo de la ejecución de los contratos que hacen realidad el Plan de Desarrollo.

3.3.4.2. Evaluación Sentencias Judiciales

Dentro de los recursos pagados a cargo del Proyecto 220 se estableció que se pagaron \$221.8 millones correspondientes a Sentencias judiciales razón por la cual se efectuó la evaluación de las mismas encontrándose:

Hallazgo Fiscal N° 3.3.4.2.1.:

En el Contrato de Obra N°14 de 2000, dentro del proyecto 0220, que el IDU suscribió con OTTO HARRY GARCÍA ZAMUDIO, el IDU no cumplió con lo pactado respecto de los pagos que debía hacer al Contratista.

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

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera en providencia de agosto 13 de 2003, condeno al IDU al pago de intereses moratorios en cuantía de \$3.800.150, por incumplimiento de los términos pactados en el citado contrato de obra.

El IDU interpuso acción de repetición contra Marco Mauricio Quiroga Márquez, interventor del Contrato de Obra número 14 de 2000, acción que no prospero, por no haber quedado consignada la obligación de asegurar el pago oportuno al contratista como le correspondía al Instituto.

Por medio de Orden número 5368 del 5 de diciembre de 2003 el IDU ordenó el pago de \$3.800.150.

Ahora bien, el no pago oportuno y /o incumplimiento a la cláusula de pagos del Contrato de obra 14 de 2000, conllevó a que se tuviera que cancelar un mayor valor por los intereses moratorios causados por el retardo en los pagos.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 209, consagra: *“La función administrativa se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicación, mediante la descentralización, la delegación y desconcentración de funciones”*.

El artículo 3 del Código Contencioso Administrativo consagra los principios orientadores de las actuaciones administrativas y señala el de economía, en el que se debe tener en cuenta que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ellos.

La Ley 80 de 1993, en su artículo 26, consagra el principio de responsabilidad y en sus numerales 1 y 2 establece respectivamente: *“Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la Entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato”* y *“Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas”*.

La segunda parte del artículo 6º de la Ley 610 de 2000, que define el daño patrimonial al Estado, señala que éste es producido por *“una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los*

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

sujetos de vigilancia y control de las contralorías”.

Así mismo la ley 610 de 2000, consagra en su artículo 3 la definición de: -Gestión Fiscal - como “... *el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales.*

La eficiencia (uso óptimo de los recursos), es considerada como un propósito gerencial a través del cual se pretende la maximización en el empleo de los diferentes recursos a disposición de la Entidad, lo cual implica que ninguno de ellos pueda estar por debajo de sus posibilidades reales de uso y en donde nada se puede desaprovechar. De esta concepción surge el nexo directo con la austeridad que impone la obligación de evitar todo despilfarro, el mal uso y el deterioro de los recursos.

El artículo 34 de la Ley 734 de 2002 consagra los deberes de los servidores públicos, que para el caso fueron presuntamente transgredidos en lo que atañe al numeral 1º.

Por los argumentos expuestos anteriormente, se establece que la Entidad a cargo, no dio cumplimiento a la normatividad descrita; por lo que se observa una gestión fiscal antieconómica e ineficiente en cuantía de TRES MILLONES OCHOCIENTOS CIENTO CINCUENTA MIL PESOS (\$3.800.150)

Del Proyecto No. 220 “Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades”, se pagaron \$221.848.259, correspondientes a Sentencias Judiciales y dentro de ella lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera en providencia del 13 de agosto de 2003.

De acuerdo con lo citado en el párrafo inmediatamente anterior, se considera que a parte de los dineros destinados al proyecto 220 se les dio una destinación completamente diferente a la señalada, en sus Objetivos y Metas, como presuntamente se encuadra dentro de unas de las conductas descritas en el Código Penal.

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

Una vez efectuada la evaluación dada por la Entidad, se establece que, con relación al hallazgo fiscal por condena impuesta al IDU por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Tercera, en razón al incumplimiento contractual en el pago del contrato No 014 de 2000, por valor de \$3.800.150 y que a su vez la Entidad interpuso la acción de repetición en contra de Marco Mauricio Quiroga Marqués la cual no prosperó, a este Ente de control le corresponde investigar y establecer los responsables y el grado de responsabilidad para resarcir el valor causado en el pago de esta condena por inobservancia en los términos contractuales por parte del IDU. Por consiguiente, el hallazgo fiscal se confirma para ser trasladado a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá, D. C.

Este mismo asunto fue declarado como presunto hallazgo penal en razón al pago de la Condena por el rubro de inversión del proyecto 0220, evaluada la respuesta emitida por la Entidad, en especial los Decretos 540 de 2002, 100 de 2003, 524 de 2003 y 427 de 2004, es aceptada la respuesta por consiguiente el hallazgo penal no procede.

De otra parte, y dentro de la Evaluación a las Sentencias Judiciales, se estudió el caso de la condena por \$150.7 millones a favor de Emperatriz Gonzáles de Fitata, cancelado mediante la orden de pago 4429 en el cual en primera instancia el IDU responde a la Auditoría que no ha procedido la acción de repetición; del estudio jurídico por parte de esta Auditoría se desestima como hallazgo fiscal por cuanto la condena proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, ordenó al IDU completar el justo precio del inmueble objeto del contrato de compraventa del inmueble demandado reconociéndole y pagándole a los demandantes la suma de \$150.7 millones; se trata de ajustar el precio de un inmueble adquirido por el IDU en donde no se establece menoscabo al erario público.

En cuanto al caso de la demanda de la Sociedad Olco LTDA, fue condenado el IDU al pago de la suma de \$4.224.1 millones por pago de cuentas parciales de obra y reajuste por incumplimiento de términos y la suma de \$6.4 millones por la cuenta de cobro N° 6F devolución de la garantía adicional; si bien es cierto, se trata de un incumplimiento a los pagos del contrato, por lo cual habría un daño al patrimonio público, pero que indagados los hechos estos ocurrida en el año 1988, mediante el contrato 170-1988 y fue liquidado el 30 de abril de 1991, el IDU mediante el Comité de Defensa Judicial y Conciliación, consideró no procedente iniciar la acción de repetición por cuanto a la fecha y pasados 15 años desde la

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

fecha de liquidación no se halló ningún funcionario responsable de dicho contrato como funcionario en la planta de personal vigente, este ente de control comparte la apreciación no obstante existir detrimento al patrimonio, es requisito indispensable de conformidad a la Ley 610 de 2000, tener determinados los presuntos responsables.

3.3.5. Evaluación del 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 dos problemas sociales:

- Participación y Control Ciudadano
- Aumento de Cobertura en Infraestructura Vial, de Transporte y Espacio Público

En su Balance Social, la Entidad evidencia que ciudades como Bogotá necesitan modernizarse, adecuarse y cambiar, para que sea posible movilizarse a través de ella y acceder a las oportunidades que ofrece, mejorando la calidad de vida de sus habitantes.

En algunos casos, construir sobre una ciudad ya construida, requiere que la población, entendida como las personas, familias y actividades económicas, que se encuentra en los predios que se necesitan para la construcción y mejoramiento de las obras de infraestructura, se tenga que desplazar involuntariamente.

El Instituto cuenta con una estructura organizacional para la atención social en todos los proyectos que le permite interactuar directamente con las comunidades y establecer acuerdos que posibilitan un desarrollo armonioso durante la construcción y promover la sostenibilidad futura de las obras.

Respecto a los problemas sociales que tienen que ver con el Instituto de Desarrollo Urbano se destacan dos (2) a saber:

3.3.5.1. 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 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

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

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 obra, en cumplimiento de su misión se presenta la participación de la Oficina Asesora de Gestión Social en la etapa de planeación de los proyectos. 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 con relación a los problemas.

Se instalan 104 puntos CREA sobre los ejes de los proyectos en ejecución para brindar la información y atención inmediata a la comunidad, todo esto esta liderado por un residente social. Se conforman 73 comités CREA con el objeto de hacer seguimiento a la obra, divulgar la información sobre la misma y ejercer el control ciudadano para el buen desarrollo de las obras.

Respecto a la Gestión social se realizan reuniones de inicio, avance y finalización para informar a la comunidad del proyecto, se hacen talleres de sostenibilidad con colegios y comunidad beneficiada con las obras, con el fin que la ejecución de los proyectos sean considerados como una oportunidad pedagógica que va orientada al reconocimiento de los procesos constructivos.

En cuanto a la Gestión Social en predios, 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.

Otro resultado relevante de la modernización de la Gestión Social en Predios es el logro alcanzado por los vendedores de flores ubicados en el predio del Cementerio Jardines del Apogeo, requerido para el proyecto adecuación de la troncal Norte – Quito - Sur del Sistema Transmilenio. Teniendo en cuenta que la construcción de los locales de traslado definitivo implica contar con el Plan de Regularización, se requirió concertar un traslado provisional a unos locales ubicados frente al sitio donde desarrollaban su actividad económica, este proceso fue posible gracias a una gestión de concertación entre Entidades de carácter público y privado.

La gestión interinstitucional ha permitido vincular el apoyo de Entidades Distritales, como Planeación Distrital quien ha estado al frente en el estudio y aprobación del Plan de Regulación del Cementerio el Apogeo y el DAMA para la licencia

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

ambiental que requiere la construcción de los locales, esta concertación entre el sector público y el privado evidencia que el apoyo que diferentes actores dan al proceso de reubicación por obra pública es beneficioso para las comunidades y para la ciudad.

A través de la implementación de los Puntos de Atención Zonal – PAZ – se atiende a la comunidad directamente en las zonas de influencia de las obras, en el 2005 se atendió en el PAZ de la Troncal Suba y en el de la Av. Ciudad de Cali.

Entre el 2004 y el 2005 se acompañaron 14 proyectos a las Unidades Sociales siendo necesario el traslado, de:

Troncal Av. Suba, Ciclo Rutas, Av. Longitudinal de Occidente, Corredores de Movilidad Local, Troncal Norte – Quito – Sur y Avenida Ciudad de Cali (Japón, Villas de Rincón, San Cayetano, Rincón Frontera, Telecom y Arrayanes).

Respecto a las metas programadas para ejecutar en la vigencia 2005, en el proyecto de inversión 0220, Desarrollo y Sostenibilidad de la Infraestructura Asociada a la Red de Centralidades, se pretendía realizar 622 Unidades de Gestión Social en la ciudad en los predios adquiridos para las obras, de las cuales se ejecutaron 569, para un porcentaje de cumplimiento del 91%, información que se verifica tanto en el Balance Social, como en el Plan de Acción de la Vigencia analizada.

En cuanto a los reasentamientos del proyecto se programó realizar 139 reasentamientos, de los cuales se ejecutaran 50, para un cumplimiento del 35%, esta información concuerda en el Balance Social y en el Plan de Acción suministrado por la Entidad. Otro aspecto importante es involucrar al cien por ciento la participación de la comunidad a través de reuniones y debates para la mitigación del impacto generado por las obras.

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.

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

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, suministrando información acerca de los proyectos, 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.

3.3.5.2. 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.

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

El IDU propende por favorecer el desarrollo equilibrado de las centralidades de mayor impacto social y económico, fomentando la intermodalidad y conectividad mediante operaciones urbanas integrales, actuando en el fortalecimiento e integración de los Sistemas de Movilidad y de Espacio Público, todo ello para facilitar el acceso de los ciudadanos a los servicios y equipamientos que ofrece la capital, para reducir las necesidades de desplazamiento y evitar la segregación territorial, social y económica.

En cuanto a las principales obras terminadas en Inversión en la Malla Vial Local en el programa “Pavimentos Locales” el IDU tiene como mecanismo de apoyo a las comunidades organizadas de los estratos 1, 2 y 3, el programa de Pavimentos Locales, con éste se hace la construcción y rehabilitación de la malla vial local.

Las vías que se ejecutan en este programa son vías locales que permiten el acceso y la movilidad de los ciudadanos a sus hogares; en este sentido se benefician un gran número de habitantes de los sectores más populosos de la Ciudad.

Con este programa, en el año 2005, se tienen 21.21 kilómetros – carril de vías terminadas y 32.5 kilómetros carril en ejecución.

En la Construcción y rehabilitación de Corredores de Movilidad Local hace referencia al componente físico del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, definido en el Plan de Ordenamiento Territorial. Se definen como segmentos viales que conforman una red local, la cual permite accesibilidad, movilidad y conectividad de los barrios con el sector y de éste con el resto de la ciudad.

En lo correspondiente al programa de “Mantenimiento Vial sobre Corredores de Movilidad Local”, el IDU, distribuyó recursos por localidad, de acuerdo con el promedio de las necesidades de mantenimiento de las vías de los corredores de Movilidad Local en estratos 1, 2 y 3.

Con este programa en el año 2005 se tienen 17.98 kilómetros – carril de vías terminadas, 57.7 kilómetros carril en ejecución.

En Inversión en la Malla Vial Arterial e Intermedia en cuanto a los Distritos de Mantenimiento están encaminados a evitar el deterioro prematuro y a aumentar la vida útil de los principales corredores viales de la ciudad para garantizar su estabilidad esperada. De esta manera, los corredores que se atienden a través de

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

los Distritos de Mantenimiento son aquellos que requieren menores intervenciones, para lograr una mayor cobertura entre los principales corredores de la ciudad.

En el formato 2, “Proyectos, Acciones o Actividades que atienden el problema social”, se observa 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 porque sólo aparece relacionado en el Balance Social 120.769 m² programados, de los cuales se ejecutaron 64.747 m², mientras que en el Plan de Acción no se relaciona ningún tipo de construcción de espacio público.

3.3.6. Evaluación a la Gestión Ambiental

La gestión ambiental es un proceso que está orientado a resolver, mitigar y/o prevenir los problemas de carácter ambiental, con el propósito de lograr un desarrollo sostenible, entendido éste como aquel que le permite al hombre el desenvolvimiento de sus potencialidades y su patrimonio biofísico y cultural, garantizando su permanencia en el tiempo y en el espacio, las áreas normativas y legales que involucran la gestión ambiental.

“Que de conformidad con el Artículo 12 del Decreto 061 de 2003, por el cual se adopta el Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital, se desarrollarán los Planes de gestión Ambiental –PIGA-, dentro de los cuales las instituciones, según su tema o misión particular, establecerán las directrices para el armado y evolución de los escenarios en los cuales participan como actores institucionales”.

La oficina de Gestión Ambiental fue integrada a la estructura orgánica del Instituto de Desarrollo Urbano por Resolución 006 de marzo 16 de 2000.

El Plan Institucional de Gestión Ambiental, PIGA se presenta como un instrumento de planificación estructurante de la política ambiental, con el que se impulsarán proyectos dirigidos a convertir las Entidades del Distrito Capital en instancias permanentes de promoción de la gestión ambiental y en Entidades ejemplares en prácticas ambientales.

La evolución de esta Auditoría se realizó de acuerdo a las verificaciones de información entre el informe de Gestión Ambiental, el Plan de Gestión Ambiental, El Plan de Acción Institucional, ejecución presupuestal e informe de Gestión y

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

Resultados, así mismo se evaluaron los anexos que comprenden los componentes Hídrico, Atmosférico, residuos sólidos y Energético.

3.3.6.1. Implementación de la Política Ambiental de la Entidad

Con el fin de mejorar la gestión ambiental y la seguridad integral para el desarrollo de obras de infraestructura, el IDU presenta el Plan de Acción Ambiental y los programas año 2005.

**CUADRO N° 67
PLAN DE ACCION AMBIENTAL IDU 2005**

FUNCION	PROGRAMA OAGA
1. Implementación de la política Ambiental y la Seguridad	Divulgación y seguimiento de la política ambiental y de seguridad integral del IDU.
2. Fortalecimiento del sistema de información ambiental	1. IDU en ambiente
	2. Directorio de proveedores y escombros.
	3. Capacitación ambiental y de seguridad industrial.
3. Diseño se estructuras ambientales	1. Construcción más limpia segura y eficiente.
	2. Fortalecimiento de la etapa precontractual.
4. Fortalecimiento del seguimiento en obras.	1. Programa fortalecimiento del control ambiental en obras
	2. Programa de salud ocupacional
	3. Programa de manejo de la vegetación y del paisajismo.
	4. Programa manejo ambiental de los residuos sólidos.
	5. Programa de auditorias ambientales y de seguridad industrial
5. Programa Institucional de gestión	Componentes ambiental

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU

3.3.6.2. Programas y Proyectos de la Gestión Ambiental

Con el fin de mejorar la gestión ambiental y de seguridad industrial para el desarrollo de obras de infraestructura para la vigencia de 2005 el IDU presenta (5) programas:

1. Programa para implementar la política ambiental y de seguridad industrial en el IDU.
Divulgación y seguimiento de la política ambiental y de seguridad integral del IDU.
2. Programa de fortalecimiento del sistema de información ambiental del IDU

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

IDU en ambiente
Directorio de proveedores y escombreras
Capacitación ambiental y de seguridad social industrial.

3. Diseño de estrategias ambientales

Construcción más limpia segura y eficiente
Fortalecimiento de la etapa precontractual

4. Programa fortalecimiento del seguimiento ambiental en obras

Programa de fortalecimiento del control ambiental en obras
Programa de salud ocupacional y seguridad integral
Programa manejo de la vegetación y del paisajismo
Programa integral de residuos sólidos
Programa de Auditorías ambientales y de seguridad industrial

5. Programa institucional de gestión ambiental

Componentes

3.3.6.3. Seguimiento Ambiental de la obra

Las actividades propuestas por la Entidad para el seguimiento ambiental a los proyectos se mencionan:

- 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.
- Revisión del plan de acción de la Interventoría
- Revisión de los informes mensuales de obra
- Revisión de hojas de vida del personal ambiental
- Visitas y comités de obra
- Respuesta a las inquietudes ambientales presentadas por las comunidades.

Revisión de los estudios ambientales que contrata el IDU

Durante el año 2005, el IDU revisó los estudios ambientales donde se incluyeron:

- Planes de Manejo Ambiental

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

- 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° 68
ESTUDIOS AMBIENTALES PERÍODO COMPRENDIDO
ENTRE 01 DE ENERO Y DICIEMBRE 31 DE 2005**

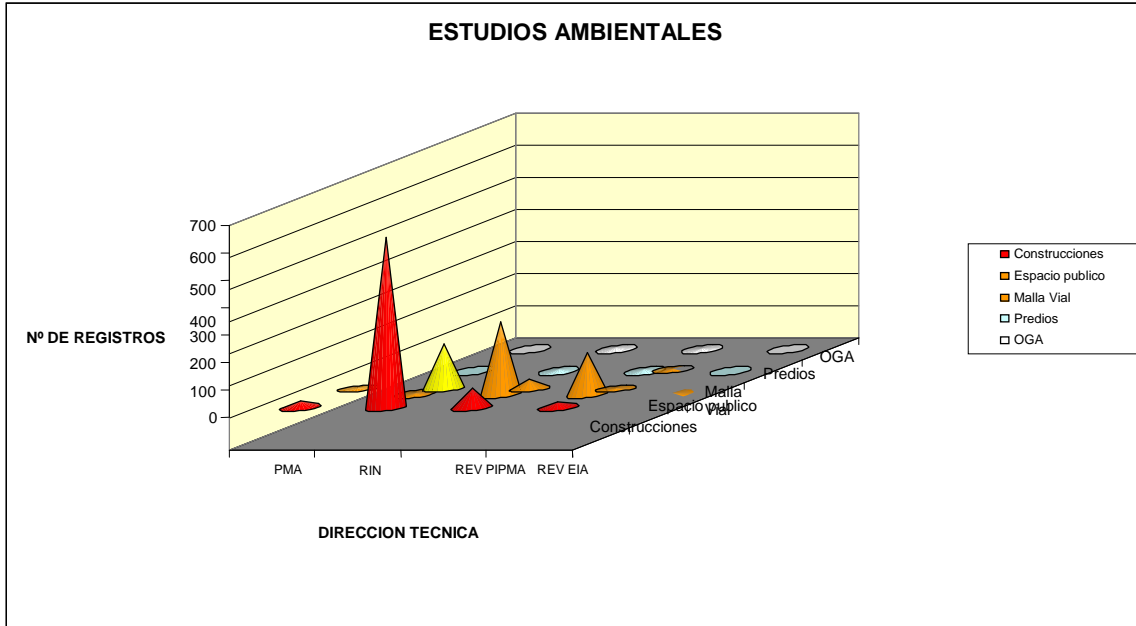
DIRECCIÓN TÉCNICA	PMA	REVISIÓN DE INFORMACIÓN DE INTERVENTORIA	REVISIÓN PIPMA	REVISIÓN DE EIA	TOTAL
Construcciones	24	622	74	23	743
Espacio público	3	163	33	1	200
Malla Vial	5	226	130	5	366
Predios	0	7	7	0	14
OGA	0	7	1	0	8
TOTALES	32	1025	245	29	1331

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU

Como se puede observar en el cuadro anterior se realizaron 1331 estudios ambientales, de los cuales se presentan 743 revisiones en construcciones, 55.82% del total de la revisiones realizadas en el año 2005. Por parte de la revisión de interventoría, se ejecutaron 1.025 estudios, que representan el 77.01% de los revisados por ésta dependencia.

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

GRÁFICO N° 20



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor.

Durante el año 2005, el IDU llevó a cabo la revisión a 245 PIPMAS, de las diferentes direcciones técnicas.

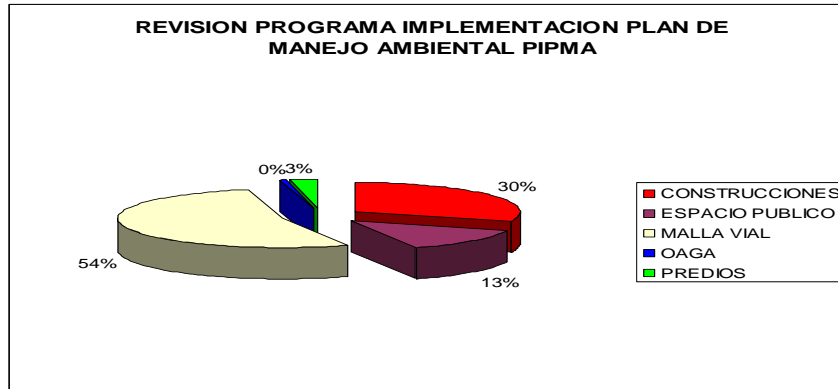
CUADRO N° 69
PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE MANEJO AMBIENTAL
PERÍODO COMPRENDIDO 01 ENERO

AREA	CONSTRUCCIONES	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
N° REGISTROS	74	33	130	1	7
PORCENTAJE	30,20	13,47	53,06	0,41	2,86
TOTAL	245				

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU.

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

GRÁFICO N° 21



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor

Informes Mensuales Ambientales

Los informes ambientales son el resumen al seguimiento ambiental mensual y final de los contratos de obra y consultoría de las obras de infraestructura urbana. Durante el 2005 se efectuaron los siguientes informes ambientales:

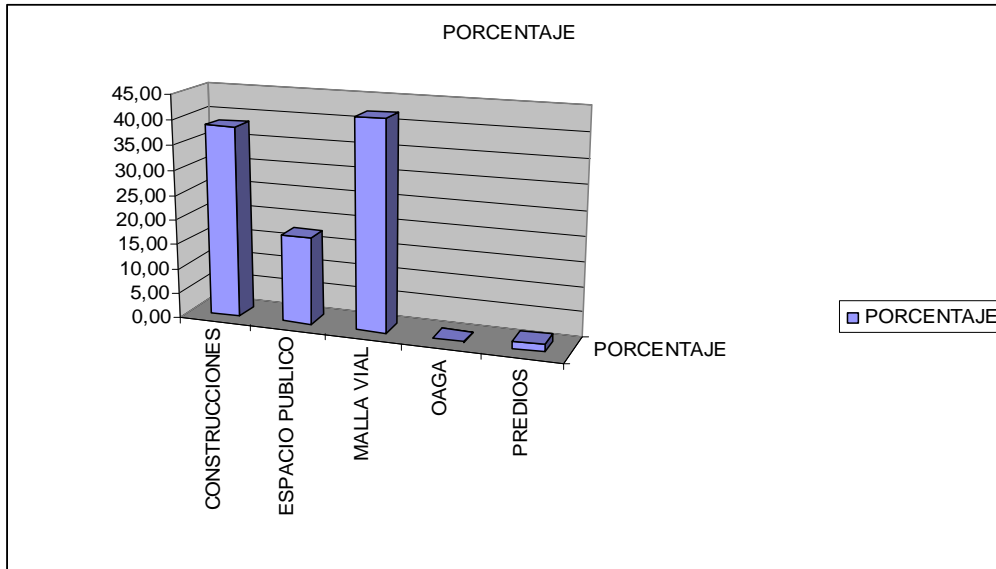
**CUADRO N° 70
INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA**

AREA	CONSTRUCCIONES	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	OAGA	PREDIOS
N° REGISTROS	304	140	333	1	12
PORCENTAJE	38,48	17,72	42,15	0,13	1,52
TOTAL	790				

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU

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

**GRÁFICO N° 22
INFORME MENSUAL DE INTERVENTORIA**



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor.

Comités y visitas de seguimiento ambiental

Durante el año 2005, Para el seguimiento ambiental se llevaron a cabo las siguientes visitas y comités de obra:

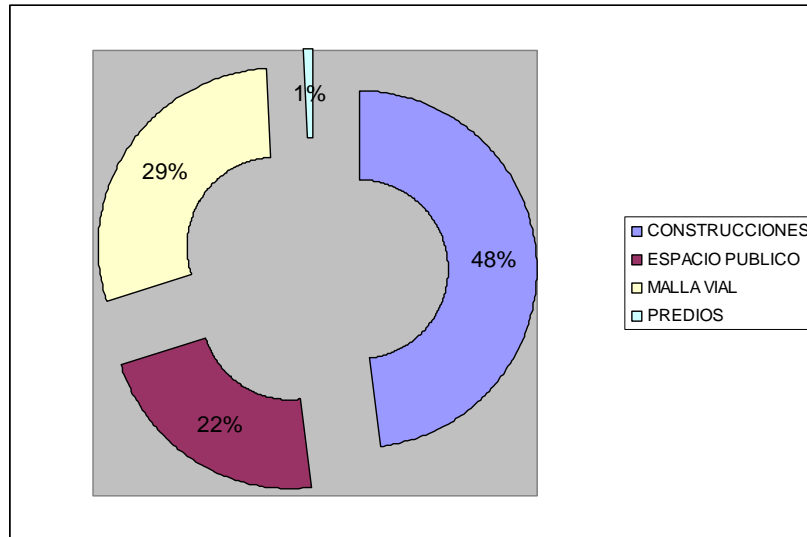
**CUADRO N° 71
VISITAS DE OBRA**

AREA	CONSTRUCCIONES	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	PREDIOS
N° REGISTROS	444	203	271	8
PORCENTAJE	47,95	21,92	29,27	0,86
TOTAL	926			

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU.

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

**GRAFICO N° 23
VISITAS DE OBRA**



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor.

Cierres Ambientales a las obras IDU

Mediante la aplicación del formato STDO-00407, se ha efectuado un mayor control frente al cumplimiento de los requerimientos ambientales, facilitando la detección de pasivos ambientales antes de liquidar los contratos.

Durante el año 2005 se han efectuado los siguientes cierres ambientales:

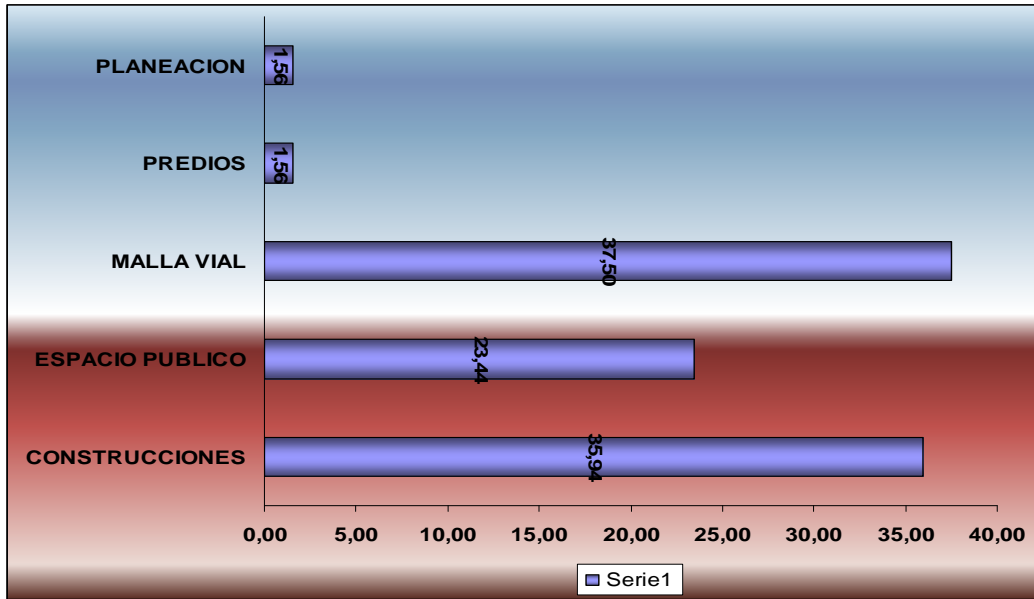
**CUADRO N° 72
ACTAS DE CIERRE**

AREA	CONSTRUCCIONES	ESPACIO PÚBLICO	MALLA VIAL	PREDIOS	PLANEACION
N° REGISTROS	23	15	24	1	1
PORCENTAJE	35,94	23,44	37,50	1,56	1,56
TOTAL	64				

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU

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

**GRAFICO N° 24
ACTAS DE CIERRE**



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor

3.3.6.4. Desempeño Ambiental en Obra

Para el desempeño ambiental de sus contratistas en las obras, el IDU utilizó dos mecanismos: Manual de seguimiento ambiental de obras del IDU Formatos Ambientales y listas de chequeo para los proyectos del IDU.

Multas

Durante el año de 2005 se efectuaron multas por incumplimiento de las obligaciones ambientales.

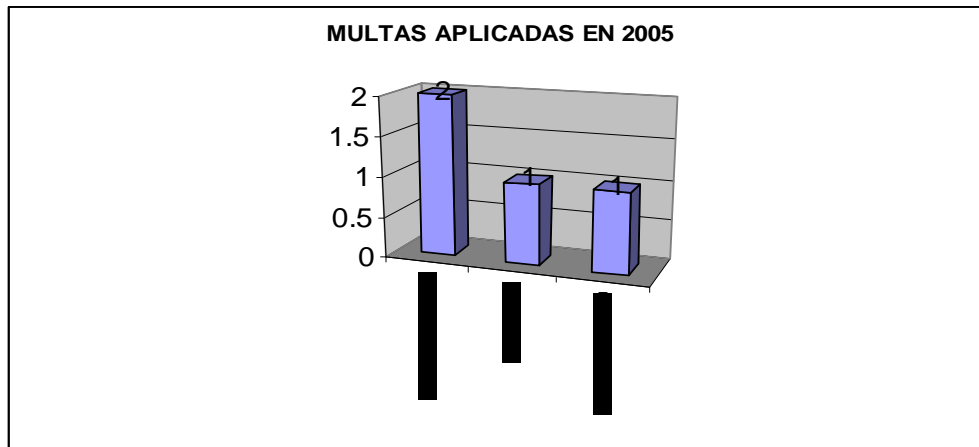
**CUADRO N° 73
MULTAS APLICADAS VIGENCIA 2005**

AREA TECNICA	CONSTRUCCIONES	MALLA VIAL	ESPACIO PÚBLICO
Nº MULTAS	2	1	1
TOTAL	4		
PORCENTAJE	0.94	0.47	0.47

Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU

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

GRAFICA N° 24



Fuente: Anexo 15 Gestión Ambiental 2005 IDU y Equipo auditor

A 4 contratos les fueron aplicadas multas por incumplimientos ambientales, constituyendo el 1.89% del total de los contratos (212).

3.3.6.5. Objetivos y Metas Ambientales

La acción que adelantó el IDU está enmarcada dentro del sistema de gestión ambiental y tiene como elementos funcionales de la política ambiental.

Objetivos Específicos

Revisar igualmente las implicaciones que pueda tener la acción planeada sobre cada programa como lo indica el cuadro siguiente.

3.3.6.6. Recursos económicos destinados a la gestión ambiental

Los costos ambientales constituyen aquella inversión en que incurre el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU para la prevención, mitigación y compensación de los impactos ambientales generados por la ejecución de las obras y aprobación de los permisos ambientales respectivos por parte de la autoridad ambiental.

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

En el Instituto de Desarrollo Urbano los costos ambientales se encuentran divididos en dos grupos.

**CUADRO N° 74
TOTAL RECURSOS AMBIENTALES**

GRUPO	DESCRIPCIÓN	VALOR
1	INVERSIÓN GRUPO 1 Inversión Oficina de gestión Ambiental	626.499.864,00
2	INVERSIÓN GRUPO 2 Monto Ambiental de los proyectos	49.837.819.191,00
	TOTAL	50.464.319.055,00

Fuente: Anexo 14 Gestión Ambiental 2005 IDU .

Grupo 1

**CUADRO N° 75
PROGRAMAS DE INVERSIÓN GRUPO 1**

PROGRAMA	PROYECTO	VALOR 2005	% DE LOS PROGRAMAS SOBRE EL TOTAL INVERSIÓN
Administración moderna y humana	fortalecimiento institucional para el mejoramiento de las gestión del IDU 0232	77,875,638.00	12.43%
Hábitat desde los barrios y las upz	desarrollo y sostenibilidad de la infraestructura local 0234	10,091,980.00	1.61%
Red de centralidades Distritales	desarrollo y sostenibilidad para el mejoramiento de la gestión del IDU 0220	121,529,000.00	19.40%
Red centralidades Distritales	desarrollo y sostenibilidad para el mejoramiento de la gestión del IDU 0221	192,840,296.00	30.78%
		224,162,950.00	35.78%
Total inversión del grupo 1		626,499,864.00	100.00%

Fuente: Información suministrada por la oficina de gestión ambiental 2005.

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

En cuanto a los recursos económicos destinados a la gestión ambiental, se observó que los recursos del grupo 1 corresponde a los costos derivados de los contratos administrados directamente por la oficina de gestión ambiental, no concuerdan con ningún tipo de asignación ya que todos los porcentajes están calculados sobre el valor total de la inversión que para tal caso es de \$26.499.864, de los cuales en el anexo 14 ningún rublo está liquidado sobre dicho valor. Analizando el cuadro anexo se evidenció que ningún componente se ejecutó con respecto al valor total de la inversión de dicho grupo por lo que no es claro el porcentaje de participación sobre los recursos económicos destinados a la parte ambiental.

Grupo 2

El gasto e inversión en protección ambiental se encuentra definido de acuerdo con lo ejecutado por las direcciones ejecutoras así:

- Dirección de construcciones
- Dirección de Malla Vial
- Dirección de Espacio Público
- Dirección de predios.
- Dirección de planeación

**CUADRO N° 76
PROGRAMAS DE INVERSION GRUPO 2**

AREAS	VALOR CONTRATO	VALOR AMBIENTAL	TOTAL	% DEL VALOR AMBIENTAL SOBRE EL TOTAL	% DE LAS AREAS SOBRE EL TOTAL DEL VALOR AMBIENTAL	% DEL VALOR DEL CONTRATO SOBRE EL TOTAL
CONSTRUCCIONES	1,693,174,856,618	43,455,740,738	1,736,630,597,356	2.50%	87.19%	97.50%
ESPACIO PÚBLICO	79,635,224,540	1,394,108,925	81,029,333,465	1.72%	2.80%	98.28%
MALLA VÍAL	263,086,415,443	4,913,507,377	267,999,922,820	1.83%	9.86%	98.17%
PREDÍOS	1,924,284,124	74,462,152	1,998,746,276	3.73%	0.15%	96.27%
PLANEACIÓN	289,953,129	0	289,953,129	0.00%	0.00%	100.00%
TOTAL	2,038,110,733,854	49,837,819,192	2,087,948,553,046	2.39%	100.00%	97.61%

Fuente: Información suministrada por la oficina de gestión ambiental 2005

Con respecto al grupo 2 donde se encuentran los costos ambientales que el IDU ha pagado a sus contratistas para garantizar el cumplimiento e implementación de los planes de manejo ambiental de cada una de las direcciones. El total de

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

inversión de este grupo es de \$49.837.819.191, de los cuales la ejecución de cada componente del anexo 14 no concuerda la participación porcentual de los recursos que se destinaron a la gestión ambiental.

Cabe anotar que este cuadro presenta inconsistencias en su participación, por ejemplo, el componente Geoesférico tiene una participación del 30%, no siendo claro sobre que valor se liquida este porcentaje, ya que concuerda con la inversión grupo 1 no del grupo 2. Así mismo, se evidenció que sobre un porcentaje del 0% se relaciona una cifra en la gestión ambiental institucional de \$79.499.638, lo que no concuerda con el 0% de asignación mencionado.

En cuanto al componente Bioesférico se relacionan dos rublos por actividad de los cuales no estipulan el porcentaje de participación sobre el concepto del componente analizado, ya que estos dos valores suman \$196.639.366, un rublo significativo que no amerita que se pase por alto su porcentaje de participación.

3.3.6.7. Sistemas de control a proyectos de IDU

Control a nivel interno:

A nivel interno existen por parte de Oficina de Gestión Ambiental – OGA los siguientes controles realizados:

- La oficina de Gestión Ambiental hace verificación del cumplimiento ambiental de los requerimientos ambientales establecidos en el contrato y en la resolución aprobatoria emitida por la autoridad ambiental.
- 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.
- 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.
- Así mismo, para el cierre ambiental de los proyectos la Oficina 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.

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

Control a nivel Externo:

- Es de destacar que 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 el cumplimiento al sistema de Gestión Ambiental de los proyectos.
- 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 las pautas y demás requerimientos que el interventor debe cumplir en el desarrollo de sus funciones. Para tal efecto se han incluido 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.
- Adicionalmente la Interventoría debe efectuar el seguimiento ambiental de la obra y pasar mensualmente el informe de dicha gestión. Con la aprobación del manual de seguimiento ambiental se adopta un formato que induce al interventor a tomar medidas ante el incumplimiento del contratista y facilita el seguimiento de la Oficina de Gestión Ambiental.
- Se contrató una Auditoría para proyectos, la cual se encuentra en proceso de iniciación.

3.3.6.8. Avances y resultados

Se pudo evidenciar que se continúa con la implementación de la Guía de Manejo Ambiental.

Una vez hecha la visita a la oficina de gestión ambiental se pudo comprobar que se está trabajando en el modelo ambiental PISIS y la actualización del software de información de gestión ambiental y seguimiento a obras.

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

3.3.6.9. Observaciones a la gestión ambiental a nivel interno y externo- Anexos de la Evaluación.

1. El IDU en conjunto con el Departamento Técnico Administrativo de Medio Ambiente DAMA, ha participado en la formulación del Plan Institucional de Gestión Ambiental PIGA, el cual está soportado en dos ejes principales, el interno que se desarrolla al interior de la Entidad e involucra los siguientes componentes:

- Atmosférico
- Energético
- Hídrico
- Residuos sólidos
- Riesgos y seguridad Industrial

Componente Hídrico.

El agua es un elemento esencial para satisfacer las necesidades individuales y básicas del hombre, también es considerada como un factor clave para el desarrollo colectivo en los procesos productivos y del saneamiento ambiental. Son innumerables las actividades humanas que dependen del agua, y es un factor determinante en la calidad de vida del individuo y las comunidades

El IDU cuenta con registros históricos de consumo de agua, conoce las necesidades reales, lleva estadísticas de consumos reales y cuenta con la instalación de ahorradores de agua y diafragmas y fluxómetros en los baños. Durante el período auditado se evidencia un consumo promedio de agua de 1.629,4 M3 donde se refleja, según la información detallada del consumo, que durante el período de agosto a octubre del 2005 muestran un incremento en el consumo de 292,6 M3 de agua que, porcentualmente equivale al 17,95% respecto del promedio reflejado, en este período no se refleja el motivo por el cual se presenta esta gran variación.

Componente Atmosférico.

La Entidad no ha realizado mediciones de ruido ambiental en el área de influencia directa de sus instalaciones que le permitan detectar su exposición



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

a esta situación. Cabe señalar que, por el número de personas que en ella laboran, el ambiente se torna denso, generando con ello exposición a la contaminación auditiva, visual y reducción de oxígeno. La Entidad no presenta ningún sistema de control de emisiones atmosféricas, debido a que no las genera dentro de los procesos que desarrolla.

Durante la vigencia fiscal se pudo verificar que la Entidad posee 37 vehículos en total, de los cuales 21 funcionan con gasolina y 16 a gas con sus respectivos certificados de gases. A si mismo, en el sótano del edificio del IDU se encuentra una planta eléctrica que sólo se activa en casos de faltante de energía eléctrica y funciona con ACPM, con mantenimiento mensual.

Residuos Sólidos

El Plan de acción Interno de Residuos sólidos del IDU fue presentado ante la unidad Ejecutora de servicios Públicos –UESP- mediante oficio IDU – 055717 de junio 28 de 2005.

**CUADRO N° 77
RESIDUOS SÓLIDOS
RECICLAJE**

MES	ACTA	PAPEL(Kg.)	PLEGADIZA	CARTON	PERIODICO	VALOR
1	5	1705	0	144	0	452.170,00
2	6	1209	0	102	0	344.410,00
3	7	918	0	177	25	261.480,00
4	8	960	0	112	26	269.680,00
5	9	918	18	148	18	282.280,00
6	10	649	10	120	12	185.290,00
7	11	571	0	89	12	175.010,00
8	12	597	35	142	28	180.120,00
9	1	1783	103	711	149	765.890,00
10						
11						
12	2	549	114	240	41	503.150,00
TOTAL		9859	280	1985	311	3.419.480,00
PROMEDIO		822	23	165	26	

Fuente: información suministrada por la oficina de gestión ambiental

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

Para el manejo de tóners y cartuchos de impresión desde su generación hasta el almacenamiento temporal y/o tratamiento y/o disposición final, se efectúa el siguiente procedimiento: una vez agotados, cada dependencia los entrega con oficio al almacén, siendo finalmente entregados, por medio de un convenio, a la FUNDACION NIÑOS DE LOS ANDES para el programa “ Por los Niños de la Calle Hasta el último Cartucho!” mediante el cual se lleva a cabo una campaña de reciclaje y protección del medio ambiente.

También se pudo comprobar que el IDU mediante el contrato DTA-S-515 de 2004 con Ltda., cambia material reciclable por elementos de cafetería como café. El promedio mensual en material reciclable es de \$390.000 mensual que equivale a 95 libras de café.

Se programaron jornadas de sensibilización, capacitación y acompañamiento técnico en el manejo de los residuos sólidos al interior del IDU. Además un programa para la sensibilización para la cultura del reciclaje en Bogotá, programa institucional de gestión ambiental –PIGA, mediante presentación de obra de teatro según decreto 400/2004.

Componente Energético.

La energía, al igual que el agua, son elementos esenciales para la satisfacción de necesidades individuales y básicas del hombre; además de ella dependen innumerables actividades, ya que es un factor determinante en la calidad de vida del individuo y las comunidades.

Con relación a este componente, el IDU cuenta con registros históricos de consumo, lleva estadísticas, conoce las necesidades reales y costo anual; por otra parte, como mecanismo para reducir el consumo de energía, se instalaron sensores de movimiento y bombillos ahorradores. Sin embargo, pese a las medidas adoptadas, los históricos no reflejan tales ahorros, por el contrario, para los meses de agosto y septiembre de 2005 se evidencia un ligero incremento con respecto al resto de año. Se observa un promedio de consumo durante el período auditado de 92.400 KWH. Durante los períodos mencionados se evidenció un incremento en el consumo del 6.75% y 8.31% para los períodos señalados.

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

Riesgos y Seguridad Integral y Seguridad Industrial.

En desarrollo de las diferentes actividades adelantadas al interior de la Entidad se determinó que:

Por medio del Intranet se informa a los funcionarios sobre las actividades que desarrolla la oficina de gestión ambiental, igualmente por medio de boletines de salud ocupacional y seguridad industrial, el programa de Implementación del plan de manejo Ambiental, planes de emergencia y contingencia, análisis de seguridad en el trabajo, manejo del paisajismo en los proyectos.

Es de mencionar que se tiene programada la presentación de una obra de teatro como estrategia de divulgación del programa de reciclaje.

En los anexos de evolución de la Gestión Ambiental Nivel Interna, se establecieron ítems que no fueron diligenciados y que se relacionan a continuación:

- La Entidad no tiene identificados los impactos ambientales de sus actividades.
 - Manejo de vertientes industriales
 - Mediciones del ruido
 - Residuos peligrosos
 - Cantidad de residuos sólidos generados en la Entidad.
 - Valor cancelado anualmente para recolección de residuos convencionales.
 - Alternativas de Producción Más Limpia implementadas en la Entidad.
2. El segundo eje es el nivel externo de los anexos de evaluación, que se fundamentó en el trabajo interinstitucional en el nivel Distrital, del cual hacen parte los siguientes componentes:

Ecosistema estratégico.

En cuanto al componente de ecosistema estratégico se utilizó el programa La contención, ordenamiento y manejo de impactos ambientales del corredor vial a La Calera (vía a patios) y se trabajaron las siguientes estrategias:

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

- *Estrategia de Fortalecimiento Institucional*, se evaluó, el fortalecimiento interno, el desarrollo normativo de instrumentos económicos, encontrándose que lo consignado en el anexo de evaluación de estrategias utilizadas en proyectos de gestión ambiental no se contestaron en su totalidad las preguntas correspondientes a la estrategia antes mencionada y para las que fueron contestadas no son claros, ya que no hay un soporte como medio de verificación dando como resultado una inconformidad en lo contestado en el anexo de evaluación.

Fortalecimiento interno

- Cómo se realizaron los talleres y/o cursos de capacitación y actualización para los funcionarios. No existe medio para verificación. No conforme.
- Qué materiales escritos de apoyo utilizó para la capacitación y actualización. No hay soporte que verifique dicho material escrito de apoyo para las capacitaciones. No conforme.
- Cómo estandarizó y sistematizó los procesos rutinarios y trámites reglamentarios.
No hay especificación de cómo se sistematizaron los procesos rutinarios y trámites reglamentarios. No conforme.
- Número de personas asistentes a los eventos y cursos (personas/proyecto - año).
No hay un número que corrobore la cantidad de personal que asistió a los eventos y cursos que son realizados por la Entidad, lo que indica que no se ha realizado ningún curso o evento. No conforme.
No hay Número de solicitudes y consultas de las coordinaciones de estrategias y programas, no hay ningún Monto de la inversión en fortalecimiento interno, como tampoco hay Número de expedientes acumulados y Tramitados.

Desarrollo normativo de instrumentos económicos

- Divulgó y socializó las normas ambientales y de ordenamiento.
- No es claro si se divulgaron o socializaron las normas ambientales y de orientación, ya que no hay ningún soporte para su verificación.

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

- Qué mecanismo desarrolló para la recolección y evaluación de las necesidades presentadas por los distintos programas.
No se presenta ningún tipo de mecanismo que se haya desarrollado para la recolección y evaluación de necesidades para los diferentes programas.
- Número de normas desarrolladas o modificadas desde el Programa a cada nivel: nacional, regional, distrital.
No se presenta un número de normas desarrolladas o modificadas.
- Porcentaje de cambios normativos abortados.
- La Entidad no presenta ningún porcentaje que demuestre el cambio normativo dentro de la empresa.
- Número de organizaciones particulares que acogen los instrumentos económicos desarrollados (organizaciones/año).
No hay una cuantificación de organizaciones que acogen los instrumentos económicos desarrollados.

Estrategia de Manejo Físico en esta estrategia se evaluó, la construcción física y simbólica de lo público, encontrándose que con relación a lo consignado en el anexo de evaluación de estrategias utilizadas en proyectos de gestión ambiental, no se contestaron en su totalidad las preguntas correspondientes a la estrategia y las que fueron contestadas no son claras, ya que no hay un soporte como medio de verificación, dando como resultado una inconformidad en lo contestado en el anexo de evaluación.

Soporte físico para conductas ambientales deseables

- La concertación del diseño con las Entidades y comunidades involucradas en el manejo y uso de las áreas.
- No hay explicación de cómo se concertó con las Entidades y con la comunidad como tampoco hay un soporte presentado por la Entidad que demuestre dicha concertación.
- No se presenta ni especifica ningún Monto de la inversión en diseños y obras de la estrategia ejecutada por la Entidad.
- La Entidad no especifica ni presenta el Número de proyectos del SIAC que incorporan las orientaciones de la estrategia por lo que es incierta la ejecución de la estrategia presentada ante la Contraloría de Bogotá.

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

- El número total de estrategias (enmarcadas dentro del PGA) utilizadas en este proyecto son 2, pero no fueron contestados todos los lineamientos de cada estrategia, siendo incierta la ejecución de estas estrategias.

Eco urbanismo

En cuanto al componente de eco urbanismo se utilizó el programa de Adecuación del marco normativo e institucional para la conservación paisajística del espacio público urbano. La culminación de la estructura vial de la ciudad y la conectividad del espacio público urbano en el borde inferior de los Cerros Orientales, como parte de la definición formal y estabilización del borde oriental de Bogotá. La adecuación del Parque Nacional (parte alta) y Monserrate, para el uso público. La contención, ordenamiento y manejo de impactos ambientales del corredor vial a La Calera (vía a patios).

Adecuación del marco normativo e institucional para la conservación paisajística del espacio público urbano. Para dicho proyecto se trabajaron las siguientes estrategias.

1. Adecuación del marco normativo e institucional para la conservación paisajística del espacio público urbano
 - No se presenta el anexo para cada proyecto realizado.
 - Falto la relación de las inversiones realizadas durante la vigencia para cada estrategia utilizada.
 - El número total de estrategias (enmarcadas dentro del PGA) utilizadas en este proyecto son 2 pero no fueron contestados todos los lineamientos que las componen.
2. La culminación de la estructura vial de la ciudad y la conectividad del espacio público urbano en el borde inferior de los Cerros Orientales, como parte de la definición formal y estabilización del borde oriental de Bogotá.
 - No se presenta el anexo para cada proyecto realizado.
 - Falto la relación de las inversiones realizadas durante la vigencia para cada estrategia utilizada.

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

- Numero total de estrategias (enmarcadas dentro del PGA) utilizadas en este proyecto son 2 pero no fueron contestados todos los lineamientos que componen las estrategias realizadas.
3. La adecuación del Parque Nacional (parte alta) y Monserrate, para el uso público.
- No se presenta el anexo para cada proyecto realizado.
 - Falto la relación de las inversiones realizadas durante la vigencia para cada estrategia utilizada.
 - El número total de estrategias (enmarcadas dentro del PGA) utilizadas en este proyecto son 2, pero no fueron contestados todos los lineamientos que las componen.

La contención, ordenamiento y manejo de impactos ambientales del corredor vial a La Calera (vía a patios).

- No se presenta el anexo para cada proyecto realizado.
- Faltó la relación de las inversiones realizadas durante la vigencia para cada estrategia utilizada.
- El número total de estrategias (enmarcadas dentro del PGA) utilizadas en este proyecto son 2, pero no fueron contestados todos los lineamientos que las integran.

En los componentes Manejo de ciclo de agua, Manejo de ciclo de materiales, Manejo de la minería no se envió información.

Una vez efectuada la evaluación a las respuestas emitidas por el IDU a las observaciones presentadas con relación a la Gestión Ambiental se concluye que:

Componente Hídrico: El incremento generado durante el periodo Agosto-Octubre del 2005 fue debido a un gran número de reuniones en la sede programadas con la comunidad, además por causa de jornadas laborales en fines de semana.

Componente Energético: El incremento generado durante el periodo de Agosto – Septiembre fue debido a un gran número de reuniones en la sede programadas con la comunidad, además jornadas adicionales (nocturnas) y fines de semanas.

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

Con respecto a las demás observaciones se concluye que la Administración acepta las observaciones presentadas por este Equipo Auditor.

3.3.7. Plan de Seguimiento al cumplimiento de las acciones adoptadas frente a los Controles de advertencia

3.3.7.1. Seguimiento al Control Fiscal de Advertencia N° 1

POR: 179.723 PROCESOS ACUMULADOS EN EL COBRO COACTIVO A 28 DE FEBRERO DE 2005, P OR \$73.732.548.981:

La Contraloría de Bogotá, D.C. a través de la Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital – PAD, 2004-2005, en ejecución de la Fase I de la Auditoría Regular a la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales – Grupo Cobro Coactivo del Instituto de Desarrollo Urbano, estableció que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU presenta con corte a febrero 28 de 2005, un saldo de cartera en Cobro Coactivo por valor de \$73.732.548.981, correspondientes a 179.723 procesos vigentes, hecho que preocupa a este organismo de Control, dado que la recuperación histórica anual para el período 2001-2004 de esta cartera, presenta una media anual de \$73.372.202.293, lo cual se puede evidenciar en los siguientes cuadros.

**CUADRO N° 78
PROCESOS EN COBRO COACTIVO – DISTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN**

VALORIZACIÓN	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

Situación de Los Procesos en Cobro Coactivo a Abril de 2006:

Una vez recepcionada la respuesta al control de advertencia instaurado por parte de la Contraloría Distrital; se pasa a realizar seguimiento a los compromisos fijados por el IDU en virtud al control de advertencia.

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

Se evidenció que el recaudo para el período de 2005 disminuyó en \$1.203.534.030, con relación a la vigencia anterior, correspondiente al 10.7% del mismo y el valor de la cartera aumento en el 4.1% correspondiente a \$3.209.559.294 y con relación al número de procesos ejecutivos, se incrementó en 3880 expedientes con relación a la vigencia anterior, como se puede observar en el cuadro siguiente:

**CUADRO N° 79
COMPORTAMIENTO DE LOS PROCESOS EN COBRO COACTIVO AÑOS 2001 A 2005
CARTERA VS RECAUDO**

AÑO	PROCESOS VIGENTES	VALOR CARTERA	VALOR RECAUDO
2001	72.948	\$ 19.627.813.789	\$ 2.579.649.081
2002	109.954	\$ 60.167.504.028	\$ 9.172.955.632
2003	194.887	\$ 73.343.069.164	\$11.325.333.395
2004	181.282	\$ 76.552.628.458	\$11.214.803.771
2005	185.162	\$ 63.960.412.863	\$10.011.269.741

Estado Procesal de los Expedientes en Virtud del Control de Advertencia:

Definiendo la situación procesal actual de los expedientes objeto del control de advertencia, se evidenció que 23.441 expedientes se encuentran cancelados entendiéndose como aquellos procesos con estado financiero; cancelado de contado, cancelado saldo de contado, pago por compensación, predio cancelado de contado por acuerdo de pago o abonos anticipados, saldado por acuerdo de pago o abonos anticipados con saldo crédito, que corresponden a un valor de \$813.557.490 en recaudo.

Por otra parte se determinaron expedientes procesales con estado financiero como; saneamiento contable, el cual se llevó a cabo a 37.532 expedientes con un valor representativo de \$2.072.703.700. Por otra parte se realizó una depuración a 43.768 expedientes con estado financiero, exento, revocado por resolución, pago por confusión, no lográndose definir el valor representativo de los mismos; que para los fines pertinentes son archivados de la misma manera que los expedientes depurados por saneamiento contable.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

**CUADRO N° 80
ESTADO PROCESAL DE LOS PROCESOS Ó EXPEDIENTES EN VIRTUD DEL CONTROL DE
ADVERTENCIA CON CORTE 28 DE FEBRERO DE 2005**

TIPO DE VALORIZ.	PROCESOS CANCELADOS	VALOR DE LOS PROCESOS	PROCESOS SANEADOS O ARCHIV.	VALOR DE LOS PROCESOS	PROCESOS ACTIVOS	VALOR DE LOS PROCESOS
B. General	5,800	\$447,419,690	38,247	\$2,065,165,100	21,773	\$7,520,010,300
B. Local AC. 25/95	6,359	\$188,260,200	29,125		6,284	\$36,058,165,600
B. Local AC48/01	11,215	\$141,421,800	13,928		46,696	\$14,919,362,300
Obra por tu lugar	28	\$36,455,800			88	\$1,238,229,000
Ciudad Salitre	39				141	\$837,670,500
TOTAL	23,441	\$813,557,490	81,300	\$2,065,165,100	74,982	\$60,573,437,700

Fuente: Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales

De lo anterior se definió que para los procesos ó expedientes en virtud del control de advertencia, se recaudo \$813.557.490 correspondientes al 1.1% del valor determinado en el control de advertencia; este valor es para 23.441 expedientes que corresponden al 13% de los expedientes en procesos de recaudo por cobro coactivo para el mismos universo del control de advertencia.

Comportamiento de la Dinámica de Cobro Coactivo:

Una vez verificado y evaluado el estado procesal de los expedientes que se encuentran en cobro coactivo, este Equipo auditor evaluará la dinámica del ejercicio en virtud del equilibrio del mismo.

Es así como para un universo inicial como lo es el control de advertencia con corte 28 de febrero de 2005, el valor total de la cartera está definido con un 47% por el valor del capital y un 53% por el valor de los intereses causados por el valor del capital adeudado al IDU, como se muestra a continuación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

**CUADRO N° 81
PROCESOS COBRO COACTIVO – DISTRIBUCIÓN DEL VALOR DE LA CARTERA**

TIPO DE VALORIZ.	PREDIOS A 28 FEB. 2005	CAPITAL A 28 DE FEB. 2005	INTERESES POR MORA A 28 FEB. 2005	TOTAL CARTERA A FEB. 2005
B. General	65,820	\$3,858,845,083	\$7,409,679,088	\$11,268,524,171
B. Local AC. 25/95	41,768	\$19,153,071,276	\$24,144,685,959	\$43,297,757,235
B. Local AC48/01	71,839	\$10,408,355,155	\$6,589,429,085	\$16,997,784,240
Obra por tu lugar	116	\$854,399,042	\$434,149,688	\$1,288,548,730
Ciudad Salitre	180	\$378,759,902	\$424,750,545	\$803,510,447
TOTAL	179,723	\$34,653,430,458	\$39,002,694,365	\$73,656,124,823

Fuente: Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales

De la misma manera, la dinámica del ejercicio se evalúa desde la perspectiva de cantidad de procesos que son transferidos a la tercera etapa del cobro de recaudo por valorización, de los procesos cancelados y de los procesos archivados y saneados contablemente, los cuales al final del ejercicio define que en comparación con la situación inicial dada el 28 de febrero de 2005 ha aumentado en 323 procesos en cobro coactivo con corte a abril de 2006, donde 81.300 procesos fueron archivados por saneamiento contable y depuración física de la información contenida en ellos que finalmente definen el estado financiero de ellos para su correspondiente archivo.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

CUADRO N° 82
DINÁMICA DEL EJERCICIO A LOS PROCESOS DE COBRO COACTIVO
FEBRERO DE 2005 A ABRIL DE 2006

TIPO DE VALORIZ.	PREDIOS A 28 FEB. 2005	PREDIOS INCORPORADOS DE MARZO 2005 A ABRIL 2006	PREDIOS CANCELADOS A ABRIL DE 2006 DEL CONTROL DE ADVERTENCIA	PREDIOS ARCHIVADOS Y SANEADOS ABRIL 2006	PREDIOS ACTIVOS ABRIL 2006
B. General	65,820	27,304	5,800	38,247	54,877
B. Local AC. 25/95	41,768	31,830	6,359	29,125	38,114
B. Local AC48/01	71,839	39,478	11,215	13,928	86,174
Obra por tu lugar	116	6	28		94
Ciudad Salitre	180		39		141
TOTAL	179,723	98,618	23,441	81,300	179,400

Fuente: Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales.

Así mismo, tomando como punto de partida la información de los procesos en cobro coactivo con corte a 28 de febrero de 2005, se verificó la incorporación de expedientes al proceso de cobro coactivo para el período comprendido entre marzo de 2005 y abril de 2006, que representan el 6.2% de la sumatoria del valor representativo de los expedientes existentes a 28 de febrero, más los incorporados en este período de tiempo.

Si se evalúan los \$73.656.124.823, desde el punto de vista de recaudo efectivo valor que representa los procesos que se encontraban a 28 de febrero cobro coactivo; se define que el recaudo efectivo para este universo es de 1.1%, saneándose la cartera en un 2.8%, en un período de 14 meses, quedando por recaudar el 96.1% del valor en virtud del control de advertencia.

Visto desde la dinámica del ejercicio, la cartera aumentó en 2.72% con relación a la cartera a 28 de febrero de 2005, lo que avizora que desde este nuevo punto de partida, el IDU tardará históricamente de 7 a 8 años en realizar el recaudo a \$75.719.240.180 valor de la cartera a abril de 2006; situación que continúa preocupando a este Equipo auditor, debido al nuevo cobro de valorización que se aprobó por el Consejo de Bogotá; cobro que según proyecto iniciará en enero de 2007.

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

**CUADRO N° 83
DINÁMICA DEL EJERCICIO DE LA CARTERA EN COBRO
FEBRERO DE 2005 A ABRIL DE 2006**

TIPO DE VALORIZ.	TOTAL CARTERA A FEB. 2005	CARTERA PREDIOS INCORPORADOS	CAPITAL RECAUDADO ABRIL 2006 DEL CONTROL DE ADVERTENCIA	CARTERA SANEADA	TOTAL CARTERA A ABRIL 2006
B. General	\$11,268,524,171	\$672,625,016	\$447,419,690	\$2,072,703,700	\$9,421,025,797
B. Local AC. 25/95	\$43,297,757,235	\$2,706,605,092	\$188,260,200		\$45,816,102,127
B. Local AC48/01	\$16,997,784,240	\$1,528,122,875	\$141,421,800		\$18,384,485,315
Obra por tu lugar	\$1,288,548,730	\$42,023,564	\$36,455,800		\$1,294,116,494
Ciudad Salitre	\$803,510,447				\$803,510,447
TOTAL	\$73,656,124,823	\$4,949,376,547	\$813,557,490	\$2,072,703,700	\$75,719,240,180

Fuente: Subdirección Técnica de Ejecuciones y Juicios Fiscales

Seguimiento a los Compromisos en Virtud del Control de Advertencia:

1. Tercerización: *Evaluar las propuestas planteadas por firmas especializadas, para determinar la viabilidad de tercerización de todas o algunas fases del cobro.*

Para septiembre y octubre de 2005 se realizó la evaluación de las propuestas presentadas el 14 de abril de 2004 por las firmas M&D Asesores en crédito y CIA S.A. y la de septiembre de 2005 por Multiservicios S.A.; donde se suscribió el Convenio Interadministrativo 065 de octubre 28 de 2005 y el contrato Interadministrativo 066 de octubre 31 de 2005, suscrito en forma directa dada la naturaleza del contratista, con la firma Multiservicios S.A., la cual inició sus labores en diciembre 05 de 2005 con plazo su ejecución a concluir el 04 de junio de 2006. No obstante para los fines pertinentes se solicitó ante la Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte de la Contraloría de Bogotá, una prórroga para el cumplimiento de esta actividad, prórroga que fue aceptada por la Dirección.

Este convenio puntualiza las siguientes tareas a desarrollar:

1. Efectuar la depuración de la información contenida en los procesos adelantados en la etapa de cobro coactivo, relacionados con el cobro de la valorización.

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

2. Revisión de expedientes.
3. Identificación y clasificación de los expedientes.
4. Actualización de la información obtenida.
5. Sistematización de la información en un software de gestión de cartera.

Este convenio tiene un valor de \$232.000.000 con monto agotable y el costo unitario por expediente se determina en \$2.500; con este valor, sólo se evaluarán 92.800 expedientes, es decir el 52% de los expedientes en virtud del control de advertencia, quedando pendientes 86.923 expedientes.

Por otra parte se firmó un adicional y otrosí al contrato interadministrativo número 066 de 2005, por un valor de \$116.000.000 y prórroga de un mes contado a partir del 5 de mayo de 2006. Esta adición obedece a la elaboración de tareas archivísticas con un valor por unidad de expediente de \$2.000 y un universo de 50.000 expedientes, más un rezago de 24.180 expedientes restantes de la labor anterior de depuración para un total de 74.180 expedientes.

A la fecha se han revisado, identificado y incorporado en el aplicativo de cartera un total de 56.758 expedientes, cada 1000 unidades se realiza por parte de la Subdirección Técnica Jurídica y Ejecuciones Fiscales y en forma selectiva se escogen 100 expedientes al azar en los que se han encontrado falencias tales como:

1. Falta relacionar actuaciones.
2. Error en fechas y números de las pruebas de entrega o no registro de estas pruebas, como por ejemplo, las del mandamiento de pago que son importantísimas o la del registro del embargo.
3. Se registra la orden de servicio en la prueba de entrega a pesar de existir el número de guía.
4. Se siguen incorporando actuaciones sin tener en cuenta el orden cronológico.
5. Se registran erróneamente los números de oficios y fechas.
6. Falta registrar el número de la matrícula inmobiliaria que aparece en el C.D.F.
7. No están incorporados al sistema varios expedientes.
8. Se registran anexos como si fueran oficios enviados.
9. Se registró un oficio y prueba de entrega que no corresponde al expediente.

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

10. Se registró una prueba de entrega de la primera citación como si fuera de la segunda y viceversa.

11. Se cambió el nombre del abogado ejecutor o no se anota el nombre.

Falencias que se han ido corrigiendo en el desarrollo de cada actividad.

2. Plan de Morosos: *Planteando alternativas, tales como, reducción en tasas de interés, revisar alternativas tendientes a facilitar el pago anticipado de obligaciones.*

Actualmente, dichas alternativas se encuentran en evaluación jurídica y técnica, para determinar su viabilidad y escoger la mejor alternativa para darle aplicación a la misma.

A la fecha no se ha aprobado la adopción de este Plan. Sin embargo, a diciembre 31 de 2005 la Dirección Técnica Financiera presenta:

CUADRO N° 84

VALORIZACIÓN	ACUERDO DE PAGO ORDINARIO		ACUERDO DE PAGO PROC EJECUTIVO		PAGO POR CUOTAS	
	Predios	Valor	Predios	Valor	Predios	Valor
Beneficio General			46.694	2.875.274.374	1.382	226.025.293
Ciudad Salitre			154	418.336.174	15	6.093.578
Beneficio Local AC. 25/95	9	205.609.773	59.146	17.062.587.903	759	1.247.350.377
Beneficio Local AC. 48/01	1	230.391	80.137	8.776.013.471	610	721.576.154
Obra por tu lugar	1	2.124.148	98	681.566.631	3	39.282.271
TOTAL	11	207.964.312	186.229	29.813.778.553	2.769	2.240.327.673

Fecha de cumplimiento: Diciembre de 2005.

3. 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), acorde con el universo existente.*

Al verificar el avance de esta actividad, se evidenció el estado de cumplimiento de los siguientes ítems:

1. No se ha Redefinido la cadena de valor.

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

2. Se trasladó el grupo de funcionarios de conceptos técnicos que estaban a cargo de la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales a la Subdirección Técnica de Operaciones.
3. Se fortaleció la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales con profesionales en derecho.
4. Se trasladaron las actividades de administración y custodia de los expedientes de cobro coactivo a cargo de la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales al grupo de Archivo y correspondencia de la Subdirección Técnica de Recursos Físicos.
5. Se actualizaron los procesos y procedimientos del área de reclamaciones de la Subdirección Técnica Jurídica y de Ejecuciones Fiscales.
6. Se levantaron, documentaron y priorizaron los requerimientos de sistematización que soportan los anteriores procesos.

Fecha de cumplimiento: Diciembre de 2005.

4. Simplificación de Procesos a través de Ajustes Normativos - *Modificación al Estatuto de Valorización - acuerdo 7 de 1987:*

Fue aprobado el acuerdo N° 180 de octubre de 2005 por el Concejo de Bogotá, autorizando el cobro de valorización por beneficio local.

5. Apertura del Proceso Licitatorio para la Contratación del Nuevo Sistema de Información.

El 31 de diciembre de 2005, se determinaron los requerimientos para el software de cartera de valorización y se estima que el proceso de contratación se lleve a cabo en el mes de junio de 2006.

Fecha de cumplimiento: Diciembre de 2006.

6. Análisis de Experiencias y Mejores prácticas a Nivel Nacional (benchmarking).

Se consultaron las experiencias de diversas ciudades a nivel nacional en el cobro de la contribución de valorización, con el fin de conocer sus procesos de cobro y las herramientas tecnológicas utilizadas para el efecto. Así mismo, se han

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

realizado reuniones con la Secretaría de Hacienda Distrital, ETB y Codensa. Adicionalmente, dentro del proceso de análisis del levantamiento de requerimientos para el nuevo software de valorización, se han revisado presentaciones sobre procesos existentes en otras empresas.

Sin embargo surtiendo estas acciones no se ha tomado una decisión que aporte al proceso del cobro por valorización

Fecha de cumplimiento: Diciembre de 2005.

7. 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”*

Con relación a la depuración del inventario físico de los expedientes existentes en cobro coactivo, la empresa Multiservicios, esta realizando la, revisión, identificación y clasificación de los expedientes y sistematización de la información en un software de cartera; tarea estipulada dentro del convenio interadministrativo.

Fecha: Se solicito prórroga para el cumplimiento de esta actividad

Conclusiones:

Las actuaciones administrativas implementadas no son de carácter perentorio, lo cual a disipado en el tiempo la consecución de sus metas, por lo cual la implementación de la tercerización para la depuración de los expedientes que se encuentran en cobro coactivo como herramienta de estructuración para la continuación del ejercicio del recaudo no se verán reflejadas en corto tiempo ya que no se evidencian acciones que con lleven a la optimización del recaudo efectivo representado en estos expedientes, situación que se refleja claramente en el recaudo obtenido en el período del 28 de febrero de 2005 a abril de 2006 para el universo de los procesos en virtud del control de advertencia.

En la evaluación del estado de los procesos que se encontraban en cobro coactivo a 28 de febrero de 2005, se definió que el recaudo obtenido para estos en un período de 14 meses representa el 1.1% de la cartera correspondientes al 13% de los expedientes a esta fecha.

Con relación al recaudo histórico por vigencia disminuyó en una proporción del 10% con base a la anterior; de esta manera faltaría el recaudo del 96.1% de la

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

cartera, sin tener en cuenta que para este período de evaluación la cartera en la dinámica del ejercicio de los procesos que pasa a cobro coactivo aumentó en un 2.72%; situación que se vislumbra sigue siendo constante y ascendente, obviando el engranaje institucional que debe lograr el IDU para afrontar el nuevo cobro de valorización.

Se reitera lo observado por este Equipo auditor, por cuanto la respuesta emitida carece de soporte técnico, no obstante haberse practicado las pruebas de auditoría con un margen de tiempo considerable para realizar en varias oportunidades los ajustes pertinentes, los cuales en la práctica no se dieron tal como lo manifiestan en su escrito de descargos al informe preliminar, se mantienen las observaciones dadas por la Auditoría. Por demás insistiendo que la información que se aporte a la auditoría debe ser oportuna, clara, veraz y precisa en términos de los principios que rigen la auditoría más tratándose de la importancia de la información pública que reviste el tema

3.3.7.2. Seguimiento al Control Fiscal de Advertencia N° 2

***SEGUIMIENTO CONTROL FISCAL DE ADVERTENCIA - SEGURIDAD DEL
PUENTE DE TERCER NIVEL DE LA CALLE 92***

La Contraloría de Bogotá, D.C. a través de la Dirección Técnica de Infraestructura y Transporte, en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital – PAD, 2004-2005, en ejecución de la Fase I de la Auditoría Regular, estableció que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, llevó a cabo la licitación pública No. IDU-LP-DTC-086-2002, cuyo objeto consistió en la ADECUACIÓN DE LA TRONCAL NQS - SECTOR NORTE - AL SISTEMA TRANSMILENIO, a través del sistema de Concesión.

En desarrollo de la Auditoría Regular practicada por parte de la Dirección de Infraestructura la Contraloría de Bogotá, D.C., advirtió sobre la inseguridad que presenta el puente de tercer nivel de la calle 92, que para los fines pertinentes del Equipo auditor evalúa el avance a los compromisos adquiridos por el IDU así.

1. *Instalar sobre el puente de tercer nivel señalización:* adicional a la existente, con el ánimo de disuadir a los usuarios de infringir las normas de tránsito, consistentes en reductores de velocidad, demarcación adicional y cámara de video para control vial.

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

En el informe de seguimiento a febrero 28 de 2006, la Administración informó la ejecución de las siguientes acciones:

- Señalización adicional, como son: tachas reflectivas, señales verticales, pórtico informativo y demarcación horizontal.
- Medidas complementarias de seguridad: Señalización adicional en el inicio de la baranda, amortiguador de impacto y elemento integrador (conectores).
- Sistema de registro visual: Sistema de video-grabación digital.

En visita de campo realizada, el equipo auditor verificó la ejecución de estas acciones.

Esta pendiente el recibo del concepto de la Secretaría de Tránsito sobre la implementación de los reductores de velocidad, en el cual debe estudiarse el impacto ambiental que genera el ruido en la zona, una vez se realicen los ajustes a la reglamentación vigente y sean aprobadas por la STT, se procederá a su instalación y que en el evento en que la STT no apruebe su colocación se revisará la viabilidad de implementar otra alternativa.

2. Solicitud, al Interventor del Contrato, la revisión del cumplimiento del parámetro de continuidad en la baranda y el reforzamiento en las interrupciones como solución de la continuidad.

La Administración del IDU informó la ejecución de las siguientes acciones:

- Mediante oficio IDU-119226 de Octubre 21 de 2005, se solicitó a la Interventoría el análisis y estudio de la continuidad de la baranda y de la superficie de rebote.
- A 26 de febrero de 2006 quedaron instalados los conectores que dan continuidad a la baranda, en las zonas en donde se localizan los postes de alumbrado público.
- Con el propósito de dar continuidad a la baranda se instalaron 52 conectores o elementos integradores en los sitios de los 26 postes.

Mediante oficio ING-1-129-2853-05 de diciembre 07 de 2005 el Representante legal de Ingecon-latinconsult remitió a la Gerente de Metrodistrito S.A. el informe “Análisis de estabilidad de un vehículo para el puente curvo de tercer nivel de la calle 92 en Bogotá, D.C.” de diciembre 2005, en este recomienda:

“... deberá considerarse para la baranda del Puente Vehicular de tercer nivel la continuidad de la baranda, la cual en la actualidad se encuentra interrumpida por la

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

presencia de postes de iluminación, recomendándose por lo tanto realizar el retroceso de los mismos y garantizar así la continuidad de la baranda ...”

En el informe de seguimiento de febrero 28 de 2006 la Administración informó que a febrero 26 de 2006, se habían instalado 52 conectores o elementos integradores en los sitios de los 26 postes que dan continuidad a la baranda.

Tal como se puede observar, no se atendió la recomendación de realizar el retroceso de los postes y en su defecto instaló los 52 conectores. Así mismo, la Administración del IDU y el interventor no informaron las razones técnicas por las que no se atendió dicha recomendación.

Producto del seguimiento, el IDU no aportó el estudio mediante el cual se informe si el reforzamiento implementado en la zona de interrupciones, por postes de alumbrado público, puede considerarse como solución al tema de continuidad de la baranda y si cumplen con los aspectos relacionados con la superficie de rebote.

Por todo lo anterior, esta Dirección de Control Fiscal considera que no se dio cumplimiento a las acciones propuestas en el Control de Advertencia, toda vez que la administración no efectuó entrega de análisis y estudio realizado por el interventor sobre la continuidad de la baranda y de la superficie de rebote, en el que informara si con los conectores instalados se cumplió con los parámetros técnicos y contractuales de la continuidad de la baranda y con los aspectos relacionados con la superficie de rebote.

4. Solicitar a otros especialistas de diseño, para que se revise las barandas construidas, así como las de concreto tipo New jersey y se conceptué al respecto, para así aclarar el tema de la seguridad, el cumplimiento de las normas y especificaciones tanto nacionales como internacionales.

En el informe de seguimiento a febrero 28 de 2006, la Administración del IDU informó la ejecución de las siguientes acciones:

El Concesionario Metrodistrito contrató, por su cuenta, expertos en seguridad vial y señalización del Instituto Mexicano del Transporte y de la firma PACASA de España.

El 8 de febrero de 2006, el Concesionario Metrodistrito, radicó los informes de los expertos, Mexicano y Español, los cuales incluían las siguientes conclusiones y recomendaciones:

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

Conclusiones:

- La baranda cumple con las especificaciones del contrato
- Es viable dar continuidad a la baranda
- La señalización actual es suficiente
- Se recomienda reforzar la señalización informativa
- La incorporación de la Tv.24 a la NQS genera evidente entrecruzamiento

El informe técnico presentado por el Instituto Mexicano del Transporte – MIT en enero de 2006 en uno de sus apartes dice:

“La baranda metálica del lado derecho del puente presenta una discontinuidad debida a la colocación de los postes de alumbrado público. Lo anterior no implica que se presente como una deficiencia estructural, ya que los bordes donde se interrumpe es reforzado con un apoyo adicional. Además, no se tiene conocimiento de que este tipo de barandas metálicas hayan sido probadas contra impacto, sin embargo el código de puentes Colombiano de 1995 no regula, ni exige la implementación de estas pruebas. Por lo anterior es claro que la baranda cumple con las normas exigidas en el contrato y los documentos que soportan el mismo. Sin embargo sin considerar una medida necesaria, sugerimos darle continuidad a la baranda con la implementación de un elemento de iguales características a las presentadas en dicha baranda.”

Tal como se puede observar, estos especialistas en sus análisis informaron que las especificaciones de las barandas no están reguladas en el Código de Puentes Colombiano de 1995, y que éste no exige la implementación de pruebas. Así mismo, informaron que la baranda cumple con las normas exigidas en el contrato.

Producto del estudio del informe del Instituto Mexicano del Transporte – MIT no se encontró pronunciamiento alguno sobre el cumplimiento de las normas y especificaciones internacionales.

Por lo anterior, el Equipo de Auditoría mediante oficio 31103-093 de Abril 24 de 2006 informó a la Directora del IDU esta situación y como consecuencia, solicitó que el Instituto Mexicano del Transporte – MIT informara técnicamente si las barandas cumplen con las especificaciones internacionales (la cual sí exige prueba contra impacto) y si están en capacidad de contener y redireccionar un vehículo ante una eventual solicitud.

Mediante oficio IDU-024801 STEO-3300 recibido el 02 de mayo de 2006 en respuesta a nuestro oficio 31103-093 de Abril 24 de 2006, se remite informe

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

técnico sobre barandas realizado por Alfredo Santander Palacios, consultor Especialista Estructural en el cual hace referencia a la normatividad internacional, sin precisar puntualmente lo requerido.

Por lo anterior, queda pendiente la aclaración del cumplimiento de las especificaciones internacionales.

5. Levantar la línea de base para la estructuración financiera y jurídica de la Fase III.

El IDU suscribió contrato con la firma Económica Consultores, el 16 de diciembre de 2005, realizando un informe preliminar, el cual recoge el análisis de la estructura jurídica y financiera de los contratos celebrados en las Fases I y II, identificando puntos a mejorar tales como: resolución de conflictos, definición de etapas dentro del contrato y asignación de riesgos y alcances y responsabilidades de los contratistas e interventores, por lo cual se considera que la acción fue cumplida.

3.3.7.3. Seguimiento Al Control Fiscal De Advertencia N° 3

SEGUIMIENTO AL CONTROL DE ADVERTENCIA: PROBLEMAS DE VISIBILIDAD Y MOVILIDAD QUE GENERAN INSEGURIDAD PARA LA CIUDADANÍA, ASÍ COMO EL RIESGO EN QUE SE ENCUENTRAN LOS RECURSOS FINANCIEROS INVERTIDOS EN EL PROCESO DE DISEÑO, CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA OBRA DE LA CONEXIÓN DE LA CALLE 80 CON AUTOPISTA NORTE:

En la Conexión de la Calle 80 con Autopista Norte para tráfico mixto y Sistema Transmilenio y mantenimiento de las mismas por un término de Cinco años, se encontraron problemas de visibilidad y movilidad que generan inseguridad para la ciudadanía. Asimismo, se encuentran en riesgo los recursos financieros invertidos en el proceso de diseño, construcción y mantenimiento de dicha obra.

1. Expedición de actos administrativos:

Mediante los cuales se hacen efectivas las Garantías Únicas, en el amparo de calidad de los contratos celebrados por el IDU con el CONSORCIO LOS HEROES (314-2002) y el CONSORCIO Intervías (315-2002), para los Estudios y Diseños de la Conectante de la 80 por Autopista Norte e Interventoría correspondiente.

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

El IDU, dando cumplimiento al compromiso, hizo efectivas las garantías únicas de cumplimiento, en los amparos de calidad, de los contratos IDU-314-2002 (consultoría) e IDU-315-2002 (interventoría), basado en el concepto de la Universidad Nacional, dentro del marco del convenio 067 de 2002. La compañía aseguradora, garante de las obligaciones contractuales (CONDOR S.A.) y los contratistas (consultor e interventor) presentaron los respectivos recursos de ley, los cuales fueron resueltos por el IDU.

Así mismo, el Instituto estimó los perjuicios por un valor de \$1.500.309.660 y el 19 de abril de 2006, se inició acción contra el CONSORCIO LOS HÉROES conformado por las firmas INGESUELOS LTDA e INGELAS LTDA y CONSORCIO INTERVIAS integrado por ROSALBA ELISA ROMERO ROJAS e INTERCONSULTA LTDA.

2. Concepto de la Universidad Nacional:

Dentro del marco del convenio Interadministrativo 067-2002 (oficio IDU-118917 STAA-1600), con el fin de determinar la calidad y la responsabilidad del contratista y del interventor de la obra ejecutada y de la correspondencia de dicha obra, con los estudios y diseños del CONSORCIO LOS HEROES y de los ajustes elaborados por la UNION TEMPORAL AUTONORTE y el CONSORCIO CIVILTEC – MIGUEL ANTONIO SUAREZ.

El IDU, en cumplimiento al compromiso, solicitó y obtuvo concepto técnico de la Universidad Nacional, dentro del marco del convenio 067 de 2002, respecto de las obras ejecutadas y de las Interventorías realizadas sobre las mismas, con el fin de determinar las causas que generaron la problemática presentada en la conexión occidente – norte de la calle 80. La Universidad Nacional de Colombia presentó su concepto a la Entidad el día 22 de febrero de 2006 mediante radicado 014537.

La Universidad Nacional sobre la “CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS NECESARIAS PARA ADECUACION DE LA CONEXIÓN CALLE 80 CON LA AUTOPISTA NORTE – ETAPA 1”, conceptuó sobre la calidad tanto de los ajustes a los estudios y diseños como de las obras ejecutadas en desarrollo del Contrato IDU-243-2003 y las actividades realizadas por las respectivas interventorías (contratos IDU-290-2003 e IDU-169-2004).

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

Dicho concepto permite a la Entidad tomar las decisiones de carácter contractual necesarias con el fin de identificar responsables y cuantificar los perjuicios causados a la Entidad y a la ciudad.

3. Retención Preventiva de los saldos adeudados tanto al contratista de obra como a las respectivas interventorías:

El IDU, en cumplimiento al compromiso, mediante memorandos STED-3200-52792 y STED-3200-52806 del 24 de Noviembre de 2005, dirigidos a la Dirección Técnica Financiera y a la Gerencia del Proyecto Transmilenio del IDU hizo retención Preventiva de los saldos.

4. Análisis de la posibilidad de descontar costos de mantenimiento o prorrogar:

Al inicio de la Etapa de Mantenimiento para las obras que no están en operación una vez sea acometida la solución correctiva, la Interventoría, UNION TEMPORAL INTEVENTORIA VIAL, de las obras objeto del contrato No. 243 de 2003 presentó al IDU, el estudio realizado sobre la estimación de los costos, el cual está siendo revisado por el Instituto. Culminado este análisis, se establecerá el mecanismo para la recuperación de estos costos.

5. Análisis de alternativas de solución, selección de la alternativa de mayor viabilidad técnica y ejecución de la misma:

En desarrollo de las Mesas de Trabajo llevadas a cabo por el IDU, en sesiones celebradas los días 24 y 26 de octubre, 11, 17 y 22 de noviembre de 2005, con las Entidades competentes (TRANSMILENIO S.A., DAPD y la STT), que contaron con la participación del contratista de las obras e interventores de las mismas, se estudió la viabilidad de 7 alternativas con el fin de solucionar la problemática de la Conexión de la Calle 80 por Autonorte, Etapa 1.

Luego de un amplio análisis de las alternativas, se seleccionó la alternativa No. 7, teniendo en consideración las razones expuestas en detalle a la Contraloría, en el oficio 149644 STEO-3300 del 19 de diciembre de 2005.

La alternativa seleccionada se sometió a consideración de las Entidades participantes en las Mesas de Trabajo, con el fin de formalizar la respectiva aprobación, lo cual se obtuvo en el mes de enero de 2006.

Dicha alternativa se ejecutará en 2 fases así:

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

FASE I. Consiste en la intervención del carril Transmilenio correspondiente al giro occidente – norte, obra que fue puesta en servicio de la ciudadanía el día sábado 11 de febrero de 2006, con la operación de la ruta Troncal 140, que conecta la Troncal de la Calle 80 con la Troncal del Norte y viceversa.

FASE II. Consiste en la intervención de los carriles de tráfico mixto, cuya entrada en operación se tenía prevista para la última semana del mes de mayo de 2006.

Para esta etapa la fecha de entrada en operación deberá ser reprogramada, con el fin de realizar el rediseño de la etapa II de la conexión de la calle 80 con Autonorte, teniendo en cuenta la incidencia en los carriles de tráfico mixto de la conectante occidente – norte, por lo tanto, el IDU en oficio IDU-029538 STEO-3300 de mayo 23 de 2006 dirigido a la Contraloría, manifiesta que el día 30 de Junio del 2006 hará llegar un informe, el cual contendrá el reajuste del cronograma.

6. Obtención de un concepto de un experto internacional en seguridad vial:

El IDU, dando cumplimiento al compromiso, contrató al experto internacional, Ingeniero Juan Morales con el fin de evaluar, entre otros aspectos, las posibles mejoras en la obra actualmente construida, para incrementar la seguridad vial de la conectante occidente – norte.

Con base en las recomendaciones del experto, el IDU ha implementado las siguientes acciones:

- Muro de protección que separa la calzada Transmilenio de la de tráfico mixto, en la conectante occidente – norte.
- Señalización del muro de protección con pintura reflectiva e instalación de captafaros y cintas, con el fin de mejorar la seguridad de los buses Transmilenio.

Las demás recomendaciones se implementarán durante la ejecución de la fase II de la Etapa 1 de este proyecto.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

4. ANEXOS



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

4.1. ANEXO N° 1
CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

GESTION Y RESULTADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	NUMERACIÓN DE HALLAZGOS
ADMINISTRATIVOS	13		3.3.1.3.1, 3.3.1.4.1, 3.3.1.5.1, 3.3.1.6.1, 3.3.1.6.2, 3.3.1.8.1, 3.3.1.9.1, 3.3.1.12.1, 3.3.2.1.1, 3.3.2.1.2, 3.3.2.1.3, 3.3.2.1.4, 3.3.2.3.1,
FISCALES	2	\$ 3'800.150,00 \$3.145'901.962	3.3.4.2.1 3.3.2.4.1
DISCIPLINARIOS	0		
PENALES	0		
TOTAL	15	\$ 3.149'702.112	



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

4.2. ANEXO N° 2
SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

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

4.3. ANEXO N° 3
ESTADOS FINANCIEROS