



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

**INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU  
PERIODO AUDITADO 2008**

**PLAN DE AUDITORÍA DISTRITAL 2009  
CICLO II**

**SECTOR DE INFRAESTRUCTURA Y TRANSPORTE**

**NOVIEMBRE DE 2009**

## AUDITORÍA INTEGRAL AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU

**Contralor de Bogotá D.C.** **Miguel Ángel Morales Russi Russi**

**Contralor Auxiliar** **Víctor Manuel Armella**

**Director Sectorial** **Alberto Martínez Morales**

**Subdirector de Fiscalización  
Infraestructura** **Luís Carlos Guarín López**

**Subdirector de Fiscalización  
Movilidad** **Carlos Eduardo Blanco Giraldo**

**Asesor Jurídico** **Faustino Chávez Cruz**

**Equipo de Auditoría**

**EDUARDO TERREROS REY**  
Profesional Especializado 222-07. (Líder)  
**MARIO ENRIQUE SILVA VARGAS**  
Profesional Universitario 219-01  
**CARLOS JOSE GARAY**  
Profesional Universitario 219-01  
**DELIA ROSA SILGADO BETANCOURT**  
Profesional Especializado 227-07  
**LUÍS NÉSTOR TOQUICA C.-**  
Prof. Esp. 222-07  
**OSCAR EDUARDO MELO RICO**  
Profesional Universitario 219-01  
**CLAUDIA MARGARITA PINZON ENCISO**  
Profesional Universitario 219-01  
**JOSÉ JAIME ÁVILA CASTRO**  
Profesional Especializado 222-04  
**XIMENA GAITÁN BETANCOURT**  
Profesional Universitario 219-01  
**BLANCA ALCIRA RUBIO DE AMARIS**  
Profesional Universitario 219-01.  
**CARMEN ALICIA PEÑA LEON**  
Técnico 314-01.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL</b> .....	5
<b>2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA</b> .....	10
2.1 EVALUACIÓN COMPRA DE PREDIOS FASE III TRANSMILENIO .....	10
2.1.1 Predios Troncal Calle 26.....	12
2.1.2 Predios Troncal Carrera 10.....	13
2.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en predio con RT 38256. ....	17
2.1.6 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en predio con RT 37017. ....	21
2.1.8 Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal y disciplinaria RT 36437 .....	25
2.1.9 Hallazgo Administrativo en predio con RT 37035 A.....	26
2.2 PREDIOS INVADIDOS QUE APARECEN COMO RESTITUIDOS.....	27
2.2.1 Hallazgo administrativo predios invadidos que aparecen como restituído .....	27
2.2.3 Hallazgo administrativo por predio susceptible de venta que esta invadido.....	36
2.2.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por valor de \$189.9 millones, Adquisición del predio ubicado en la Calle 26 No. 25-59 con RT-35638 y cuyo propietario es la firma Marco Polo Pescados y Mariscos Ltda.....	40
2.2.5 Hallazgo administrativo por inconsistencias encontradas en predios adquiridos para la Fase III de Transmilenio. ....	43
2.2.6 <i>Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria al no actuar diligentemente para la restitución de predio invadido.</i> .....	44
2.3 GESTIÓN OPERATIVA Y ADMINISTRATIVA DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN ACUERDO 180 DE 2005.....	46
2.4 CARTERA POR VALORIZACIONES DIFERENTES ACUERDO 180 .....	56
2.4.1 Hallazgo Administrativo por inconsistencias en el contenido de los registros. ....	57
2.5 DISTRITOS DE CONSERVACIÓN .....	60
2.5.1 Contrato No. 069 de 2008.....	60
2.5.2 Contrato N°72 de 2008 .....	70
2.5.3 Contrato de Obra No. 71-2008.....	81
2.6 SEGUIMIENTO A LA CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE LA CALLE 26 AL SISTEMA TRANSMILENIO COMPRENDIDO ENTRE LA	

TRANSVERSAL 76 Y LA CARRERA 19, GRUPO 4 – CONTRATO 137 DE 2008.....	91
2.7 CONTRATOS DEL PROYECTO AUTOLLANOS SEGUIMIENTO CONTRATO 116/2005 VÍA AL LLANO.....	101
2.7.1 Estado actual del proyecto (fecha de corte: 20 de octubre de 2009) .....	104
2.8.1 Hallazgo Administrativo por Amortización anticipo .....	125
2.9.1 Contrato 159 de 2007 .....	125
2.9.1.1 Hallazgo Administrativo por Iniciación Tardía .....	126
2.10 CONTRATO AUTONORTE CONTRATO 084 DE 2006.....	133
2.10.1 Hallazgo Administrativo por falta de gestión de la Entidad .....	138
2.11 Contrato 137 de 2007 obras sobre la carrera 32A .....	139
2.11.1 Hallazgo administrativo por falta de Planeación. ....	143
<b>3. ANEXO 1: CUADRO HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS</b>	<b>148</b>

**1. DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE  
INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL**

## **DICTAMEN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL - MODALIDAD ESPECIAL-**

Doctora  
**LILIANA PARDO GAONA**  
Directora General  
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU  
Ciudad

La Contraloría de Bogotá, con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política y el Decreto Distrital 1421 de 1993, practicó Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - Modalidad Especial al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad en el resultado de su gestión en la evaluación al tema de contratos relacionados con compra de predios, necesarios para el desarrollo de Infraestructura vial y espacio publico, la gestión operativa financiera y administrativa de la entidad de la contribución por valorización de que trata el Acuerdo 180 de 2005 sobre valorización; seguimiento a contratos de los distritos de mantenimiento vial; auditoria a contratos de la fase III del Sistema Transmilenio y seguimiento a los contratos de Autollano, y Avenida Comuneros, calle 116 y Autonorte.

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

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoria, 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.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental Colombianas compatibles con las de General Aceptación, así como con las políticas y los procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá; por lo tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione 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 el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

### **Concepto sobre la Gestión y Resultados**

En lo que corresponde a la malla vial de la ciudad, al margen de lo sucedido con los contratos de los andenes de la calle 116, lo sucedido con los atrasos de la obra de los proyectos de: Avenida Los Comuneros, Autollanos, son notorios los avances de mantenimiento y reparación de la malla vial que se viene desarrollando en ejecución de los contratos de los “Distritos de Mantenimiento”, sobre los cuales en las vigencias de 2010 y 2011 la Contraloría Focalizó el proceso auditor, al igual que se intensificarán los controles sobre el cumplimiento de los cronogramas de obra de las troncales de la Fase III del Sistema Transmilenio de tal forma que se garantice la iniciación de operaciones en la fecha establecida.

Han resultado desafortunados, sin embargo los resultados arrojados por la auditoría a los predios comprados para la construcción de las troncales carrera 10 y calle 26, encontrándose situaciones que si bien son atribuibles al contratista encargado de elaborar los avalúos, **no se puede desconocer que existen serias deficiencias de control y monitoreo oportuno por parte de la Dirección Técnica de Predios**, a las labores de elaboración de avalúos previos a la compra que por lo evidenciado hasta ahora ocasionan grave daño al patrimonio público.

Preocupa a este Organismo de Control el hecho de que contando el área técnica de Predios con Manuales de Procesos y Procedimientos, los cuales se consideran una herramienta que facilitan la ejecución de las funciones encomendadas, éste no se utiliza de manera efectiva. Si bien es cierto, existen mecanismos para constatar el cumplimiento de las acciones, en la realidad no se utilizan en todos los casos, dificultando el control y seguimiento contractual; como sucede con el manejo que se encontró en predios en donde desde fechas muy antiguas se tienen predios invadidos que a la fecha del presente informe no han sido recuperados por la administración, sin embargo en los reportes aparecen algunos casos como bien restituído y esta invadido de otra parte ha faltado gestión jurídica tanto del IDU como de los Despachos de las Alcaldías Locales responsables de los procesos, por lo cual es necesario solicitar la colaboración de la Personería Distrital para que apoye a la Entidad en la recuperación de los bienes invadidos.

El Equipo Auditor analizó y evaluó la documentación que soporta las diferentes negociaciones que adelantó el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU para la adquisición de predios con destino a la construcción de la Fase III del Sistema Transmilenio del corredor de la Calle 26 y de la Carrera 10<sup>a</sup> y realizó una serie de visitas a los mismos en las cuales estableció que no se tuvieron en cuenta aspectos normativos importantes que garantizaran la transparencia en los procesos contractuales, especialmente el relacionado con los avalúos de referencia resultantes del Convenio Interadministrativo No. 16 de 2007, suscrito entre el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD), avalúos que han debido ser tenidos en cuenta por los evaluadores contratados para fijar el precio de los inmuebles, en atención a las normas que se citan a continuación.

**PREDIOS TRONCAL CALLE 26  
RESUMEN DE SOBREPREGIOS**

No DE PREDIOS REVISADOS	% SOBRE EL TOTAL	DIFERENCIA EN VALORES (MILLONES)	% DE INCREMENTO EN PRECIOS
34	29.31	957.5	Menor o igual al 50%
47	40.52	5.559.6	Mayor al 50% y Menor 100%
25	21.55	46.668,1	Mayor al 100% y menor 150%
10	8.62	16.874.4	Mayor al 150%
<b>116</b>	<b>100</b>	<b>70.059.6</b>	

Fuente: Dirección Técnica de Predios -IDU. Convenio 016 de 2007  
Elaboró: Equipo Auditor

El grupo auditor seleccionó ciento diez y seis (116) predios de los doscientos tres (203) requeridos para la Calle 26 y comparó el valor del terreno establecido en los precios ofertados por el IDU con base en los avalúos realizados por los evaluadores contratados versus los valores establecidos en el Convenio y lo comparo con los avalúos establecidos para cada uno de los predios y se evidenció que los valores de compra superaron en promedio el 119% de los montos de referencia establecidos en el convenio para la Troncal calle 26 y se determinó un posible sobre costo por un valor total de \$70.059.6 millones en la Calle 26, de la carrera 10 se revisaron (346) predios y se estableció que el valor ofertado por el Instituto sobrepasa en \$12.440.5 millones los precios definidos en el Convenio, en los siguientes cuadros se detallan los posibles sobre costos.

**PREDIOS TRONCAL CARRERA 10a  
RESUMEN DE SOBREPREGIOS**

No DE PREDIOS REVISADOS	% SOBRE EL TOTAL	DIFERENCIA EN VALORES (MILLONES)	% DE INCREMENTO EN PRECIOS
*23	*6.70	* - 231.7	*Menor al 0%
262	75.70	9.226.5	Menor o igual al 50%

No DE PREDIOS REVISADOS	% SOBRE EL TOTAL	DIFERENCIA EN VALORES (MILLONES)	% DE INCREMENTO EN PRECIOS
53	15.30	2.007.1	Mayor al 50% y Menor 100%
2	0.60	100.7	Mayor al 100% y menor 150%
6	1.70	1.106.2	Mayor al 150%
<b>346</b>	<b>100</b>	<b>12.440.5</b>	

Fuente: Dirección Técnica de Predios –IDU. Convenio 016 de 2007  
Elaboró: Equipo Auditor

\* Estas cifras corresponden a los predios que presentan un valor inferior al establecido en el Convenio, el cual no se tiene en cuenta para el total del valor

En desarrollo de la presente auditoría tal como se detalla en el Anexo No. 1, se establecieron 21 hallazgos, de los cuales 13 corresponden a administrativos, 4 con alcance fiscal en cuantía de \$899.2 millones, que se trasladaran a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva, 4 tienen alcance disciplinario los cuales serán trasladados a la Personería Distrital.

A fin de lograr que la labor de auditoría conduzca a que se emprendan actividades de mejoramiento de la gestión pública, la entidad debe diseñar un Plan de Mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas, en el menor tiempo posible, documento que debe ser remitido a la Contraloría de Bogotá, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes al recibo del presente informe.

Bogotá, D.C., Diciembre de 2009

**ALBERTO MARTÍNEZ MORALES**  
Director de Movilidad

## 2. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

### 2.1 EVALUACIÓN COMPRA DE PREDIOS FASE III TRANSMILENIO

El Equipo Auditor analizó y evaluó la documentación que soporta las diferentes negociaciones que adelantó el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU para la adquisición de predios con destino a la construcción de la fase III del Sistema Transmilenio del corredor Calle 26 y Carrera 10 y realizó una serie de visitas a los mismos y estableció que no se tuvieron en cuenta aspectos normativos importantes que garanticen la transparencia en los procesos contractuales, especialmente el relacionado con los avalúos de referencia resultantes del Convenio Interadministrativo No. 16 de 2007, suscrito entre el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital (UAECD), avalúos que han debido ser tenidos en cuenta por los evaluadores contratados para fijar el precio de los inmuebles, en atención a las normas que se citan a continuación.

El convenio mencionado se suscribió con el fin de dar cumplimiento al Decreto Distrital 190 de 2004 el cual establece en su artículo 52 la obligación de ordenar la práctica de avalúos representativos por zonas geoeconómicas homogéneas en la zona de las obras o proyectos descritos por la misma norma, con el fin de contar con avalúos de referencia que permitan fijar el precio de los inmuebles antes de la iniciación de las obras.

El citado artículo además ordena que: “(...). **Estos avalúos de referencia deberán ser tenidos en cuenta por los peritos evaluadores que realicen los avalúos individuales de los inmuebles** que se requieren para el desarrollo del programa, proyecto u obra, como base para realizar el descuento efectivo de los mayores valores que haya generado el anuncio de la realización del programa, proyecto u obra.”. (Negrilla fuera de texto)

Así mismo, el artículo 53 del citado decreto para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley 388 de 1997 y al artículo 21 del Decreto 1420 de 1998, establece “**las entidades distritales que realicen o soliciten la realización de avalúos para cualquier finalidad, verificarán que se tenga en cuenta la reglamentación urbanística vigente en el momento de la realización del avalúo, y que en ningún caso se incorporen meras expectativas en los precios de los inmuebles evaluados**”. (Negrilla fuera de texto).

De otra parte el Decreto Nacional No.1420 de 1998 en su artículo 18, dispone que los avalúos tendrán una vigencia de un año a partir de la fecha de su expedición, igualmente el artículo 30 establece que: “*Cuando el inmueble objeto del avalúo cuente con obras de urbanización o construcción adelantadas sin el lleno de los*

*requisitos legales, éstas no se tendrán en consideración para la determinación del valor comercial y deberá dejarse expresa constancia de tal situación en el avalúo”.*

De otra parte el decreto Nacional No.1420 de 1998 en su artículo 18, dispone que los avalúos tendrán una vigencia de un año a partir de la fecha de su expedición, igualmente el artículo 30, establece que: “Cuando el inmueble objeto del avalúo cuente con obras de urbanización o construcción adelantadas sin el lleno de los requisitos legales, éstas no se tendrán en consideración para la determinación del valor comercial y deberá dejarse expresa constancia de tal situación en el avalúo”.

Algunos aspectos normativos no fueron tenidos en cuenta por parte de los evaluadores ni de los funcionarios del IDU que adelantaron las negociaciones de adquisición de los predios, porque los precios ofertados por el Instituto superan en muchos casos hasta el 119% en promedio los precios establecidos en el Convenio Interadministrativo mencionado.

En el siguiente cuadro se resume el total de los predios que se requieren para la Fase III del Sistema Transmilenio de las Troncales Carrera 10<sup>a</sup> y Calle 26.

**CUADRO No. 1  
CONSOLIDADO PREDIOS REQUERIDOS PARA LA FASE III DE  
TRANSMILENIO**

TRONCAL	TOTAL PREDIOS REQUERIDOS PARA OBRA	PREDIOS PROPIEDAD DEL DISTRITO	NUMERO DE PREDIOS A ADQUIRIR	PREDIOS OFERTADOS 2009	PREDIOS OFERTADOS 2010	PREDIOS ENTREGADOS	PREDIOS POR ENTREGAR
Calle 26	218	15	203	196	7	161	57
Carrera 10	507	7	500	499	1	412	95

Fuente: Dirección Técnica de Predios del IDU.  
Elaboró Equipo Auditor

El grupo auditor seleccionó ciento diez y seis (116) predios de los doscientos tres (203) requeridos para la Calle 26 y comparó el valor del terreno establecido en los precios ofertados por el IDU con base en los avalúos realizados por los evaluadores contratados versus los valores establecidos en el Convenio y lo comparo con los avalúos establecidos para cada uno de los predios y se evidenció que los valores de compra superaron en promedio el 119% de los montos de referencia establecidos en el convenio para la Troncal calle 26 y se determinó un posible sobre costo por un valor total de \$70.059.6 millones en la Calle 26. En los cuadros siguientes se presentan los análisis de los posibles sobre precios por número de registro topográfico (RT).

## 2.1.1 Predios Troncal Calle 26

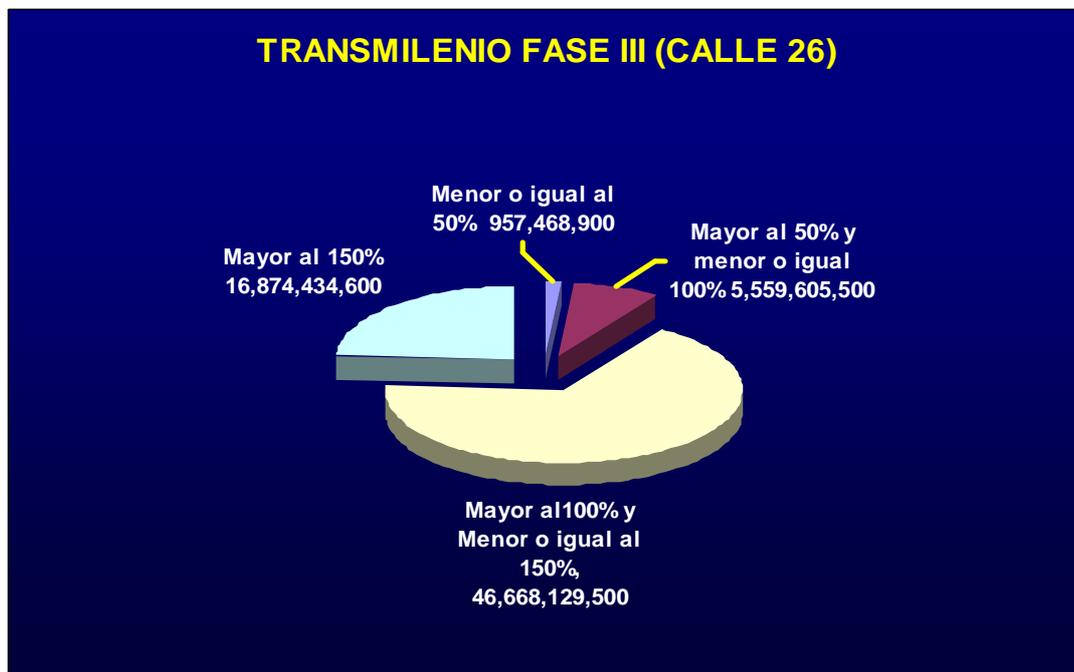
**CUADRO No. 2  
PREDIOS TRONCAL CALLE 26  
RESUMEN DE SOBREPREGIOS**

No DE PREDIOS REVISADOS	% SOBRE EL TOTAL	DIFERENCIA EN VALORES (MILLONES)	% DE INCREMENTO EN PRECIOS
34	29.31	957.5	Menor o igual al 50%
47	40.52	5.559.6	Mayor al 50% y Menor 100%
25	21.55	46.668,1	Mayor al 100% y menor 150%
10	8.62	16.874.4	Mayor al 150%
<b>116</b>	<b>100</b>	<b>70.059.6</b>	

Fuente: Dirección Técnica de Predios –IDU. Convenio 016 de 2007  
Cálculos Equipo Auditor.

\* Estas cifras corresponden a los predios que presentan un valor inferior al establecido en el Convenio, el cual no se tiene en cuenta para el total del valor.

**GRÁFICA No. 1  
INCREMENTO EN LOS PRECIOS OFERTADOS VS CONVENIO**



Fuente: Dirección Técnica de Predios –IDU. Convenio 016 de 2007  
Elaboró: Equipo Auditor.

El grafico anterior muestra que de los ciento diez y seis (116) predios analizados por el Equipo Auditor, treinta y cuatro (34) de estos y que representan el 29.31% alcanzaron un precio mayor de \$957.5 millones; cuarenta y siete (47) que significan el 40.52% y que obtuvieron un sobreprecio de \$5.559.6 millones; veinticinco (25) que representan el 21.55% lograron el más significativo sobre costo con \$46.668.1 millones y finalmente tan solo diez (10) característico del 8.62% consiguieron un valor de \$16.874.4 millones.

### 2.1.2 Predios Troncal Carrera 10

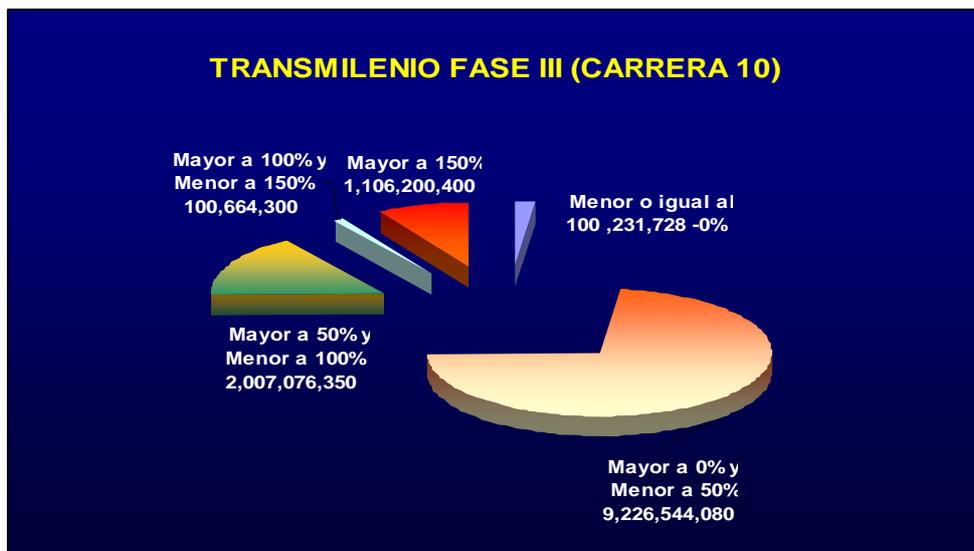
**CUADRO No. 3  
PREDIOS TRONCAL CARRERA 10a  
RESUMEN DE SOBREPREGIOS**

No DE PREDIOS REVISADOS	% SOBRE EL TOTAL	DIFERENCIA EN VALORES (MILLONES)	% DE INCREMENTO EN PRECIOS
*23	*6.70	* - 231.7	*Menor al 0%
262	75.70	9.226.5	Menor o igual al 50%
53	15.30	2.007.1	Mayor al 50% y Menor 100%
2	0.60	100.7	Mayor al 100% y menor 150%
6	1.70	1.106.2	Mayor al 150%
<b>346</b>	<b>100</b>	<b>12.440.5</b>	

Fuente: Dirección Técnica de Predios –IDU. Convenio 016 de 2007  
Elaboró: Equipo Auditor.

\* Estas cifras corresponden a los predios que presentan un valor inferior al establecido en el Convenio, el cual no se tiene en cuenta para el total del valor.

**GRÁFICA No. 2  
INCREMENTO EN LOS PRECIOS OFERTADOS VS CONVENIO**



Fuente: Cálculos Grupo Auditor

Del gráfico anterior se concluye que de los trescientos cuarenta y seis (346) predios revisados el valor ofertado por el Instituto sobrepasa en \$12.440.5 millones los precios definidos en el Convenio. En el anexo No 1 se detalla cada uno de los predios analizados de acuerdo al RT asignado por la DTP teniendo en cuenta el área de terreno, el valor por m<sup>2</sup> establecido por la Lonja y por el Convenio y las diferencias entre estos.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente para la Contraloría de Bogotá, no es claro porque razón el Instituto y los evaluadores no tuvieron en cuenta los valores establecidos en el Convenio, lo que ocasionó que se pagaran precios inferiores, valores incrementados razonablemente teniendo en cuenta el tiempo transcurrido entre un avalúo y otro y costos superiores entre el 50% y el 211%.

Para este Ente de Control es preocupante que se sigan adelantando estas negociaciones sin consultar las regulaciones mencionadas y en especial la que obliga a tener en cuenta los avalúos de referencia y advierte sobre el particular para que se tomen las decisiones conducentes a subsanar las posibles deficiencias antes de culminar las transacciones y de efectuar los pagos.

En el proceso de evaluación al tema de compra de predios para la Fase III de Transmilenio, este Ente de Control teniendo en cuenta que en dicho proceso participó la Unidad Administrativa Especial de Catastro distrital – UAECD) en su calidad de autoridad catastral en la ciudad, en la fijación de avalúos de referencia, base para la adquisición de los predios, se les efectuó los siguientes interrogantes, así:

- *“¿Durante que periodo de tiempo se formularon y realizaron los avalúos de referencia y a que fecha se asignaron los valores estipulados?”*

*Los avalúos se realizaron en un lapso aproximado de dos meses y la fecha correspondió a la de los decretos en los cuales se realizaba el anuncio del proyecto, así:*

*Decreto Distrital 513 del 20 de diciembre de 2006 y el Decreto Distrital 172 del 03 de mayo de 2007.”*

- *“¿De que año fue tomada la base catastral, para la investigación de los avalúos de referencia?”*

*La información física (áreas) correspondió a la de la fecha de los avalúos.”*

- *“¿Qué verificación física se hizo a los puntos muestra de las zonas homogéneas neoeconómicas, para la determinación de los valores de referencia? ¿Qué aspectos se tuvieron en cuenta?”*

*Los puntos de investigación se visitaron todos, pero no se pudo obtener acceso a la totalidad por negativa de los propietarios y/o arrendatarios de los inmuebles. En constancia se pueden verificar los anexos de informe, donde se encuentran los registros respectivos.”*

- *“¿Hubo asistencia y/o participación de funcionarios o asesores del Instituto de desarrollo urbano, durante la realización del convenio interadministrativo? ¿Quines participaron? ¿Cual fue el papel de dichos funcionarios?*

*Por el Instituto de desarrollo urbano IDU, participó el señor Humberto Zapata, quien asistió a los comités de avalúos, en los cuales se discutieron y aprobaron los valores de referencia. Esto dado quien contrató los evaluadores fue el IDU. “*

Como se colige de las respuestas emitidas por la UAECD, los periodos de realización de los avalúos de referencia se realizaron dentro de los periodos de tiempo señalados por las normas que originaron el citado proceso y siguiendo los procedimientos y normas técnicas para este tipo de actividad.

**EI DECRETO 190 DE 2004**, compila las normas de los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003, que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D. C.

En su **Artículo 52. Anuncio de los proyectos** establece textualmente: “ ..... **Con el fin de contar con un avalúo de referencia que permita fijar el precio de los inmuebles antes del anuncio o iniciación de las obras, la Administración Distrital deberá ordenar la práctica de avalúos representativos por zonas geo-económicas homogéneas presentes en la zona del programa, proyecto u obra. Estos avalúos de referencia deberán ser tenidos en cuenta por los peritos evaluadores que realicen los avalúos individuales de los inmuebles que se requieren para el desarrollo del programa, proyecto u obra, como base para realizar el descuento efectivo de los mayores valores que haya generado el anuncio de la realización del programa, proyecto u obra.**

Lo anterior para significar que **llevar a cabo estudios de avalúos representativos por zonas geo-económicas homogéneas presentes en la zona del proyecto, no era una mera liberalidad de las Entidades Distritales, sino una obligación legal,** para no correr riesgos y llevar a cabo compra de predios con precios relativamente altos en consideración a los presentes en el mercado.

En desarrollo de esta norma el Instituto de Desarrollo Urbano “IDU” celebro Convenio Interadministrativo No 16 de 2007 con la Unidad Especial de Catastro Distrital, “*Con el fin de aunar esfuerzos técnicos entre la IDU y la UAECD para establecer los valores del metro cuadrado de terreno de los predios ubicados a lado y lado del eje de las troncales del sistema de transporte masivo Transmilenio denominadas Avenida Jorge Eliécer Gaitan – Calle 26, Avenida Carrera 10 y Avenida Carlos Lleras Restrepo – Carrera 7, en distancia que abarque hasta una cuadra lado y lado del eje correspondiente, en los términos establecidos en el Decreto Distrital 513 del 20 de Diciembre de 2006, y el Decreto Distrital 172 de Mayo 3 de 2007.*”

En este estudio se referenciaron los precios de los predios, sin embargo, en el avalúo que llevo a cabo la Lonja Inmobiliaria Bogotá, contratada por el IDU para efectuar el avalúo de los predios, de acuerdo a la documentación que reposa en cada una de las carpetas de los predios se pudo establecer que no se tuvieron en cuenta los precios referenciados producto del convenio IDU – Catastro Distrital, ni tampoco reposa documento alguno en las carpetas revisadas que permita determinar que se tuvieron en cuenta estudios de precios de referencia para determinar los avalúos de los predios en las zonas del proyecto.

Se nota que el IDU hizo la tarea a medias, si celebro el convenio para tener un estudio de precios de referencia de mercado, pero lo lamentable, extraño e insólito es que a la hora de realizar los avalúos, estos estudios no fueron considerados ni tenidos en cuenta por la firma evaluadora.

Con fundamento en lo anterior, se ha podido determinar por este ente de control que el IDU al omitir y no tener en cuenta el estudio producto del convenio realizado IDU – Catastro Distrital, ni tener precios representativos de referencia que permitieran determinar cual podría ser el valor de los predios en el sector, se estarían reconociendo valores muy por encima de los del mercado que oscilan entre un 50% y hasta un 200% de los referidos del Convenio con Catastro Distrital, pudiéndose con estas actuaciones generar un posible detrimento al patrimonio distrital, en consideración de lo establecido en el Artículo 6 de la Ley 610 de 2000.

En los casos que ya se efectuaron dichas erogaciones la Contraloría adelantará una indagación preliminar para establecer y determinar el posible daño al patrimonio del Distrito Capital; además del incumplimiento normativo expuesto no se tuvo en cuenta el artículo 23 y siguientes de la Ley 80 de 1993: *“De los Principios en las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa”*.

De otra parte la Ley 87 de 1993, en el artículo 20. *“(…)establece los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten; b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; (...).”* . Así como la Ley 734 de 2002, artículo 34 numeral 1 y 21; el cual establece que: *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”*.

### 2.1.3 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en predio con RT 38256.

Mediante la Resolución No.1532 del 13 de mayo de 2009 se decidió la expropiación administrativa y se hace una oferta de compraventa sobre el inmueble ubicado en la carrera 20 A No. 26-68 de la ciudad de Bogotá D.C. (registro topográfico numero 38256) por valor de \$596.1 millones. Esta oferta se determinó de acuerdo al avalúo No. AV-576-08-38256 IDU 04-07 REV 01 21-07-08, practicado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C.

Posteriormente el IDU emitió una segunda Resolución con No. 2313 del 2 de julio de 2009, que determinó un nuevo valor indemnizatorio para predio en cuantía de \$1.146.1 millones, mediante avalúo -576-08-38256 IDU 04-07 REV 02 06-02-09, en el cual se incrementó el valor del m2 de \$220.000 a \$ 660.000 del piso teja, como se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 4**  
**AVALUÓ No. AV-576-08-38256 IDU 04-07 REV 01 21-07-08**  
**R.T 38256**

DESCRIPCIÓN	ÁREA EN M2	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Terreno	541.90	\$660.000	\$357.654.000
Piso teja	1.083.80	\$ 660.000	\$715.308.000
Total			\$1.072.962.000

Fuente: Avalúo Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C  
Elaboró: Equipo auditor

El 6 de octubre de 2009 el equipo auditor en compañía de la Directora Técnica de Predios realizó una vista física al predio en mención (ver registro fotográfico a continuación) el cual se encontraba demolido y en la construcción adyacente se observó vestigios de la existencia de un mezzanine. Al compararse con las fotografías de la carpeta no se evidencia que este predio hubiera tenido un segundo piso construido, como lo determinó la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D. C.

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
RT 38256**



**Foto No.1 Exterior predio**



**Foto No. 2 Interior predio**

**CUADRO No.5  
BOLETÍN CATASTRAL UAEC DEL PREDIO RT 38256.**

Vig	Valor Avalúo	Área	Valor M2	Área	Valor M2	Tarifa
2009	\$324,107,000	531.20	\$297,122.98	649.10	\$256,162.5	0
2008	\$295,988,000	531.20	\$271,345.19	649.10	\$233,938.3	0
2007	\$277,923,000	531.20	\$254,784.22	649.10	\$219,660.4	0
2006	\$262,439,000	531.20	\$240,589.44	649.10	\$207,422.5	0
2005	\$249,942,000	531.20	\$229,132.80	649.10	\$197,545.2	0
2004	\$235,616,000	531.20	\$216,000.00	649.10	\$186,222.9	0
2003	\$219,581,000	531.20	\$203,776.49	649.10	\$171,522.0	0
2002	\$206,781,000	531.20	\$191,898.00	649.10	\$161,522.6	0

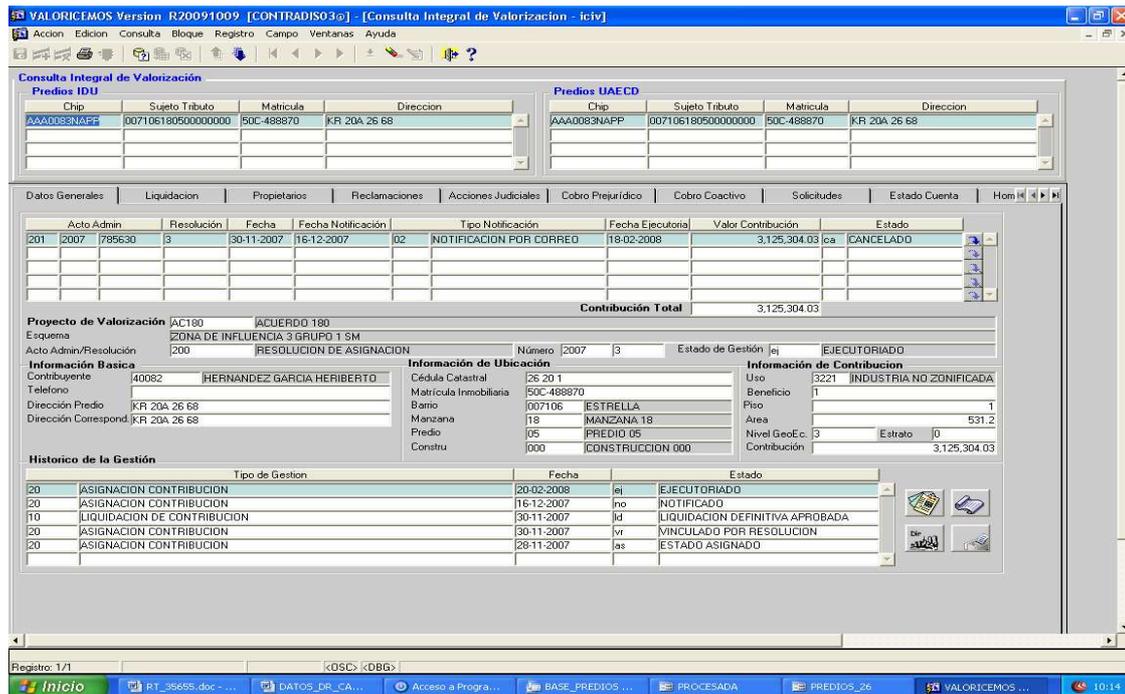
Fuente: Boletín Catastral UAEC.

Se observa que las áreas de terreno y construcción se mantuvieron constantes en todas las vigencias presentadas en el boletín de catastro.

Adicionalmente en el boletín catastral expedido el 9 de abril de 2008, este predio aparece con una área de terreno de 531.20 m<sup>2</sup> y una construcción de 649.10 m<sup>2</sup> y en la escritura de compra No 3677 del 11 de junio de 1980, se registra una bodega con lote con una área de 541.90 m<sup>2</sup> y un mezanine con placa de cemento de 85 m<sup>2</sup> con un cuarto para el celador con una área 17 m<sup>2</sup>, lo que nos da una área total construida 649.10 m<sup>2</sup> y no de 1.083.8 m<sup>2</sup>, como esta establecido en el avalúo, por lo que se presenta una diferencia en el área de construcción de 434.70 m<sup>2</sup> y \$286. 9 millones constituyéndose en un presunto detrimento patrimonial al Distrito Capital, por que se están pagando unas áreas de construcción que no corresponden.

Así mismo, en el Sistema VALORA, donde la entidad registra los datos relativos

al cobro de la valorización, se observa en el pantallazo siguiente que el predio presenta un (1) piso y un área de 531,20 M2 que es igual a la presentada en el boletín catastral anteriormente aludido:



The screenshot shows the 'Consulta Integral de Valorización' window. It displays two tables for 'Predios IDU' and 'Predios UAEDC', both with identical data: Chip AAA0083NAPP, Sujeto Tributo 007106180500000000, Matrícula 50C-488870, and Dirección K.R. 20A, 26 68. Below these are sections for 'Datos Generales', 'Historico de la Gestión', and 'Información de Ubicación'. The 'Historico de la Gestión' table shows several entries with dates from 2007 to 2008 and states like 'EJECUTORIADO' and 'NOTIFICADO'. The 'Información de Ubicación' section provides details like 'Cédula Catastral' 26 20 1, 'Matrícula Inmobiliaria' 50C-488870, 'Barrio' ESTRELLA, 'Manzana' 18, 'Predio' 05, and 'Constru' 000. A 'Contribución Total' of 3,125,304.03 is also visible.

De otra parte, en la Cartografía Catastral Urbana de la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, en el Plano de Manzana 00710618, Predio 06, se observa que la construcción referencia como I (uno romano) corresponde a un (1) piso.

**CUADRO No. 6  
AVALÚO CORPORACIÓN LONJA INMOBILIARIA DE BOGOTA D.C.**

DESCRIPCIÓN	ÁREA EN M2	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Terreno	541.90	\$660.000	\$357.654.000
Piso teja	1.083.80	\$ 660.000	\$715.308.000
<b>TOTAL</b>			<b>\$1.072.962.000</b>

Fuente: Avalúo Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C

Realizada la vista física al predio y al verificar con los registros fotográficos que reposan en la carpeta correspondiente no se evidencia que este predio hubiera tenido un segundo piso de construcción como lo pretende mostrar el avalúo de la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C.

Según el boletín catastral expedido el 09/04//2008, este predio aparece con una área de terreno de 531.20 M2 y una construcción de 649.10 M2 y revisada la escritura de compra No 3677 del 11 de junio de 1980, se compró una bodega y el lote con una área de 541.90 M2 y un mezanine con placa de cemento de 85 M2 y un cuarto para el celador situado en el segundo piso con una área de 17M2., lo que nos da una área total construida 649.10 M2 y no de 1.083.8 M2.

Por lo anterior, se concluye que la información reportada por la Unidad Administrativa de Catastro Distrital con relación a la construcción de 649.10 M2 es lo real y no lo presentado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota D.C de 1.083.80 M2. Por lo que se presenta una diferencia en el área de construcción de 434.70 M2.

En consecuencia, se presenta un presunto detrimento patrimonial al Distrito Capital de \$ 286.9 Millones, teniendo en cuenta que se están pagando unas áreas de construcción que no corresponden con los documentos que reposan en la cartera del predio lo cual fue ratificado en la inspección física que hizo el Equipo Auditor al predio en cuestión.

Las inconsistencias anotadas, contravienen lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002 que establece “*Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados*” y en el artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, que dispone “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten*”.

Y en materia fiscal, se puede observar que las gestiones adelantadas por el IDU podrían constituir un presunto daño al erario distrital de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 que a la letra dice: “*DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al estado la lesión del patrimonio publico representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, perdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente 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 sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público*”.

### 2.1.6 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria en predio con RT 37017.

El inmueble ubicado en el Edificio Morales de la Calle 38 No. 29 – 98 Local en la ciudad de Bogotá, con un área privada de 169,26 m<sup>2</sup> y un mezanine de 32,63 m<sup>2</sup>, para un área total 201,89 m<sup>2</sup>, identificado con CHIP AAA0083OUAW, matrícula inmobiliaria 50C-32702 y registro topográfico No. 37017.

Este inmueble antes de la compra realizada por el IDU, fue adquirido mediante escritura pública No. 179 del 25/01/2006 por un valor de \$128 millones, como consta en el certificado de tradición y libertad de la oficina de registro de instrumentos públicos de Bogotá zona centro del 23 de mayo de 2006.

Como resultado de la auditoria, se evidenció que durante el proceso de adquisición por parte del Instituto del inmueble en mención, se incremento en \$1.2 millones el valor del metro cuadrado del área privada pasando el m<sup>2</sup> de \$2.3 millones del primer avalúo AV-551-08-37017 IDU 04-07 del 20 de junio de 2008 a \$3.5 millones del segundo avalúo AV-551-08-37017 IDU 04-07 REV 01 del 03 de septiembre de 2008.

Según avalúo presentado por la Corporación Lonja Inmobiliaria de Bogota No. AV-551-08-37017 IDU 04-07 REV 01 03/09/08, presenta la siguiente información:

**CUADRO No. 10**

ÍTEM	ÁREA M2	VALOR UNITARIO	TOTAL
Área privada	169,26	3.500.000	592.410.000
Mezanine	32.63	1.050.000	34.261.500
TOTAL			\$626.671.500

Fuente: Dirección Técnica de Predios.

La firma evaluadora contratada radico en el IDU el oficio con No. 144265 del 03 de septiembre de 2008, mediante el cual justifico técnica y valuatoriamente las razones para modificar el valor unitario del área privada, como se detalla a continuación:

*“...Al revisar los inmuebles en una nueva visita de inspección, se constato que este tiene acabados superiores a los descritos en el informe de avalúo antes citado, se encontró que los pisos están en tableta de cerámica actual, muros en pañete, estuco y pintura y estucos venecianos, los baños y zonas de servicios presentan enchapes en baldosa de cerámica actual...”*

*“Adicionalmente a lo anterior, se hizo una inspección externa del sector en relación con el flujo peatonal, en donde se constato que la zona si presenta un amplio flujo, debido a la presencia de las instalaciones del Centro Administrativo Distrital...”*

*“se anexa la investigación de mercado tenida en cuenta para la asignación del valor por metro cuadrado.”*

Al respecto este Ente de control evaluó los argumentos planteados por la firma evaluadora que justifican el aumento de precio del valor unitario del área privada, encontrándose lo siguiente:

Desde el primer avalúo en las OBSERVACIONES se señalaba *“...Local con alto grado de movilidad buen punto comercial y localizado en zona de alta población...”*

Es decir, desde el inicio ya se conocían las características comerciales del lugar.

En el segundo avalúo no se ven reflejados los *“acabados superiores”* que se plantean en el oficio mencionado, manteniéndose los mismos acabados del primer avalúo en el ítem 5 Construcción.

Además, los predios base de la investigación de mercado, entregada por la firma evaluadora para modificar el valor unitario del área privada, no sirven de referente dado que no se encuentran en el mismo sector del predio en estudio y por el contrario, están ubicados en sectores distantes entre si; como son el centro de la ciudad (Carrera 7 con Calle 18) y otro en la localidad de chapinero (Calle 64 con Carrera 16); lo que indica que el valor dado por la Lonja, no es comparable por ubicación y áreas, a las condiciones del mercado de la zona del inmueble en estudio. Igualmente, la información de la investigación de mercado es incompleta debido que no precisa la dirección de los predios en oferta, por lo tanto no fue posible su constatación por el Ente de control.

También, llama la atención que el propietario el 20 de agosto de 2008 en derecho de petición al IDU señala: *“ 1. El avalúo comercial número AV-551-08-37017 IDU 04-07 practicado al inmueble por la lonja Inmobiliaria de Bogotá D.C., alcanza la suma de cuatrocientos doce millones ciento treinta y nueve mil pesos moneda corriente (\$412.139.000.00), no tuvo en cuenta la calidad de los acabados interiores, como son materiales de primera clase empleados de cerámica, estucos venecianos, cornisas de yeso y enchapes nuevos, especificaciones constructivas y arquitectónicas, debido a la cantidad de baños y cuartos para la debida atención al público, así como la prestación de los diferentes servicios públicos; por lo tanto solicito a usted el favor de solicitar a la entidad la revisión respectiva del avalúo...”*

La Contraloría de Bogotá, realizó una visita de reconocimiento al inmueble el día 17 de noviembre de 2009 con la Directora Técnica de Predios como se observa en el siguiente registro fotográfico, para identificar las características

constructivas más importantes del bien (estructura, acabados, vetustez, etc.) apreciándose que el local no cuenta con estucos venecianos ni pisos en tableta de cerámica actual, como se señala en el oficio No. 144265 del 03 de septiembre de 2008.



Otro factor importante en la determinación del valor del bien inmueble es el uso, dado que en el inmueble en mención funcionaba un local comercial; por lo tanto, se hacía necesario hacer un comparativo con otros inmuebles semejantes, comparables en uso, áreas y que estuvieran en oferta o fueran de transacción reciente, dentro del mismo sector al del inmueble en estudio. El equipo auditor realizó una investigación económica, que dio como resultado un valor promedio de \$1.16 millones por m<sup>2</sup> como se detalla en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 10 -1  
INVESTIGACIÓN DE MERCADO**

DIRECCIÓN	TELÉFONO	CÓDIGO DE SECTOR	ÁREA TERRENO	ÁREA CONSTRUCCIÓN	VALOR OFERTA	VALOR INTEGRAL
AK 28 N° 36 – 11	3115453988	007107	213	284,2	325.000.000	1.143.560
KR 29 N° 40 A 43	3106654123	007107	223,1	274,6	260.000.000	946.831
CL 37 N° 29 - 20	3134678239	007107	179,3	309,8	380.000.000	1.226.597
CL 37 N° 28 B 14	2810377	007107	261,6	330,1	360.000.000	1.090.578
AK 30 N° 40 A 50	3133854015 7795451	007107	175	352	400.000.000	1.136.363
AK 30 N° 40 A 42	3133854015 7795451	007107	177	491	700.000.000	1.425.661

Fuente: Estudio Grupo Auditor

Se concluye de éste ejercicio, un valor comercial para el área privada de dicho inmueble de \$196.6 millones ( $\$1.16 \text{ millones} * 169,26 \text{ m}^2$ ), lo que da una diferencia de \$395.8 millones ( $\$592.4 - \$196.6$ ) lo que representa un incremento en un 301%, del calculado por la Contraloría de Bogotá. Por lo anterior, se podría configurar un posible detrimento patrimonial para el Distrito Capital, por valor de **\$395.8 millones**.

Las inconsistencias anotadas, contravienen lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002 que establece *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”* y en el artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, que dispone *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”*.

En materia fiscal, se puede observar que las gestiones adelantadas por el IDU podrían constituir un presunto daño al erario distrital de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 que a la letra dice: *“DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al estado la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente 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 sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”*.

Así mismo, lo establecido en los artículos 1 y 10 de la Resolución 620 de 2008, por las cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997, que a la letra señalan:

*“Artículo 1º.- Método de comparación o de mercado. Es la técnica valuatoria que busca establecer el valor comercial del bien, a partir del estudio de las ofertas o transacciones recientes, de bienes semejantes y comparables al del objeto de avalúo. Tales ofertas o transacciones deberán ser clasificadas, analizadas e interpretadas para llegar a la estimación del valor comercial.”*

*“Artículo 10º.-Método de Comparación o de Mercado. Cuando para la realización del avalúo se acuda a información de ofertas y/o transacciones, es necesario que en la presentación del avalúo se haga mención explícita del*

*medio del cual se obtuvo la información y la fecha de publicación, además de otros factores que permitan su identificación posterior.”*

#### 2.1.8 Hallazgo Administrativo con incidencia Fiscal y disciplinaria RT 36437

Predio de propiedad del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Colombia S.A. (BBVA), local bancario, ubicado en AK 10 No. 30 F -08 sur, se le pago por concepto de daño emergente la suma de \$182.800.382, dentro del cual se contempla el pago de gastos de publicidad el valor de \$53.125.000, que corresponde a la publicación de dos avisos de prensa en periódico de amplia circulación (El Tiempo), según presupuesto elaborado por la firma de publicidad MPG Media Plannig.

Al respecto la Superintendencia Financiera de Colombia tiene establecido en la Circular Externa 022 de 2006, en el título II capítulo quinto Régimen de Horarios, numeral 1.3 Publicidad, los siguiente: *“Para los casos de cierres especiales (...) y en todo caso difundir tal decisión, **por una sola vez, en un diario regional, local, o de circulación nacional, según corresponda al alcance geográfico del alcance de la medida, (...).**”*

El valor mencionado se le canceló al Banco BBVA, mediante orden de pago No.3547 de fecha 26 de diciembre de 2008 y corresponde a la publicidad de **dos (2) días** en el diario el Tiempo, contraviniendo lo establecido por la Superfinanciera en la Circular Externa 022 de 2006, como quedo expresado en el párrafo anterior, constituyendo por tanto en un posible hallazgo administrativo con incidencia fiscal, porque se pago un día más de lo autorizado por la entidad rectora de los bancos. .

Se contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002; dice “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”. Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dice “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.

Lo expuesto constituye un posible hallazgo administrativo con incidencia fiscal en cuantía de \$26.6 millones., en materia fiscal, se puede observar que las gestiones adelantadas por el IDU podrían constituir un presunto daño al erario distrital de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 que a la letra dice: *“DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al estado la lesión del patrimonio publico representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, perdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses*

*patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente 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 sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

#### 2.1.9 Hallazgo Administrativo en predio con RT 37035 A

Predio de propiedad del Banco Bilbao Vizcaya Argentaria Colombia S.A. (BBVA), local bancario, ubicado en Avenida calle 26 No. 29-06, se le determinó por concepto de daño emergente la suma de \$158.033.208, dentro del cual se contempla el pago de gastos de publicidad el valor de \$55.812.240, que corresponde a la publicación de dos avisos de prensa en periódico de amplia circulación (El Tiempo), según presupuesto elaborado por la firma de publicidad MPG Media Plannig.

Al respecto la Superintendencia Financiera de Colombia tiene establecido en la Circular Externa 022 de 2006, en el título II capítulo quinto Régimen de Horarios, numeral 1.3 Publicidad, los siguiente: *“Para los casos de cierres especiales (...) y en todo caso difundir tal decisión, **por una sola vez**, en un diario regional, local, o de circulación nacional, **según corresponda al alcance geográfico del alcance de la medida**, (...).*

El valor mencionado corresponde a la publicidad de **dos (2) días** del Banco del BBVA en el diario el Tiempo, contraviniendo lo establecido por la Superfinanciera en la Circular Externa 022 de 2006, como quedo expresado en el párrafo anterior, constituyendo por tanto en un posible detrimento patrimonial, porque se ofrece cancelar un día más de lo autorizado por la entidad rectora de los bancos.

Se contraviene lo establecido en el Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dice *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.*

En razón de lo anterior, y en uso de la función de advertencia consagrada en el numeral 8 del artículo 5 del Acuerdo 361 de 2009, alerta sobre el riesgo que se cierne sobre el patrimonio público del Distrito Capital; además, de las posibles responsabilidades penales, disciplinarias y fiscales a que se puedan ver avocados los servidores públicos responsables.

## 2.2 PREDIOS INVADIDOS QUE APARECEN COMO RESTITUIDOS

### 2.2.1 Hallazgo administrativo predios invadidos que aparecen como restituido

#### **PREDIOS INVADIDOS (ALGUNOS APARECEN COMO RESTITUIDOS)**

La Ley 901 de 2004, en su artículo 3, establece los procedimientos idóneos para obtener los títulos de propiedad de los bienes inmuebles que aparezcan registrados contablemente, y de los cuales se carezca del derecho de dominio, o que, teniéndolo por expresa disposición legal, carezcan de identidad catastral y de existencia jurídica en el registro inmobiliario; la Ley mencionada fue reglamentada por el Decreto 1014 de 2005.

El IDU ha omitido el cumplimiento de las anteriores disposiciones y de las normas que regularon el proceso de saneamiento contable de las entidades públicas de todo orden, en el entendido de la responsabilidad de los administradores públicos de presentarle al país información financiera y contable oportuna, confiable y socialmente útil que sirva de herramienta de gestión, no de otra manera se explica la deficiente gestión que se ha adelantado frente a la recuperación de los predios invadidos y que son propiedad de la entidad. Las gestiones adelantadas por la administración no son eficaces, porque después de innumerables trámites ante los despachos judiciales en el transcurso de estos últimos años, en promedio las diligencias llevan 9 años, estos no han arrojado los resultados esperados; es decir, la restitución de los bienes inmuebles y la titularización de los que no la poseen.

Es así como de los 352 predios que fueron objeto de hallazgo por parte del ente de control a la cuenta de la vigencia 2007 y que se encuentran en el Plan de Mejoramiento hallazgo administrativo 3.2.1.2.5 sistema de acumulación de costos, al evaluar los avances del mismo y después de visitar 198 predios lo que representa el 56.25% del total de los predios objeto de la observación, se estableció lo siguiente:

**Cuadro No. 14**  
**Estado Consolidado de los Predios Evaluados**

DESCRIPCIÓN	No Predios
Predios invadidos	66
Susceptibles de venta	17
EAAB	23
ETB	35
Reserva Vial	57
<b>TOTAL</b>	<b>198</b>

ada uno de los predios mencionados se realizó una visita y se evaluó la carpeta de los mismos en la Dirección Técnica de Predios y se revisó el registro topográfico, la información de los 198 predios visitados se consolidó en el anexo No 2

Del análisis de las carpetas y de las visitas realizadas a los predios relacionados en el anexo mencionado, se estableció que existen sesenta y seis (66) predios invadidos con las siguientes características:

- Algunos predios están invadidos para vivienda (caso barrio Cartagena).
- Otros predios están utilizados para actividades comerciales.
- Algunos predios que están arrendados por los invasores a inquilinos.
- De los predios que aparecen con estado terminado y restituído según informe de la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales (STPJ) del IDU (ORION), en la visita se comprobó que siguen invadidos, ejemplo: Cafesalud, Canequero y Bosque Izquierdo.

**Cuadro No 15**  
**ESTADO PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE PREDIOS A 3 DE MARZO DE 2009**

DESCRIPCIÓN	No PREDIOS	%	ÁREA COMPRADA (m2)	ÁREA INVADIDA (m2)
Predios invadidos actualmente	42	63,64%	11.466,40	3042,81
Procesos Terminados según DTPJ	19	28,79%	5.242,35	3019,69
Susceptibles de venta-(Invadidos se logro desocupar)	5	7,58%	794,87	189,22
<b>TOTAL</b>	<b>66</b>	<b>100,00%</b>	<b>17.503,62</b>	<b>6.251,72</b>

Fuente: Subdirección Técnica de Procesos Judiciales  
Elaboró: Equipo Auditor

La anterior información fue depurada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales, después de ser requeridos por el ente de control y definió que existen 61 predios invadidos con proceso de restitución, como se observa en el siguiente cuadro

**Cuadro No 16**  
**ESTADO PROCESOS A 3 DE MARZO DE 2009**

ESTADO PROCESOS STPJ	No PREDIOS
Terminado	19
Vigente	42
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>61</b>

Fuente: STPJ

**Cuadro No 17  
PROCESOS TERMINADOS SEGÚN STPJ-DTPJ**

DESCRIPCIÓN	No Predios
Susceptibles de venta	4
Espacio público DADEP	2
Recuperado-Vía	1
Vendidos	3
Recuperado en reserva vial	2
Zona Verde DADEP	1
Aparecen restituidos pero invadidos	6
<b>TOTAL</b>	<b>19</b>

Fuente: STPJ y DTDP

Como quiera que existan diferentes problemáticas jurídicas a continuación se plantean las 3 connotaciones más relevantes dentro del análisis realizado.

**1- Predios con proceso terminado y que siguen invadidos en la actualidad.**

De los procesos terminados según informe de la Subdirección hoy Dirección Técnica de Procesos Judiciales, el Equipo Auditor después de revisadas las carpetas y de la inspección física de los mismos estableció que existen 6 predios que aparecen como restituidos pero se encuentran invadidos actualmente, con las siguientes características:

- 1. Consecutivo 2042 RT 2659 A**, Según acta de visita fiscal del 18 de mayo de 2009 a la Directora Técnica de Gestión Judicial “*Este inmueble esta ubicado en El Barrio Bosque Izquierdo. Se trato en su momento de una actuación administrativa Policiva, radicada inicialmente ante la Inspección 3 A Distrital de Policía de la Alcaldía Local de Santa Fe bajo el No. 9797-04 (2005-0029). Esta actuación culminó con fallo de primera instancia adverso al IDU, el cual fue confirmado en segunda instancia por parte del Consejo de Justicia, aduciendo que la Alcaldía se abstiene de ordenar el lanzamiento solicitado, por cuanto el IDU no acredita título de dominio inscrito en favor suyo, habida cuenta el predio se encuentra registrado a nombre del Fondo Rotatorio de Valorización para el Distrito Capital, de acuerdo al folio de matricula inmobiliario No. 50C-513032. Esta Dirección se encuentra a la espera de que la DTDP remita los documentos que acrediten la propiedad del inmueble.*”

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 11/04/2004 aparece con estado actual del proceso restituido, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

CONS	2042	DIRECCION	CALLE 25A No. 3 - 46		PROYECTO	KRA. 4	
CODIGO		LOCALIDAD	SANTA FE	BARRIO	BOSQUE IZQUIERDO	REG. TOPOG	2659A MZ IDU
LINDEROS	Mts	AREA	M2				
NORTE	19,17	TOTAL	312,27				
SUR	9,64	NEGOCIADA	312,27				
ORIENTE	31,89	CESSION					
OCCIDENTE	32,15	AFECTADA					
ESTADO DEL PREDIO		SOBRANTE	312,27				
ZONA DURA		INVADIDA					
INVADIDO		NO INVADIDA					
ZONA VERDE	X						
VIA							
ESP PUBLICO							
<b>OBSERVACIONES</b>							
Una vez realizada la visita técnica el día 16 de ABRIL de 2009, al predio ubicado en la CALLE 25A No. 3 - 46, se determinó QUE LA ZONA DE TERRENO ADQUIRIDA NO FUE UTILIZADA EN LA OBRA CARRERA 4. EN LA ACTUALIDAD SE ENCUENTRA INVADIDO POR UN PARTICULAR. ESTE PREDIO SE ENCUENTRA EN RESTITUCION SEGUN MEMO 8000-60605 DE OCTUBRE 22 DE 2004.							
ELABORO:				FECHA:			




2. **Consecutivo 5909 RT 8366**, Según visita fiscal mencionada el Proceso que fue adelantado ante la Inspección Octava “D” Distrital de Policía, actuación en querrela de Lanzamiento por Ocupación de Hecho, en la que se estableció que se había iniciado una querrela por restitución de Bien de uso publico en el año de 1991, **siendo por tales hechos que en virtud de lo cual además el Instituto de Desarrollo Urbano no es el titular del derecho de dominio, por lo tanto el despacho de primera instancia negó la verificación del Lanzamiento por ocupación de Hecho**, sin embargo, fue interpuesto el recurso de apelación ante el Consejo Distrital de Justicia, quien mediante providencia No. 143 del 28 de abril de 2006, confirmó lo dispuesto por el despacho de Primera Instancia, es decir que la decisión de restitución fue desfavorable para el IDU. Por lo tanto el trámite en el proceso de Policía se encuentra terminado. **Este predio se conoce con el nombre de LAS CANECAS, el cual figura inscrito a nombre del FONDO ROTATORIO DE VALORIZACIÓN PARA EL DISTRITO CAPITAL**, de acuerdo con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50676500. Con dirección calle 79 Bis Sur No. 68 L – 97/ lote 57 manzana C Urb. Padre Carvajal. **Debido a que el predio no esta inscrito a nombre del IDU, la autoridad policiva se abstuvo de ordenar la restitución, motivo por el cual una vez la DTDP proceda a la legalización y registro en donde conste la titularidad en nombre del Instituto de Desarrollo Urbano se adelantará la acción judicial reivindicatoria”.**

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 06/26/2002 y aparece con situación legal actual terminado, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

ANÁLISIS TÉCNICO DEL PREDIO  
DIRECCIÓN TÉCNICA DE PREDIOS  
GRUPO DE VENTA Y ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS

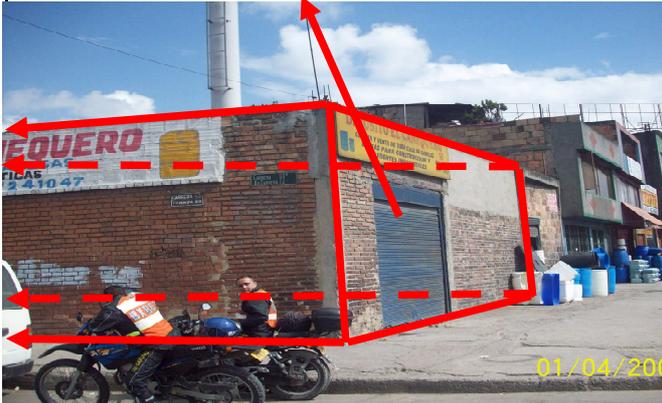
CONS	5909	DIRECCION	TV 60 N°. 38F-04 S y DG 39B S N°. 60-55	SECTOR Y MZ CATA	004504-03
PROYECTO	AV. BOYACA	LOCALIDAD	KENNEDY	BARRIO	URBANIZACION CARVA
				REG. TOPO	8366
				MZ IDU	405-60

LINDEROS	M2	AREA	M2
NORTE	25,12	TOTAL	308,28
ESTE	13,90	NEGOCIADA	308,28
SUR	25,00	CESSION	XXXX
OESTE	10,66	AFFECTADA	154,50
		SOBRANTE	153,78
		CONSTRUIDA	XXXX
		INVADIDA	153,78
		SIN INVADIR	XXXX

ESTADO DEL PREDIO	
ENMALEZADO	
INVADIDO	X
ZONA VERDE	
VIA	
ESP PUBLICO	

OBSERVACIONES

PREDIO INVADIDO, ACTUALMENTE EN REMISION DE DOCUMENTACION PARA CONTINUAR CON LAS ACCIONES PERTINENTES POR PARTE DE LA STPJ..



ELABORO _____	FECHA VISITA _____
---------------	--------------------

### 3. Consecutivo 2925 RT 6296 HOTEL SANTA MÓNICA

Según información de la Dirección Técnica de Predios, el inmueble se encuentra inscrito a nombre del IDU de acuerdo con el folio de matrícula inmobiliaria No. 50C-1237305. Actualmente se está tramitando verificación en el sentido de si cuenta o no con reserva vial, pues existe solicitud expresa por parte del ocupante para su compra. En la actualidad el Hotel Santa Mónica, quien es el ocupante del predio, lo tiene destinado como zona verde bajo su cuidado para prevenir invasiones que deteriore la seguridad del sector. Igualmente, nos encontramos a la espera de que se emita concepto por parte de la Subdirección Técnica Legal hoy Subdirección General Jurídica, respecto de la viabilidad de la venta al actual ocupante.

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 02/20/2004 y aparece con situación legal actual terminado, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

CONS <b>2925</b>		DIRECCION <b>Cra. 3B No. 24 - 37 Int. 1</b>		PROYECTO <b>Inter. Calle 26 por Cra. 3</b>	
CODIGO		LOCALIDAD <b>SANTA FE</b>		BARRIO	
		REG. TOPOG <b>6286</b>		MZ IDU	
LINDEROS		AREA			
NORTE 16,17		TOTAL 184,34			
SUR 10,10		NEGOCIADA 184,34			
ORIENTE 20,04		CESION			
OCCIDENTE 11,16		AFECTADA 323,29			
ESTADO DEL PREDIO		SOBRANTE 55,77			
ZONA DURA		INVADIDA			
INVADIDO		NO INVADIDA			
ZONA VERDE					
VIA					
ESP PUBLICO					
<b>OBSERVACIONES</b>					
<p>Invadido. Actualmente se a solicitado se reinicien las actuaciones tendiente a recuperar la tenencia del mismo.</p>					
FECHA:					

4. **Consecutivo 4781 RT 2234** Según acta de visita fiscal el predio se encuentra registrado a nombre del IDU tal como consta en el folio de matricula inmobiliario No. 50S-259591. Sobre este predio se adelanto querella policiva, la cual culmino con diligencia de entrega voluntaria mediante acta No. DTDP-800-002 del 18 de Julio de 2007. Según información de la Dirección Técnica de Predios, **este inmueble actualmente se encuentra en trámite de elaboración y validación de insumos para ser vendido al actual ocupante del mismo.** Una vez consolidados estos insumos, se iniciarán los trámites de venta del predio. Lo anterior, considerando que el predio no es requerido para obra alguna ni tiene reserva vial.

ANÁLISIS TÉCNICO DEL PREDIO  
DIRECCIÓN TÉCNICA DE PREDIOS  
GRUPO DE VENTA Y ADMINISTRACIÓN DE PREDIOS

CONS	4781	DIRECCION	DG 500 SUR Nº. 13A-28	SECTOR Y MZ CATAS	001423-66
PROYECTO	AV. CARACAS	LOCALIDAD	RAFAEL URIBE	BARRIO	EL CONSUELO SUR
				REG. TOPO	2234
				MZ IDU	550 S - 13A

LINDEROS	M2	AREA	M2
NORTE	14,08	TOTAL	98,99
ESTE	8,28	NEGOCIADA	98,99
SUR	10,37	DESIGN	XXXX
OESTE	7,22	AFFECTADA	44,62
		SOBRANTE	54,37
ESTADO DEL PREDIO		CONSTRUIDA	XXXX
EMPLAZADO		INVADIDA	54,37
INVADIDO	x	SIN INVADIR	XXXX
ZONA VERDE			
MA			
ESP. PUBLICO			

**AREA INVADIDA**

ELABORO _____	FECHA VISITA _____
---------------	--------------------

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 09/27/2004 y aparece con situación legal actual terminado y estado actual del proceso restituido, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

- 5. Consecutivo 5491 RT 1095** Según acta de visita fiscal este predio se encuentra ubicado en el Barrio Cartagena de la localidad de San Cristóbal. Según información de la Dirección Técnica de Predios, debido a que dicho inmueble se encuentra ocupado por varias viviendas de estratos 1 y 2, actualmente se está estudiando la posibilidad de cederlo a la Caja de la Vivienda Popular, con el fin de que dicha entidad de aplicación al artículo 57 de la Ley 9ª de 1989, según el cual es posible ceder gratuitamente este inmueble a quienes lo ocupen, siempre y cuando corresponda a estratos 1 y 2, condición que cumple el predio y sobre la base de que el predio no tiene reserva vial y no se requiere para obra pública alguna y las construcciones datan de más de 25 años.

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 01/04/2001 y aparece con situación legal actual terminado y estado actual del proceso restituido, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

CONS <b>5491</b>		DIRECCION <b>AC. 1 SUR No. 2 - 56 ESTE</b>		PROYECTO <b>AV. ORIENTAL</b>	
CODIGO		LOCALIDAD <b>SANTA FE</b>		BARRIO <b>CARTAGENA</b>	
				REG. TOPOG <b>1095</b>	
				MZ IDU	
LINDEROS		AREA			
NORTE	Mts 24,20	TOTAL	M2 191,56		
SUR	23,90	NEGOCIADA	191,56		
ORIENTE	8,04	CESION			
OCCIDENTE	7,69	AFECTADA	191,56		
		SOBRANTE	0,00		
		INVADIDA	191,56		
		NO INVADIDA			
ESTADO DEL PREDIO					
ZONA DURA					
INVADIDO	X				
ZONA VERDE					
CONSTRUIDO	X				
ESP PUBLICO					
<b>OBSERVACIONES</b>					
<p>Según visita realizada el día 02 de Abril de 2009, se evidencia que este terreno se encuentra una construcción con estructura en concreto y mampostería, la cual se encuentra abandonada.</p>					
					
ELABORO:			FECHA:		

- 6. Consecutivo 4044 RT 9301,6920B** Según información de la Dirección Técnica de Predios, el inmueble se encuentra registrado a nombre del IDU de acuerdo al folio de matrícula inmobiliaria No. 50C182171. Inicialmente se había instaurado acción policiva que se tramita ante la Alcaldía Local de Engativá bajo el expediente 050 de 1991, cuyo fallo de 1ª instancia ordenó la restitución del predio a favor del IDU en el entendido que el predio tenía la condición de Bien de Uso Público. No obstante, el Consejo de Justicia en fallo de segunda instancia, revocó la decisión considerando que el predio tenía la condición de Bien Fiscal. Por lo anterior, el IDU inicio proceso Reivindicatorio promovido ante el Juzgado 38 Civil del Circuito bajo el No.1999-0221, **en el cual se solicitó al IDU, en varias diligencias judiciales, se aclarará la dirección del predio materia del proceso, situación que no fue posible**, pese a que la apoderada del IDU, en varios requerimientos efectuados a la DTDP solicito se aclarara la dirección del mismo. Mediante comunicación DTDP-8000-9188 informo que, *“...agotados los medios técnicos, se hace imposible la consecución de documentos oficiales que permitan ligar las nomenclatura antigua y la actual lo cual no permite la identificación del bien a reivindicar...”*. Así las cosas, **el IDU no ha podido precisar la dirección del inmueble objeto del proceso y el Despacho Judicial de conocimiento, mediante inspección judicial efectuada el 4 de diciembre de 2002, concluyó que al no existir claridad sobre la dirección real del inmueble y al no ser ubicado físicamente, se dejó constancia judicial de la no existencia del predio a reivindicar.**

Es de mencionar que en la información suministrada por la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales este proceso tiene fecha de inicio del 05/31/1997 y aparece con estado actual del proceso Restituido, en la visita se comprobó que se encuentra invadido actualmente.

CONS	4044	DIRECCION	KR 89 No. 76-58	PROYECTO	AUTOPISTA MEDELLIN
CODIGO		LOCALIDAD	ENGATIVA	BARRIO	PARIS
				REG. TOPOG	9301-6920B MZ IDU 77A-88A
LINDEROS	Mts	AREA	M2		
NORTE	30,52	TOTAL	304,15		
SUR	30,34	NEGOCIADA	304,15		
ORIENTE	10,00	CESION			
OCCIDENTE	10,00	AFFECTADA	112,92		
ESTADO DEL PREDIO		SOBRANTE	191,23		
ZONA DURA		INVADIDO	191,23		
INVADIDO	X	NO INVADIDO			
ZONA VERDE					
VIA					
ESP PUBLICO					
<b>OBSERVACIONES</b>					
<p>Una vez realizada la visita técnica el día 02 de Febrero de 2009, al predio ubicado en la carrera 89A No. 77A-50 (Actual), carrera 89 No. 76-58 (Anterior), ver mapa de localización anexo, se determinó que el predio objeto de la presente visita (191.23m<sup>2</sup>), Sobrante del RT No.9301) SE ENCUENTRA INVADIDO por 2 construcciones, una correspondiente a Cafesalud centro de Atencion Familiar Integral-CAFI, y otra donde funciona una fabrica y venta de pinturas, lo anterior se puede observar en el registro fotográfico.</p>					
FECHA:					



### 1- Predios invadidos actualmente

El incumplimiento de las normas reseñadas en los párrafos iniciales se hace más evidente en la evaluación que de la gestión hizo el equipo auditor a los cuarenta y dos (42) procesos vigentes en la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales, a los cuales se les cálculo del número de días transcurridos desde la fecha de inicio del proceso hasta el 30 de septiembre de 2009, y se encontraron los siguientes resultados:

- Existen 7 procesos cuyo tiempo transcurrido es inferior a 5 años, lo que representa el 16,6% del total de procesos vigentes.
- Existen 35 procesos cuyo tiempo transcurrido es superior a 5 años, lo que representa el 83,33% del total de procesos vigentes.
- ✓ De éstos, 8 procesos cuyo tiempo transcurrido es superior a 10 años, lo que representa el 19,05% del total de procesos vigentes.

- ✓ Otros 3 procesos cuyo tiempo transcurrido es superior a 20 años, lo que representa el 7,14% del total de procesos vigentes.

Es importante resaltar que en los procesos cuyas decisiones han sido contrarias a los intereses del IDU se debió fundamentalmente a deficientes actuaciones de los apoderados, porque: 1.- El IDU no acreditó título de dominio inscrito en favor suyo, habida cuenta el predio se encuentra registrado a nombre del Fondo Rotatorio de Valorización para el Distrito Capital; 2.- No se aportaron los documentos oficiales que permitan ligar las nomenclatura antigua y la actual lo cual no permite la identificación del bien a reivindicar.; 3.- El IDU no ha definido y unificado un criterio jurídico que permita una gestión judicial eficaz y eficiente para preservar el patrimonio del Distrito Capital.

De lo anterior se observa una ineficaz gestión en el proceso de restitución de predios invadidos por parte de la Subdirección Técnica de Procesos Judiciales, al calcular el promedio de años que dura un proceso en esta área arroja un número de aproximadamente 9 años, con el consiguiente beneficio por parte del invasor en este tiempo.

Lo anterior contraviniendo lo estipulado en la Ley 87 de 1993 Artículo 2º “Literal b) Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; Literal c) Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; Literal f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

En el anexo No 2 se relacionan el estado de los procesos vigentes de restitución de predios con corte a 30 de septiembre de 2009, con base en las visitas realizadas

### 2.2.3 Hallazgo administrativo por predio susceptible de venta que está invadido.

El predio ubicado en la calle 133 No 37-33/31, identificado con el RT 7828, Matricula Inmobiliaria No. 50N-931384, con una área de terreno de 146.30 m<sup>2</sup> y una construcción de 260 m<sup>2</sup>.

Este predio se compró por un valor de \$190.6 millones según escritura pública No. 0277 de febrero 17 de 2000, con destino al proyecto Vial: Avenida Iberia (Av. Las Villas Autopista Norte).

De acuerdo con el Decreto 528 del 27 de Diciembre de 2006. *“Por el cual se asigna una función a la Secretaria General de la Alcaldía Mayor en relación con la autorización para enajenación de Bienes Fiscales”*.

Que de acuerdo con la Ley 9 de 1989 en su artículo 36, numeral 2, establece la posibilidad para las entidades publicas de enajenar sus inmuebles directamente y sin mediar licitación u oferta publica cuando se trate de entidades sin animo de lucro, siempre y cuando medie la autorización del Alcalde Mayor.

Mediante Resolución 026 del 22 de enero de 2007. *“Por la cual se delega una función al Subsecretario General en relación con autorización para enajenación de Bienes inmuebles”*.

Según la Resolución 001 del 13 de febrero de 2007, se autoriza al Instituto de Desarrollo Urbano –IDU, para enajenar un predio ubicado en la calle 133 No. 37-33 identificado con Matricula Inmobiliaria No. 50N-931384, A LA Fundación Discapacidad y Discapacitados por el Conflicto Armado en Colombia de Economía Solidaria – Sin Fronteras.

La anterior Institución la representa el señor Ángel Rodrigo Pérez Lemus; quien actualmente tiene invadido el predio donde funciona un Taller de Mecánica, quien nos atendió la visita fue el Sr. Arnulfo Ceron Bolaños identificado con C.C.98.340.510, quien manifestó que le pagan un arrendamiento por la utilización del predio; Dicho señor presento una oferta de compra al IDU mediante radicación No. 093824 del 08/04/2008.

De acuerdo con la indagación realizada por este grupo Auditor y según la respuesta dada al oficio No80212-29 del 4 de agosto de 2009, por parte del Coordinador Normativo y Jurídico de la Alcaldía Local de Suba, con relación a la querrella 046 de 2001, radicada en la Alcaldía Local de Suba nos dice “(...) Ante los disímiles conceptos en lo que tiene que ver con los inmuebles de propiedad de diversa entidades de derecho publico , como de la actuación administrativa de referencia, diversidad de criterios nacidos, entre otros, del Concepto No110-OAJ/ 2006ee12282 del 05 -09 emitido por Gloria Edith Sierra, Jefe Oficina Asesora Jurídica de la Defensoría del espacio Publico respecto a bien inmueble perteneciente al Fondo de Ventas Populares de Bogotá, el cual fue remitido a las alcaldías locales por el Director de Apoyo a localidades de la Secretaria de gobiernote Bogota, remisión que adolece de indicaciones especificas respecto al procedimiento a seguir, es decir, sise continua con los procesos policiales de acuerdo a lo normado en los Códigos nacionales y distrital de policía o si por lo contrario, nos declaramos adhibidos de continuar con los procedimientos y en consecuencia, se remiten las actuaciones a la justicia ordinaria civil, acatando lo normado al respecto por el Código Civil, código de Procedimiento Civil y diversa jurisprudencia, entre otras las

sentencias de julio 1 de 1987 Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, como también de la sentencia proferida en Agosto 27 de 2008 por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejero ponente Camilo Arciniegas Andrade, radicación No.25000-2324-000-1998-00208-01 (3-8148) la cual hace la diferenciación entre BIEN DE USO PUBLICO y BIEN FISCAL, diferenciación que, de todas maneras, nos permite aplicarla o efectuarla sobre los bienes del IDU, por lo que como bien lo referencia dicha sentencia, la connotación que les da a tales inmuebles podría eventualmente y a posteriori, servir de fundamento a los actuales ocupantes para iniciar acción judicial en contra del Distrito Capital por FALSA MOTIVACIÓN al confundir la noción entre bien fiscal y bien de uso publico.

Tales inquietudes obligaron a esta oficina a solicitar concepto a la ciudadana Martha Yanneth Quintero, Directora Jurídica Distrital.

Por lo anterior este Ente de Control considera que ha faltado por parte del IDU, gestión para obligar a las Alcaldías Locales a restituir los bienes del Distrito que se encuentran invadidos por particulares para su beneficio.

Por lo anterior se evidencia que hay personas particulares que se están beneficiando con los predios del Estado.

Se contraviene lo establecido en Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, que dice "Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten.

### Registro Fotográfico

RT 7828



Foto No 1 Foto Externa del predio



Foto No 2 Foto Interna del predio

Por lo expuesto anteriormente en los numerales 1, 2 y 3 se configura un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

### **QUERRELLA No. 9728-04 del lanzamiento por ocupación de hecho del predio Avenida 1ª No 2 E -56 lote 5**

La Contraloría mediante oficio No 80212-28 de agosto 04 de 2009, oficio al IDU, con el fin que se nos informara el estado actual de esta querrella, la cual fue respondida mediante oficio No IDU 055296 DTGJ 425 DEL 13 del 13 de agosto de 2009; Donde nos informan lo siguiente

*“La ley 9 de 1989 por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones, establece lo siguiente:*

**Artículo 58º.** – *Las entidades publicas del orden nacional cederán a titulo gratuito los inmuebles de su propiedad que sean bienes fiscales y hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al veintiocho (28) de julio de mil novecientos ochenta y ocho (1988). La cesión gratuita, mediante escritura publica, se efectuar a favor de los ocupantes. Las demás entidades publicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados.” (Negrilla fuera de texto)”*

*“( ) y debido a que predios del Instituto fueron invadidos antes de la fecha prevista en la norma, y a ellos se ha dado un desarrollo irregular denominado barrio Cartagena, esta entidad actualmente se encuentra ultimando un convenio con la Caja de la Vivienda Popular para cederle esos terrenos y proceder a legalización y/o normalización de ese asentamiento irregular.*

*El predio ubicado en la Carrera 2 A Este No. 0-57 y que fue objeto de la acción policiva de Lanzamiento por Ocupación de Hecho adelantada con ocasión de la Querrela No 9728 de 2004, hace parte de esos inmuebles.”*

Como el predio se encontraba invadido desde hace más de veintisiete (27) años, por lo que la autoridad competente se abstuvo de realizar el lanzamiento.

Según se informo a esté Ente de Control el predio corresponde al ubicado con actual nomenclatura Carrera 2 A Este No. 0-57 según visita realizada por la Dirección Técnica de Predios.

2.2.4 Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y disciplinaria por valor de \$189.9 millones, Adquisición del predio ubicado en la Calle 26 No. 25-59 con RT-35638 y cuyo propietario es la firma Marco Polo Pescados y Mariscos Ltda.

El IDU expidió Resolución No. 4041 del 13 de noviembre de 2009 mediante la cual presenta el precio indemnizatorio de \$2.183.214, valor superior al del presentado en la Res. 3019 del 2 de septiembre de \$1.232.459 con base en la elaboración de un nuevo avalúo que incluía el valor de \$400 millones correspondientes a un cuarto frío que no fue considerado en el avalúo inicial. La Contraloría hace las siguientes observaciones:

- 1- La empresa Marco Polo Pescados y Mariscos, propietaria del predio en cuestión, solicitó en oficio de fecha 11 septiembre tener en cuenta para la compra del inmueble la existencia de una bodega-local con un cuarto frío, del cual el propietario del inmueble suministró dos cotizaciones (Ver folios 87, 88, 89 y 90) de los elementos que hacen parte de un cuarto frío con las mismas características del que ellos poseían a un costo de \$347.814.700 y señalando que del existente en el predio quedaban como elementos de utilidad las máquinas.

Por lo anterior, en primera instancia, se evidencia una diferencia de **\$52.1** millones entre el valor de las dos cotizaciones y el valor señalado por la firma evaluadora, como valor global del cuarto frío.

**Cuadro 18**  
**INDEMNIZACIÓN DEL IDU DE CUARTO FRÍO A VALOR GLOBAL**

DETALLE	V/R UNITARIO	V/R TOTAL
Valor señalado por la firma evaluadora (Vr. Global)		400.000.000
Valor Cotización Rojas Hermanos	218.454.796	

DETALLE	V/R UNITARIO	V/R TOTAL
Valor Cotización Colrejillas	129.359.904	
Sumatoria cotizaciones	<b>347.814.700</b>	
Mayor valor indemnizado por el IDU		<b>52.185.300</b>

Fuente: Idu

2- Este equipo auditor consultó al Asesor de Proyectos de la Empresa Rojas Hermanos, quienes son una de las firmas que presentó cotización al propietario del inmueble, sobre los elementos que pudieron ser fácilmente desmontados, trasladados y reinstalados en otro sitio, sobre lo cual explicó que tales elementos corresponden a los que se describen a continuación:

#### Cuadro No. 19 ELEMENTOS Y EQUIPOS RESCATABLES

Descripción	UN	Cant	Vr unitario	Vr Total
Módulos inyectados en 4" lamina prepintada	Mt2	681	90.000	61.290.000
Lámparas fluorescentes 2*32	Un	8	97.000	776.000
Estructura de soporte	un	1	4.800.000	4.800.000
Soporte de evaporadores	un	24	25.000	600.000
Puerta batiente de 0,90 x 1,90 Mts	un	1	1.300.000	1.300.000
Cortina puerta	un	1	480.000	480.000
Unidad Condensadora 4DA3A1010-TSK-200	un	2	13.060.000	26.120.000
Evaporador de EAB655-4	un	2	6.868.300	13.736.600
Tablero Eléctrico para 10 HP BT	un	2	1.250.000	2.500.000
Accesorios de instalación (50% rescatable)	un	2	3.750.000	3.750.000
Condensadores tipo remotos	un	2	3.410.000	3.410.000
<b>Total elementos rescatables</b>				<b>118.762.600</b>
<b>Total + IVA 16%</b>				<b>137.764.616</b>

FUENTE: Equipo Auditor

De lo anterior se concluye que **\$137.7** millones, podrían ser reutilizados y por lo tanto no se debieron tener en cuenta para el avalúo realizado. Esta argumentación concuerda con lo manifestado por el IDU a los propietarios del predio en oficio IDU 14-7619-DTDP-8000 de septiembre 22 de 2008, donde señalan en uno de sus apartes "...los objetos y equipos especiales de refrigeramiento son removibles, por ello no fueron considerados dentro de la valoración..." (Folios 141, 142 y 143)

Así mismo, en la justificación dada por la firma evaluadora al IDU, se señala: "...Adicionalmente a lo anterior, se ha tenido en cuenta el valor de los cuartos fríos, para lo cual

se realizó una metodología de reposición a nuevo, con el fin de sustituir el actual, partiendo de la recuperación del ya existente en un cuarenta por ciento del valor total...” Folios (149 y 150).

3- Revisada la documentación suministrada por el IDU no se evidenció la existencia de un avalúo de maquinaria elaborado por la firma evaluadora, tal y como lo exige la Resolución No. 620 del 23 Septiembre 2008, por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997, y que en el artículo 33º de la Resolución contempla que: “Para el avalúo de la maquinaria se debe tener en cuenta la marca, la capacidad, la edad, el estado de conservación, y debe observarse en funcionamiento. El método aplicado es el de reposición y la depreciación lineal”, lo que se traduciría finalmente en un posible detrimento al patrimonio del Distrito por valor total de **\$189.9** millones que se explica en el siguiente cuadro:

#### **Detrimento Total**

Mayor var. Indemnizado por IDU (Punto 1)	<b>\$ 52.185.300</b>
Elementos y equipos rescatables (Punto 2)	<b>137.764.616</b>
<b>Total presunto detrimento</b>	<b>\$189.949.916</b>

Las inconsistencias anotadas, contravienen lo establecido en el numeral 21, artículo 34 Ley 734 del 2002 que establece “Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados” y en el artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, que dispone “Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”.

En materia fiscal, se puede observar que las gestiones adelantadas por el IDU podrían constituir un presunto daño al erario distrital de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 que a la letra dice: “**DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO.** Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al estado la lesión del patrimonio público representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente 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 sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado que

*en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público”.*

#### 2.2.5 Hallazgo administrativo por inconsistencias encontradas en predios adquiridos para la Fase III de Transmilenio.

Para efectos de corroborar el cumplimiento de los procesos, procedimientos y normatividad en la adquisición de los predios que el IDU requiere para la ejecución de la obra “Corredor de la Troncal de la Avenida Jorge Eliécer Gaitán (Calle 26) desde su inicio a la altura de la Avenida Ciudad de Lima (avenida 19) con carrera 3ra, en el trayecto de la Avenida 3ra hasta la avenida Jorge Eliécer Gaitán (calle 26)”, y posteriormente hasta la Carrera 100, se seleccionó una muestra de algunos de los predios, con la finalidad de efectuar una revisión documental y algunas visitas a los predios, encontrándose las siguientes observaciones:

#### **REGISTRO TOPOGRÁFICO 38139**

De acuerdo a la información que reposa en la carpeta identificada con el R.T. 38139, del inmueble ubicado en la AV. Calle 26 No. 57-41. Ciudad Salitre Oriental, de propietario de la Fiducia de Occidente S.A, el último avalúo elaborado por la Lonja de Propiedad a través del Informe Técnico No. 1212 de fecha Junio 10 2009, manifiesta lo siguiente:

En desarrollo del Contrato No. 04 de 2007, se elaboró el informe de avalúo No. AV-678-08-38139 IDU 04-07 de fecha noviembre 10 de 2008, donde se encontró que:

Valor Terreno 972.25 M2 (V/m2\$2.500.000)	\$2.430.625.00
Valor Reposición cerramiento 147 ml (v/ml \$20.000.00)	\$2.940.800.00

Asimismo manifiesta que después de realizar la visita técnica, con el fin de revisar el área de terreno y la respectiva actualización del Registro Topográfico, se estableció que el área encontrada en campo presenta diferencias significativas con respecto al área contenida en el Registro Topográfico, teniendo en cuenta lo anterior, el IDU modificó el registro topográfico No. 38130 y lo reemplazó por el número 38139 A.

Igualmente la Lonja recomendó adelantar la negociación teniendo en cuenta las áreas contenidas en el R.T. No. 38139 A de fecha Noviembre 20 de 2008, de la siguiente forma:

Valor Terreno 999.93 (Vm2 \$ 2.500.000,00)	\$2.499.825
Valor Reposición del cerramiento 147,07 ml (V/ml \$20.000)	\$2.940.800
Total avalúo	\$2.502.765.800

Sin embargo, mediante solicitud de fecha 26 de marzo de 2009, firmada por la Doctora María Inés Álvarez Prados, Representante Legal de la Fiducia de Occidente S.A. rechaza la oferta de pago por metro cuadrado de \$3.800.000 y solicita que les cancelen el metro cuadrado a razón de \$5.500.000,00.

Mediante Resolución 4815 del 15 de diciembre de 2008, el IDU ofertó la suma de \$2.433.565,800, de acuerdo al avalúo AV-678-08-38139 IDU04-07 de noviembre 10 de 2008, elaborado por la Lonja Inmobiliaria de Bogotá, D. C, sin discriminar el número de metros de terreno y reposición de cerramiento y el valor respectivo.

Posteriormente el IDU, mediante Edicto fijado el 11 de noviembre de 2009, resuelve ofertar la compra de 972.25 m2 de terreno, 147.04 de reposición de cerramiento, por valor de \$2.433.565.800 de acuerdo al avalúo No. AV-678-08-38139 IDU 04-07 del 10 de noviembre de 2008, elaborado por el Corporación Inmobiliaria de Bogotá, D.C, sin especificar el número de metros de terreno y de reposición de cerramiento y su valor individual.

Teniendo en cuenta el Convenio Interadministrativo No. 016 del 21 de Septiembre de 2007, firmado entre el IDU y la UAECD, la entidad debió cancelar a razón de \$1.600.000,00 el metro cuadrado de terreno, lo cual indica que la entidad ofertó el metro cuadrado de terreno a razón de \$2.500.000, lo cual indica que la oferta de compra excede en \$875.025.000,00.

Las inconsistencias anotadas, contravienen lo establecido en el artículo 2º, literal a) de la Ley 87 de 1993, que dispone “*Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten*”.

*2.2.6 Hallazgo Administrativo con incidencia disciplinaria al no actuar diligentemente para la restitución de predio invadido.*

**Predio ubicado en la Calle 25 A No. 3 – 46**, de matrícula inmobiliaria 50C-513032 (Certificado de Tradición), - Registro Topográfico 2659 A. – Escritura Pública No. 02436 del 10 de Noviembre de 2000, de la Notaría 61 del Circulo de Bogotá.

El IDU tuvo conocimiento de la ocupación del inmueble a través de visita técnica efectuada al mismo el día 22 de octubre de 2004, procediendo a

instaurar querrela de Lanzamiento por ocupación de hecho ante la Alcaldía Local de Santa Fe siendo radicada el 18 de noviembre de 2004.

La Inspección 3 A de Policía, se abstiene de adelantar el trámite de la querrela con auto de fecha 22 de noviembre de 2004, por considerar que la prueba aportada por el IDU, (acta de visita técnica) no es suficiente para acreditar el derecho del querellante, dejando en libertad a las partes para acudir ante la justicia ordinaria.

Decisión que fue apelada por el abogado Jorge Forero Silva, en representación del IDU, mediante escrito de Diciembre 7 de 2004.

Mediante providencia 053 de febrero 27 de 2006, el Consejo Distrital de Justicia resolvió el recurso de apelación interpuesto por el IDU, confirmando la decisión tomada por el Inspector 3 A de Policía, absteniéndose de adelantar el trámite de Lanzamiento por Ocupación de hecho.

A la fecha no se evidencia que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, haya iniciado acción alguna tendiente a recuperar el Inmueble.

El artículo 15 de la Ley 57 de 1905, artículo 2° de l Decreto Reglamentario 992 de 1930, establece los requisitos para la presentación de la querrela de lanzamiento por ocupación de hecho, en los cuales precisa, que el escrito debe ser presentado personalmente ante el Alcalde y su secretario, donde se hará constar lo siguiente:

- 1.- Nombre del funcionario a quien se dirige.
- 2.- Nombre del querellante, expresando si lo hace por si o a nombre de otro, y su estado civil y vecindad.
- 3.- La persona o personas contra quien se dirige la acción y su estado civil y vecindad, si fueren conocidos.
- 4.- La finca que ha sido ocupada de hecho, su ubicación y linderos y las demás señales que sirvan para identificarla claramente.
- 5.- **La fecha desde la cual fue privado de la tenencia material, o la fecha en que tuvo conocimiento de ese hecho; y**
- 6.- **Los títulos en que se apoya para iniciar la acción y los hechos sen que funda la queja.**

El artículo 5° de la citada norma, señala de manera textual: **“Si las pruebas presentadas por el querellante no demostraren en forma legal los hechos en que funda su petición, el funcionario se abstendrá de ordenar el lanzamiento”**.

De conformidad con la parte considerativa del fallo de 22 de Noviembre de 2004 de la Inspección Tercera “A” de Policía, Localidad de Santafe, se puede observar claramente que al memorial petitorio no se acompañó el título que acredita el derecho del querellante, que no es el de propiedad; sino el de la posesión que se puede demostrar entre otros con declaraciones extraproceso, dicha función no la cumple o se suple con el certificado de tradición y libertad del predio y/o la escritura pública, estos documentos a lo sumo servirán para demostrar propiedad.

Por esta razón la inspección se abstuvo de ordenar el lanzamiento solicitado por el IDU, y esta decisión fue confirmada por el Consejo de Justicia del Distrito en providencia N° 0053 del 27 de febrero de 2006.

El IDU desde el 22 de Octubre de 2004 fecha en la cual tuvo conocimiento de la ocupación del predio, debió haber allegado toda la documentación para probar la posesión, sin embargo, no lo hizo de manera oportuna, es decir con la presentación de la demanda y este no puede ser objeto de complementación antes de la decisión del lanzamiento, por esta falta de gestión, en la actualidad han pasado 5 años sin que se evidencie que haya iniciado el proceso ordinario para concretar la recuperación del predio, situación esta que ha limitado al Distrito Capital de la disposición, uso y disfrute del predio y en forma contraria ha permitido con su falta de gestión, diligencia y eficacia que un particular disfrute injustamente de un predio de uso publico.

Las deficiencias e imprecisiones en las actuaciones referidas van en contravía de lo establecido en el Artículo 2º, literal a) Ley 87 de 1993, como competencias, deberes y atribuciones de los servidores públicos, que dice textualmente: *“Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten”*.

En materia disciplinaria, contraviene lo establecido en el numeral 21, artículo 34, Ley 734 del 2002; que dice *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que han sido encomendados y cuidar que sea utilizados debida y racionalmente de conformidad con los fines a que han sido destinados”*.

### 2.3 GESTIÓN OPERATIVA Y ADMINISTRATIVA DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN ACUERDO 180 DE 2005

Teniendo en cuenta el Acuerdo 180 de 2005 *“Por el cual se autoriza el cobro de una Contribución de Valorización por Beneficio Local para la construcción de un Plan*

de obras<sup>1</sup>, y específicamente el párrafo 2 del artículo 6 donde expresa “El plazo máximo para iniciar la etapa de construcción de las obras de cada grupo, no podrá exceder el término de dos (2) años contados a partir del momento en que se expida el acto administrativo que ordena asignar el valor del monto distribuible correspondiente a la construcción de obras del respectivo grupo”<sup>2</sup>; se solicitó la información y se encontró que el acto administrativo que ordena la asignación de los valores del monto distribuible para las obras del grupo 1 es la Resolución 001 del 30 de noviembre de 2007, en pocas palabras la fecha para dar inicio a todas las obras del grupo 1 es el 30 de noviembre del año en curso.

Para hacerle seguimiento al avance de las 45 obras que comprenden el grupo 1 de valorización, se diseñó una matriz la cual permitió verificar el estado de cada obra. Esta matriz se diligenció mes a mes por la administración donde a la fecha el estado de estas obras es el siguiente:

**Cuadro No. 20**  
**OBRAS DEL GRUPO 1**  
**CINCO ZONAS DE INFLUENCIA Y 45 OBRAS**

ESTADO DE LA OBRA	Nº OBRAS
Fueron excluidas mediante Acuerdo 398 de 2009	4
Terminadas y en etapa de Liquidación	3
En ejecución	33
Parque ejecutados por el IDR	5
<b>TOTAL</b>	<b>45</b>

Fuente: Matriz diligenciada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

Las obras que se excluyeron mediante el Acuerdo 398 de 26 de agosto de 2009 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 180 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”<sup>3</sup> son las siguientes:

<sup>1</sup> Acuerdo 180 de 2005

<sup>2</sup> Acuerdo 180 de 2005

<sup>3</sup> Acuerdo 398 de 2009

**CUADRO No. 21  
OBRAS EXCLUIDAS DEL GRUPO 1 DE VALORIZACIÓN**

En millones de \$

<b>CÓDIGO OBRA</b>	<b>OBRAS EXCLUIDAS</b>	<b>Valor</b>
114	Avenida El TAM (AK 129) desde Avenida Luís Carlos Galán Sarmiento (AC 24) hasta Avenida Centenario.	21.299
314	Avenida Luís Carlos Galán Sarmiento (AC 24) desde Avenida Fontibón (AK 97) hasta Avenida El TAM (AK 129)	28.664
312	Peatonal Avenida Centenario por Carrera 124	3.353
313	Peatonal Avenida Centenario por Carrera 111	3.470
<b>TOTAL OBRAS EXCLUIDAS</b>		<b>56.786</b>

Fuente: Matriz diligenciada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

El monto distribuible para las obras a realizarse mediante el Acuerdo 180 de 2005 tenía un valor inicial de \$2.1 billones de pesos, el cual se modificó al excluirse 4 obras que estaban inicialmente programadas por un valor de \$56.786 millones de pesos, quedando así el monto distribuible en \$2.004 billones de pesos, de los cuales \$459 mil millones de pesos corresponden al grupo 1 de obras que debe darse inicio el 30 de noviembre de 2009.

Al excluirse estas obras le corresponde al IDU la ejecución de 36 obras comprendidas entre vías, intersecciones, puentes peatonales y andenes, de éstas 36 obras, 3 ya se encuentran terminadas y ascienden a un valor de \$7.378 millones de pesos que equivale al 1.61% del costo total de las obras del grupo uno.

**CUADRO No. 22  
OBRAS TERMINADAS**

En millones de \$

<b>COD. OBRA</b>	<b>CONTRATISTA</b>	<b>No. DEL CONTRATO</b>	<b>FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO</b>	<b>OBRAS DE VALORIZACIÓN</b>	<b>VALOR</b>
402	CONSORCIO CCHV - 031-08	IDU-131-2007	TERMINADO	ANDENES AV. CARLOS LLERAS RESTREPO (AC 100) ENTRE AV. SANTA BÁRBARA (AK 19) Y AV. PASEO DE LOS LIBERTADORES AUTONORTE	1.000

COD. OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
401	CONSORCIO ESPACIO PÚBLICO	IDU-149-2007	TERMINADO	ANDENES FALTANTES CARRERA 13 ENTRE CALLE 45 Y CALLE 32 COSTADO ORIENTAL, ENTRE CALLES 63 Y 68 COSTADO ORIENTAL, Y ENTRE CALLE 66 Y 68 COSTADO OCCIDENTAL	4.016
403	PATRIA S.A.	IDU-156-2007	TERMINADO	ANDENES CALLE 122 ENTRE AV. PAEO DEL COUNTRY (AK 15) Y AV. SANTA BÁRBARA (AK 19)	2.362
TOTAL OBRAS TERMINADAS					7.378

Fuente: Matriz diligenciada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

A la fecha las 33 obras restantes se encuentran contratadas por un valor de \$330.765 millones que equivale al 72.06% del costo total del grupo 1, de las cuales 9 de ellas por un valor de \$ 97.358 millones fueron adicionadas a contratos que se encontraban en ejecución, como se presenta a continuación:

**CUADRO No. 23**  
**OBRAS EN EJECUCIÓN POR ADICIÓN A OTROS CONTRATOS**

En millones de \$

CÓD. DE OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	No. ADICIÓN Y FECHA	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
112	INFRAESTRUCTURAS URBANAS S.A	IDU-138-2007	CONTRATO ADICIONAL NO. 1 AL CONTRATO NO. 138 DE 2007	AVENIDA JOSÉ CELESTINO MUTIS (CALLE 63) DESDE LA AVENIDA CIUDAD DE CALI (CARRERA 86) HASTA LA TRANSVERSAL 93	2.500
123	CONSORCIO S METROVIAS BOGOTÁ	IDU-135-2007	FIRMADO EL 28 DE DICIEMBRE DE 2007- CONTRATO ADICIONAL 1 OTROSI NO. 5 FIRMADO EL 29 DE DICIEMBRE DE 2008	AVENIDA MARISCAL SUCRE (CARRERAS 18 Y19) DESDE LA AVENIDA JIMÉNEZ DE QUEZADA (A.C. 13 HASTA LA AVENIDA DE LOS COMUNEROS (AC 6)	13.908
124	CONSORCIO METROVIAS BOGOTÁ	IDU-135-2007	FIRMADO EL 28 DE DICIEMBRE DE 2007- CONTRATO ADICIONAL 1 OTROSI NO. 5 FIRMADO EL 29 DE DICIEMBRE DE 2008	AVENIDA MARISCAL SUCRE (CARRERAS 18 Y19) DESDE LA AVENIDA JIMÉNEZ HASTA LA CALLE 6 Y DESDE LA CALLE 6 HASTA LA AVENIDA PRIMERO (LA HORTÚA)	10.721

CÓD. DE OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	No. ADICIÓN Y FECHA	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
122A-B-C-D	CONSTRUCTORA BOGOTÁ FASE III S.A. /UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL CONSORCIO DISTRITO BOGOTÁ	IDU-136-2007- IDU-137-2007-070-2008	ADICIÓN 1 OTROSI 2 AL CONTRATO 70/08	AVENIDA MARISCAL SUCRE (CARRERA 20 Y CARRERA 22), DESDE LA CALLE 19 HASTA LA CALLE 26 Y DESDE LA CALLE 26 HASTA LA CALLE 32 ), AVENIDA COLOMBIA (TRANSVERSAL 21 Y 23), DESDE LA DIAGONAL 63 HASTA EMPALMAR CON LA CARRERA 24 CON CALLE 62.	22.523
172	CONSORCIO DISTRITOS BOGOTÁ	IDU-070-2008	ADICIÓN 1 OTROSI 2 AL CONTRATO 70/08	AVENIDA CUNDINAMARCA (CARRERA 36) DESDE CALLE 19 HASTA AVENIDA DE LAS AMÉRICAS	3.627
117	U. T. MANTENIMIENTO VIAL BOGOTÁ	IDU-073-2008	ADICIÓN 1 AL CONTRATO 73/2008	AVENIDA VILLAVICENCIO (AC 43 SUR), DESDE AVENIDA CIUDAD DE CALI HASTA AVENIDA TINTAL (AK 89B) (CALZADA NORTE)	4.407
170	U.T GTM	IDU-071-2008	ADICIÓN 1 AL CONTRATO 71/2008	AVENIDA SANTA LUCÍA (TRANSVERSAL 42) DESDE AVENIDA GENERAL SANTANDER (DIAGONAL 39A SUR) HASTA AVENIDA JORGE GAITÁN CORTÉS (CARRERA 33)	4.952
134	U. T. MANTENIMIENTO VIAL BOGOTÁ	IDU-073-2008	ADICIÓN 1 AL CONTRATO 73/2008	AVENIDA PRIMERO DE MAYO POR AVENIDA POPORO QUIMBAYA, MEJORAMIENTO GEOMÉTRICO.	2.101
154	INFRAESTRUCTURAS URBANAS S.A.	IDU-138-2007	CONTRATO ADICIONAL NO. 1 AL CONTRATO NO. 138 DE 2007	AVENIDA JOSÉ CELESTINO MUTIS (AC 63) POR AVENIDA CIUDAD DE CALI (AK 86)	32.619
<b>TOTAL OBRAS EN EJECUCION</b>					<b>97.358</b>

Las 25 obras restantes fueron objeto de la suscripción de nuevos contratos por parte del IDU, como se relacionan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 24**  
**OBRAS EN EJECUCIÓN POR ADJUDICACIÓN DE CONTRATOS**

En millones de \$

CÓD. DE OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
--------------	-------------	------------------	-----------------------------------	-----------------------	-------

CÓD. DE OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
101 Y 107	MARIO ALBERTO HUERTAS COTE	IDU-066-2009	FIRMADO EL 11 DE NOVIEMBRE DE 2009	CALLE 170 DESDE AVENIDA BOYACÁ HASTA AVENIDA COTA (CARRERA 91) CARRERA NOVENA DESDE LA CALLE 170 HASTA LA CALLE 147	51.942
102 -103 Y 160	UNIÓN TEMPORAL INTERSECCIÓN VALORIZACIÓN BOGOTA 25	IDU-071-2009	FIRMADO EL 20 DE NOVIEMBRE DE 2009	CARRERA 11 POR CARRERA NOVENA CARRERA 15 POR CALLE 100CARRERA 11 DESDE LA CALLE 106 HASTA LA CARRERA NOVENA	46.250
104	CONSORCIO CONEXIÓN	IDU-068-2009	FIRMADO EL 19 DE NOVIEMBRE DE 2009	CARRERA NOVENA POR CALLE 94	45.869
130	INGENIEROS CONSTRUCTORES E INTERVENIDORES ICEIN S.A.	IDU-042-2009	FIRMADO 27 DE OCTUBRE DE 2009	AVENIDA CIUDAD DE VILLAVICENCIO POR AVENIDA BOYACÁ. OREJAS Y CONECTANTES	8.902
302,305 Y 306	CONSORCIO PEATONALES	IDU-079-2009	FIRMADO EL 20 DE NOVIEMBRE DE 2009	CARRERA SÉPTIMA POR CALLE 182,CARRERA NOVENA POR CALLES 130B Y 123	7.391
314 Y 315	CONSORCIO PEATONALES CENTENARIO	IDU-037-2009	FIRMADO 23 DE OCTUBRE DE 2009	AVENIDA CIUDAD DE CALI POR CALLE 13, COSTADO OCCIDENTAL Y CALLE 13 POR AVENIDA CIUDAD DE CALI COSTADO NORTE, CICLOPUENTES.	4.760
316	UNIÓN TEMPORAL BOL	IDU-075-2008	FIRMADO 30 DE DICIEMBRE DE 2008	CALLE 13 POR CARRERA 75A	3.766
318-317	CONSORCIO INFRAESTRUCTURA PUENTES CENTENARIO	IDU-062-2009	FIRMADO 12 DE NOVIEMBRE DE 2009	AVENIDA BOYACÁ POR CALLE 21 Y POR AVENIDA BOYACÁ (CARRERA 72)	5.228
337	CONSORCIO INFRAESTRUCTURA PUENTES PEATONALES 2009	IDU-063-2009	FIRMADO 13 DE NOVIEMBRE DE 2009	AVENIDA BOYACÁ POR CALLE 60 SUR MEISSEN	3.365
324	CONSORCIO AVENIDA AK68	IDU-065-2009	FIRMADO EL 10 DE NOVIEMBRE DE 2009	CONSTRUCCION DEL PUENTE PEATONAL DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARISTICO (AK68) POR CALLE 22 SUR	2.775
334	CONSORCIO PUENTE CALLE 63	IDU-018-2009	FIRMADO 18 DE SEPTIEMBRE DEE 2009	CALLE 63 AL FRENTE DEL PARQUE EL LAGO	2.212
401	UNIVERSAL DE CONSTRUCCIONES S.A.	IDU-030-2009	FIRMADO 23 DE SEPTIEMBRE DE 2009	ANDENES FALTANTES CARRERA 13 ENTRE CALLE 26 Y CALLE 32 COSTADO ORIENTAL, ENTRE CALLES 63 Y 68 COSTADO ORIENTAL, Y ENTRE CALLE 66 Y 68 COSTADO OCCIDENTAL	2.198

CÓD. DE OBRA	CONTRATISTA	No. DEL CONTRATO	FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	OBRAS DE VALORIZACIÓN	VALOR
404	CONSORCIO CALLE 134	IDU-020-2009	FIRMADO 18 SEPTIEMBRE 2009	ANDENES Y CICLORRUTA AVENIDA 19 ENTRE CALLE 134 Y CALLE 161	10.149
406 Y 414	CONSORCIO CGR 003	IDU-027-2009	FIRMADO 6 DE OCTUBRE DE 2009	ANDENES FALTANTES ZONA ROSA CALLES 77 Y 85 ENTRE LAS CARRERAS 15 Y 11. ANDENES CALLE 76 ENTRE CARRERA 15 Y AVENIDA CARACAS (AK 14)	7.915
410	CONSORCIO OCCIDENTAL	IDU-029-2009	FIRMADO 18 DE SEPTIEMBRE DE 2009	ANDENES CARRERA 15 ENTRE CALLE 100 Y CALLE 122, AMBOS COSTADOS Y DESDE LA CALLE 122 HASTA LA CALLE 127, COSTADO OCCIDENTAL Y SEPARADOR CENTRAL	13.062
411	CONINSA RAMON H.S.A.	IDU-043-2009	FIRMADO EL 3 DE NOVIEMBRE DE 2009	ANDENES CALLE 127 ENTRE CARRERAS SÉPTIMA Y 19	7.898
412	DOBLE INGENIERA S.A	IDU-038-2009	FIRMADO 30 DE SEPTIEMBRE DE 2009	ANDENES Y CICLORRUTA AVENIDA 68 – CALLE 100 ENTRE CALLE 80 Y AUTOPISTA NORTE	9.725
<b>TOTAL OBRAS EN EJECUCIÓN</b>					<b>233.407</b>

Fuente: Matriz diligenciada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

**CUADRO No. 25  
OBRAS POR CONTRATAR POR EL IDRD (PARQUES)**

En millones de \$

CÓDIGO OBRA	NOMBRE OBRA	COSTO A PESOS DE 2005
175	Intersección Avenida Ciudad de Cali (AK 86) por Avenida Ferrocarril de Occidente (AC 22)	12.604
190	Diseño, rehabilitación y ampliación de aproximadamente 2.3 km-carril de la Avenida del Ferrocarril de Occidente entre la Carrera 100 y Carrera 93	10.522
<b>SUBTOTAL OBRAS INCLUIDAS</b>		<b>23.126</b>

Fuente: Matriz diligenciada por la entidad  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

Para el caso de los 5 parques que corresponden a este grupo, el encargado de ejecutar las obras es el Instituto de Recreación y Deporte IDRD, el cual a la fecha ha iniciado la ejecución de 3 de las mencionadas obras, por un valor de \$8.831 millones, que representa el 1.93% del costo total del grupo 1 de obras.

**CUADRO No. 26  
OBRAS A CARGO DEL IDRD (PARQUES)**

En millones de \$

<b>COD. OBRA</b>	<b>Dirección</b>	<b>No. del Contrato</b>	<b>Valor del Contrato</b>	<b>Descripción</b>
202	Fontanar del Río – Suba	224	4.713	En Ejecución
212	La Tingua Tibanica II – Bosa	218	858	En ejecución
213	Villa Mayor - Antonio Nariño	225	3.260	En Ejecución
<b>TOTAL OBRAS INICIADAS</b>			<b>8.831</b>	

Fuente: Matriz diligenciada por el IDRD  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

**CUADRO No. 27  
OBRAS POR CONTRATAR POR EL IDRD (PARQUES)**

En millones de \$

<b>COD. OBRA</b>	<b>Dirección</b>	<b>Costo a pesos de 2005</b>	<b>Descripción</b>
204	Country Club - Cancha de Polo – Usaquén	6.730	No se ha iniciado por que se encuentra en un proceso judicial.
215	Zona Franca – Fontibón	8.124	En Estudios previos a los Diseños
<b>TOTAL OBRAS</b>		<b>14.854</b>	

Fuente: Matriz diligenciada por el IDRD  
Elaboró: Equipo auditor ante el IDU

Respecto a las obras pendientes por contratar, estas fueron modificadas mediante al Acuerdo 398 de 2009 que modificó el plazo para la contratación e inicio de cuatro (4) obras pertenecientes al grupo 1, de las cuales el IDU realizará dos (2) y dos (2) por el IDRD.

Una vez analizada la información de las obras en ejecución o terminadas, se puede determinar que a la fecha la ejecución presupuestal del costo total de las obras alcanza el 91%.

**CUADRO No 28  
RESUMEN AVANCES DE OBRA GRUPO I**

En millones de \$

<b>OBRAS</b>	<b>TOTAL</b>
Estudios y diseños IDU	9.913
Compra predios IDU	6.290
Terminadas IDU	7.378
Contratadas IDU	330.765
Interventoría IDU	24.469
Contratadas IDR (parques)	8.831
<b>TOTAL CONTRATADO</b>	<b>387.646</b>
Por contratar obras IDU	23.126
Por contratar obras IDR	14.854
<b>TOTAL POR CONTRATAR *</b>	<b>37.980</b>
Gastos Administrativos	<b>33.376</b>
<b>TOTAL VR. OBRAS DEL GRUPO 1</b>	<b>459.002</b>

\* Acuerdo 398 de 2009

**CUADRO No 29  
FOTOGRAFÍAS DE ALGUNAS DE LAS OBRAS DE VALORIZACIÓN**

**Puente Peatonal Parque Calle 63**



AHORA



DESPUÉS

**Vía Carrera 9ª de Calle 170 a Calle 147**



AHORA



DESPUÉS

**Puente peatonal carrera 9ª por calles 130B y 123**



AHORA



DESPUÉS

**ANDEN EN CRA. 15 ENTRE 100 Y 127**

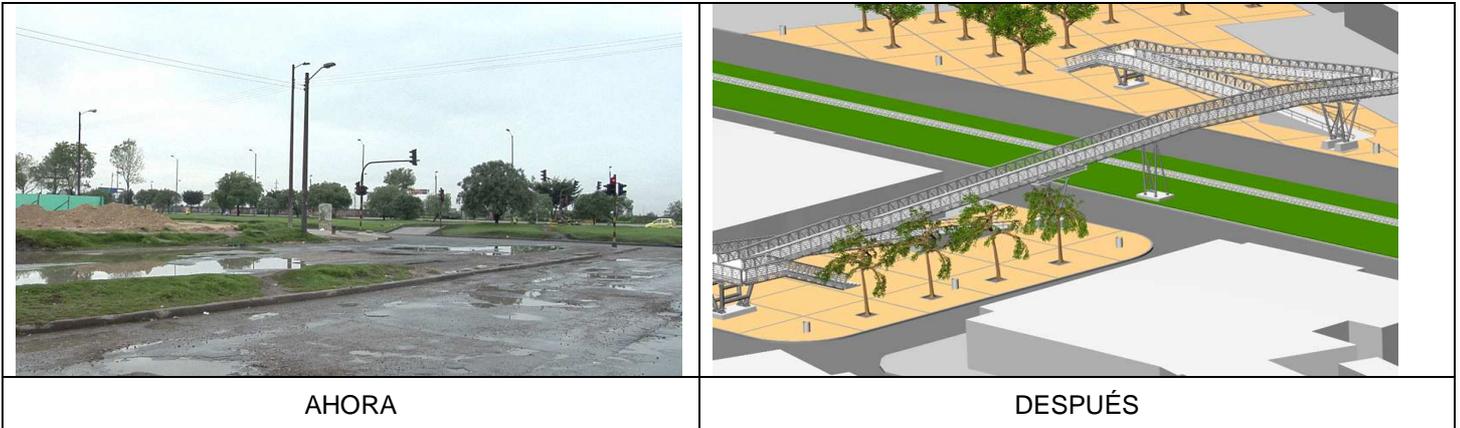


AHORA



DESPUÉS

**Puente Peatonal Calle 13 por Av. Boyacá (carrera 72)**



#### 2.4 CARTERA POR VALORIZACIONES DIFERENTES ACUERDO 180

En cumplimiento al memorando de planeación correspondiente a la Auditoria gubernamental con enfoque integral, modalidad especial, ciclo II, PAD 2009, que se practica al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), dentro de la línea de auditoria evaluación a la Valorización se solicitó mediante los oficios 80212-07, las cuentas por cobrar por contribución de Valorización concerniente a los años 2006-2008 y oficio 80212-32 en el cual se solicitó la relación de todos los paz y salvos expedidos por el IDU para las vigencias 2006, 2007 y 2008.

La entidad al respecto hizo entrega de un archivo en una base de datos en formato Access, con tres tablas:

“CONSTANCIAS”, contiene los datos relacionados con los paz y salvos expedidos por el IDU, durante las vigencias 2006 - 2008. Se denomina constancia cuando el predio presenta alguna modificación en su información predial.

“CERTIFICADOS”: contiene los datos relacionados con los paz y salvos expedidos por el IDU, durante las vigencias 2006 - 2008. Se denomina Certificado cuando el predio no presenta ninguna modificación en su información predial.

“CARTERA” corresponde a los datos consolidados de la cartera a 31 de diciembre de 2008 por concepto de valorizaciones,

Los universos de datos que fueron suministrados por la entidad son los siguientes:

**Cuadro No 30  
DATOS DE ENTRADA**

ARCHIVOS	NO. REGISTROS
CONSTANCIAS	484.801
CARTERA	11.429
CERTIFICACIONES	140.437

Fuente: Datos entregados por la entidad / procesamiento equipo auditor

#### 2.4.1 Hallazgo Administrativo por inconsistencias en el contenido de los registros.

De la evaluación individual a los campos de los archivos, se determinó la existencia de inconsistencias en sus contenidos, como se evidencia en los cuadros Nos 31, 32 y 33. debido a deficiencias en los procesos técnicos de captura y validación de la información automatizada, proveniente de los procesos de emisión de las constancias, cartera y certificaciones donde se omiten campos fundamentales y/o se incorporan datos no validos, evidenciando falencias de control en los referidos procesos.

Estas inconsistencias afectan los procesos de decisión y control en razón a que debido a la carencia de datos fundamentales la entidad pierde capacidad de gestión. Situación que contraviene el literal "e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registro", artículo 2 de la ley 87 de 1993.

Igualmente la situación no permite abordar procesos de evaluación técnica concluyentes sobre el universo de la información, es decir que se dificulta la realización del proceso de evaluación por parte del Ente de de Control.

#### Prueba datos "CONSTANCIAS Y CERTIFICACIONES"

De acuerdo a los resultados de los procesos informáticos aplicados sobre estos datos, se evidenció la existencia de las inconsistencias, descritas en las siguientes tablas:

**CUADRO No. 31  
INCONSISTENCIAS EN EL ARCHIVO "CONSTANCIAS":**

MATRICULA INMOBILIARIA	NO. REG	%
CAMPOS EN BLANCO	114	0,02%
NÚMEROS SIN FORMATO DE MATRICULA ESTÁNDAR	192.995	39,81%
CAMPOS CON CEROS	295	0,06%

CAMPOS CON 050-	2.043	0,42%
SUB TOTAL	195.447	40,31%
CAMPOS CON FORMATO DE MATRICULA ESTÁNDAR	289.354	59,69%
<b>TOTAL</b>	484.801	0,00%
<b>CHIP</b>	NO. REG	%
SIN FORMATO (TEXTOS, CEROS, CARACTERES ESPEC.)	180.540	37,24%
CON TEXTO "SIN DESENGLOBE"	601	0,12%
CON FORMATOS VALIDOS	303.660	62,64%
<b>TOTAL</b>	484.801	
<b>CEDULA CATASTRAL</b>	NO. REG	%
EN BLANCO	3.886	0,80%
FORMATOS INVÁLIDOS	119.259	24,60%
COMENTARIOS/NO RENOVAR ETC.	4.298	0,89%
SIN DESENGLOBE	172.947	35,67%
FORMATOS NO VALIDOS	267	0,06%
SUBTOTAL	300.657	62,02%
FORMATOS VALIDOS	184.144	37,98%
<b>TOTAL</b>	484.801	

Fuente: Datos IDU/procesamiento equipo auditor

**CUADRO No. 32  
INCONSISTENCIAS EN EL ARCHIVO "CERTIFICACIONES"**

<b>CED-CATASTRAL</b>	NO. REG	%
CEROS	3	
FORMATOS INCONSISTENTES	9.465	
SUBTOTAL	9.468	6,74%
CON FORMATOS CONSISTENTES	130.969	93,26%
<b>TOTAL</b>	140.437	
<b>MATRICULA</b>	NO. REG	%
BLANCOS Y CEROS	2.727	
FORMATOS INVÁLIDOS	82.788	
SUBTOTAL	86.450	61,56%
CON FORMATOS VALIDOS	53.987	38,44%
<b>TOTAL</b>	140.437	

Fuente: Datos IDU/procesamiento equipo auditor

De acuerdo a lo detallado en las tablas anteriores, se observa que los registros entregados como insumo para la evaluación, no pudieron ser evaluados en razón a las inconsistencias técnicas presentes en los contenidos de los campos que conforman las relaciones con las demás estructuras, como es el caso de la

Cartera y las Constancias, por lo tanto, la evaluación únicamente se limitó a los campos que tienen algún grado de consistencia.

De la evaluación individual a los campos del archivo de Constancias, se determinó la existencia de inconsistencias en sus contenidos, como se evidenció en los Cuadros No. 31 y No. 32, debido a deficiencias en los procesos técnicos de captura y validación de la información automatizada, proveniente de los procesos de emisión de las constancias, donde se omiten campos fundamentales y/o se incorporan datos no válidos, evidenciando falencias de control interno en los referidos procesos.

#### Prueba datos “CARTERA”

De acuerdo a los resultados de los procesos informáticos aplicados sobre estos datos, se evidenció la existencia de las inconsistencias, descritas en la tabla N° 33.

**CUADRO No. 33  
INCONSISTENCIAS EN EL ARCHIVO “CARTERA”:**

<b>MATRICULA</b>	<b>NO. REG</b>	<b>%</b>
EN BLANCO	77	
FORMATOS INVÁLIDOS	1.456	
CON "050- "	450	
FORMATOS NO VALIDOS	208	
EN CEROS	3.047	
SUBTOTALES	5.238	45,83%
CON FORMATOS VALIDOS	6.191	54,17%
<b>TOTAL</b>	<b>11.429</b>	
<b>CHIP</b>	<b>NO. REG</b>	<b>%</b>
EN CEROS	1.957	
FORMATOS INVÁLIDOS	125	
SUBTOTAL	2.082	
FORMATOS VALIDOS	9.347	
<b>TOTAL</b>	<b>11.429</b>	
<b>MATRICULA</b>	<b>NO. REG</b>	<b>%</b>
EN CEROS	3.047	
FORMATOS INVÁLIDOS	3.602	
SUBTOTAL	6.649	58,18%
FORMATOS VALIDOS	4.780	41,82%
<b>TOTAL</b>	<b>11.429</b>	

Fuente: Datos IDU/procesamiento equipo auditor

De la evaluación individual a los campos del archivo de Cartera, se determinó la existencia de inconsistencias en sus contenidos como se evidenció en el

Cuadro N° 6, debido a deficiencias en los procesos técnicos de captura y validación de la información automatizada, donde se omiten campos fundamentales y/o se incorporan datos no validos, evidenciando falencias de control en los referidos procesos.

## 2.5 DISTRITOS DE CONSERVACIÓN

### 2.5.1 Contrato No. 069 de 2008

El objeto general de los proyectos en desarrollo consiste en la CONSERVACIÓN PARA LA MALLA VIAL ARTERIAL, INTERMEDIA Y LOCAL DE LOS DISTRITOS NORTE, CENTRO, SUR ORIENTE, SUR, OCCIDENTE Y SUR OCCIDENTE.

La implementación del programa de Distritos de Conservación tiene el objetivo de integrar las acciones de intervención de mantenimiento, rehabilitación, reconstrucción y construcción en la malla vial arterial, intermedia y local, optimizando la aplicación de los recursos disponibles para elevar el nivel de servicio de las vías, evitar el deterioro, prolongar la vida útil y mejorar las condiciones de movilidad en los tramos que sean priorizados dentro de cada Distrito.

Los Distritos de Conservación se crean a partir de la distribución de la ciudad en zonas geográficas, en las cuales se desarrollarán actividades de construcción, reconstrucción, rehabilitación y mantenimiento, de acuerdo con las necesidades identificadas y la disponibilidad de los recursos.

Teniendo en cuenta que los recursos destinados para este programa no permiten cubrir la totalidad de las necesidades de la malla vial a cargo del IDU, se hace necesario estructurar un esquema que permita a lo largo del tiempo distribuir estos recursos de manera tal que se logre el mayor índice de cobertura posible.

Partiendo de este concepto, se analizaron diferentes distribuciones de la ciudad que agruparon zonas geográficas con características similares económicas, técnicas y poblacionales.

El primer punto de partida para la distribución son los espacios geográficos definidos y utilizados comúnmente por las entidades Distritales, denominados Localidades, los cuales son las unidades en que se encuentra dividida la ciudad administrativa, política y territorialmente.

Por otra parte, se tuvieron en cuenta los siguientes criterios, basados en la Encuesta de Movilidad de la Secretaría de Movilidad del Distrito:

- Ubicación de la principal ocupación (Estudio y Trabajo)
- Tiempo promedio de viajes realizados
- Generación y atracción de viajes en Transporte Público con motivo trabajo.
- Necesidades de intervención de cada una de las mallas por localidad
- Concentración de población
- Concentración de empleos
- Concentración de equipamientos

Adicionalmente, para cada una de las localidades se discriminó el número de kilómetros carril (excluyendo Transmilenio) de Malla Vial Arterial, Intermedia y Local y las necesidades de intervención para cada una de las mallas.

Con base en todos los criterios descritos, se establecieron los distritos o zonas geográficas para el Programa de Distritos de Conservación.

Para el desarrollo de actividades del GRUPO 1 – Distrito Norte, el Instituto de Desarrollo Urbano, IDU, suscribió el contrato de obra IDU 069 de 2008 con la firma COLOMBO HISPÁNICA y el contrato de Interventoría IDU 091 de 2008 con la firma CONSORCIO TMK VIAL, con el fin de ejecutar las acciones de intervención de mantenimiento, rehabilitación, reconstrucción y construcción en la malla vial arterial, intermedia y local, del Distrito Norte (Suba y Usaquén) de la ciudad de Bogotá y cuyos límites se encuentran distribuidos así:

- Al Norte: Perímetro Urbano de la Localidad de Suba y Usaquén
- Al Sur: Río Juan Amarillo (límite Localidades Suba - Engativá), Avenida España forma parte del Distrito Norte y esta comprendida entre el Río Juan Amarillo hasta Avenida Paseo de los Libertadores, Avenida Carlos Lleras Restrepo (Forma parte del Distrito Norte), límite Localidades Usaquén y Chapinero desde Avenida Alberto Lleras Camargo hasta Perímetro Urbano.
- Al oriente: Perímetro Urbano de la Localidad de Usaquén
- Al Occidente: Perímetro Urbano de la Localidad de Suba

El plazo establecido para la ejecución del contrato es de cuarenta y tres (43) meses, discriminados así: dos (2) meses para la Etapa Previa y Cuarenta y un (41) meses para la Etapa de Obra.

La Contraloría de Bogotá en ejercicio de la funciones de control fiscal, adelantadas a través de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial, PAD 2009 Ciclo II, realizo seguimiento a proceso constructivo que se desarrolla a través del contrato de Obra No. 069 de 2008, suscrito con el contratista COLOMBO - HISPÁNICA Ltda. con el fin de realizar OBRAS Y ACTIVIDADES PARA LA MALLA VIAL ARTERIAL, INTERMEDIA Y LOCAL DEL DISTRITO DE CONSERVACIÓN DEL GRUPO 1 (NORTE), localidades de Suba y Usaquén, observando que habiendo transcurrido en agosto 28 de 2009, seis (6) meses del plazo del contrato y cuatro (4) de la etapa de obras se evidencia lo siguiente:

**CUADRO No.34**  
**EN AGOSTO DE 2009 EL CONTRATO DEL DISTRITO DE CONSERVACIÓN PARA**  
**LAS LOCALIDADES DE SUBA Y USAQUÉN**  
**PRESENTA UN ATRASO DEL 39.3%**

Contrato 069-2008	Periodo 2009	Valores	
		(\$)	%
Programado 2012		23.190.303.957	
Programado 2011		23.391.779.850	
Programado 2010		27.754.115.977	
Programado 2008-2009		32.345.365.756	
Programado a agosto 2009	feb-ago	10.546.597.122	100,0%
Programado ejecutado a agosto 2009	feb-ago	6.404.977.691	60,7%
PROGRAMADO <b>NO</b> EJECUTADO a Agosto 2009	feb-ago	4.141.619.431	<b>39,3%</b>

Fuente: IDU

Elaboro: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

- Del valor programado de obras en la suma de \$10.547 millones, Colombo Hispánica Ltda. a agosto 30 de 2009, solo ha ejecutado \$6.405 millones, presentando a la fecha un atraso del 39.3%. Este atraso se hace mas relevante, si se tiene en cuenta que durante los próximos cuatro meses (4) el contratista tendrá que además del atraso (\$4.142 millones) ejecutar obra adicional programada por valor de \$21.798 millones.

Por lo anterior se solicita explicar ***¿De qué forma se evitara que el atraso aquí evidenciado impacte de manera negativa el cumplimiento de las metas contractualmente previstas?***

- Con respecto al manejo del anticipo otorgado por valor de \$13.358.284.064, se presenta en el siguiente cuadro el comportamiento del mismo:

**CUADRO No. 35**  
**A SEPTIEMBRE DE 2009, DE LOS \$10.435 MILLONES GIRADOS (C+E) DE LA CUENTA**  
**DEL ANTICIPO EL CONTRATISTA SOLO HA AMORTIZADO \$ 1.121 MILLONES**

		Periodo 2009	Valores		
			(\$)	%	%
Total Contrato		Feb-Sep	106.681.565.540		
Total Obras	A	Feb-Sep	102.756.031.259	100,0%	
Anticipo Otorgado	B=C+D+E	Feb-Sep	13.358.284.064	13,0%	100,0%
Anticipo Amortizado	C		1.121.452.699		8,4%
<b>Anticipo Otorgado: Disponible en Bancos</b>	D		2.923.473.735		21,9%
<b>Anticipo autorizado sin Amortizar</b>	E		<b>9.313.357.630</b>		69,7%

Fuente: IDU

Elaboro: Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá

En el cuadro anterior se observa que a septiembre de 2009, del 20% del anticipo se ha girado \$13.358 millones que corresponden al 13% del total del anticipo. De este anticipo el contratista ha amortizado \$1.121 millones a través de 14 actas<sup>4</sup> de obra, \$2.923 millones del anticipo otorgado se encuentran en bancos y \$9.313 millones fueron autorizados por el interventor que corresponden a cheques girados de los cuales \$8.125 millones corresponden a giros con destino a las siguientes 3 ofertas mercantiles por concepto de anticipo.

- COIN Ltda. .... \$ 840 Millones (30/3/2009)
- COIN Ltda. .... \$2.429 Millones (02/04/2009)
- SERGIO TORRES.....\$4.856 Millones (02/04/2009)

Durante la evaluación realizada al contrato 069/2008, suscrito con el contratista **COLOMBO - HISPÁNICA Ltda.**, se observó que este, con ocasión de la ejecución del objeto del contrato, suscribió las ofertas mercantiles con la firma **COIN Ltda. y SERGIO TORRES** por valores de \$1.680 millones, \$24.288 millones y \$48.563 millones respectivamente, lo que totaliza un valor de \$74.531 millones; efectuándose giros de anticipo por \$840 millones; \$2.429 millones y \$4.856 millones respectivamente únicamente con la autorización de traslado del anticipo por parte de la firma de Interventoría sin que medie acto administrativo con el cual se haya validado y/o autorizado la suscripción de las

<sup>4</sup> Actas de obra No: 4,5,13,14,16,17,20,21,22,23,24,25,27 y 28 por valor total de \$5.836.997.609.00

ofertas mercantiles en desarrollo del objeto del contrato por parte del IDU y en consecuencia el giro de dichos anticipos.

Ante la preocupación por los dineros del anticipo girados a terceros, a través de las ofertas mercantiles, esta Contraloría efectuó visita administrativa fiscal el día 10 de septiembre de 2009 con el ánimo de solicitar información relacionada con el manejo e inversión del anticipo que se lleva por parte del contratista e interventoría, la cual fue suministrada de manera parcial lo que impidió el seguimiento, por parte de este grupo auditor, al manejo del anticipo desembolsado a ofertas mercantiles.

Con relación al buen manejo e inversión del anticipo la Contraloría considera pertinente se tenga en cuenta el concepto emitido por la Dirección Técnica de Gestión Contractual a través del memorando DTGC-435-33390 del 3 de septiembre de 2009 en respuesta al memorando STMSV-356-028819 de la Dirección Técnica de Mantenimiento en el que de manera clara se expone sobre la improcedencia de la inversión del anticipo para el pago de las ofertas mercantiles.

Concuerda este Ente de Control con lo expuesto por la Dirección Técnica de Gestión Contractual en afirmar que la entrega del anticipo por parte del contratista a terceros desvirtúa la figura del mismo y por ello preocupa a este Organismo que como consecuencia se dificulte e impida el control y seguimiento del anticipo en manos de terceros.

Por lo anterior se solicita informar ***¿De que manera se va a garantizar el adecuado control e inversión del anticipo así como los rendimientos que se deben liquidar a favor del Instituto teniendo en cuenta que dineros del anticipo han sido girados a terceros a través de la suscripción de ofertas mercantiles?***

- En visita técnica realizada, a cinco (5) de los frentes de obra de trabajo, el 1 de septiembre de 2009 por la Contraloría de Bogotá, junto con el Contratista, interventora y el IDU, se observaron de manera parcial y localizada, que en tres (3) de ellos, se presentan algunas deficiencias de tipo técnico respecto de los acabados finales de los trabajos adelantados por el contratista, tal como se observa en el registro fotográfico anexo.

Por lo anterior se solicita informar ***¿Qué acciones ha emprendido su administración para la corrección de las deficiencias halladas durante la visita técnica realizada por este Organismo de Control?***

- Durante el desarrollo del contrato se han evidenciado incumplimientos en las obligaciones contractuales y compromisos adquiridos en la supervisión y vigilancia del contrato de obra por parte de la interventoría Consocio TMK VIAL, firma que ha sido requerida por la Administración con apremio de multa, según se desprende de la comunicación IDU-053603 STMSV-356 del 3 de agosto de 2009. Sucede lo mismo en el caso del contratista de obra al cual se le han efectuado apremios de multas por parte de la Administración, según se desprende de las comunicaciones STMSV-356-28332 del 23 de julio de 2009, por incumplimientos en el desarrollo del contrato relacionados con el establecimientos de los puntos crea, el cronograma de obras y en particular por el incumplimiento de los COI (comité de obras de infraestructura) semanales, así como por la falta de oportunidad en la entrega de los ajustes y revisión de los estudios y diseños suministrados por el IDU.

De lo anterior es claro concluir que se evidencian incumplimientos por parte del Contratista Colombo Hispánica en la ejecución de las obras y del interventor TMK que de manera reiterada ha venido incumpliendo con las obligaciones contractuales indispensables para controlar de manera oportuna el desarrollo del contrato.

- Con base en la información suministrada a este Organismo de Control por parte del IDU mediante la comunicación IDU-052367 STMSV-356 del 29 de julio de 2009 y teniendo en cuenta la matriz de información diligenciada por la Administración, a solicitud de esta Contraloría, se observa que a la fecha de la comunicación (29 de julio de 2009) se encontraba en proceso la aprobación de revisiones y ajustes a los diseños entregados por el IDU correspondientes a los contratos 294/2003; 044/2003; 118/2005; 252/2002; 039/2005 y 201/2006 para segmentos a ejecutar pese a que contractualmente se establece que **“Al finalizar el primer mes de la etapa de obras (16 de mayo de 2009) deberá contarse con aprobación de las revisiones y ajustes a los estudios y diseños entregados por el IDU”**

Además de lo anterior, se evidencia en la matriz diligenciada por la Administración, que la fecha de entrega por parte del IDU de los diseños para revisión y ajustes solo ocurre hasta el 13 de abril de 2009 y 7 de mayo de 2009, es decir, a dos (2) días de terminar el plazo de la etapa previa, pese a que contractualmente se indica que durante la ETAPA PREVIA (16 de febrero de 2009 – 15 de abril de 2009) se debe **“iniciar la revisión, ajustes de los estudios y diseños existentes entregados por el IDU para la vigencia fiscal del 2009...”**

Ocurre lo mismo con en el caso de la aprobación de diagnósticos, los cuales, según la matriz diligenciada por la Administración, figuran con fecha de aprobación a 5 y 7 de mayo de 2009 y otros en proceso a la fecha, pese a que contractualmente se expone que durante la ETAPA PREVIA (16 de febrero de 2009 – 15 de abril de 2009) se deberá **“iniciar el diagnóstico para los segmentos identificados de acuerdo con la prioridad establecida. Así mismo al finalizar esta etapa, el CONTRATISTA deberá tener aprobados por la interventoría los diagnósticos de los segmentos que serán ejecutados durante los dos primeros meses de la etapa de obra”** (16 abril de 2009 – 15 junio de 2009)

En conclusión:

1. Se evidencian incumplimientos por parte del Contratista Colombo Hispánica Ltda. e interventoría Consorcio TMK en los plazos y metas fijadas que de no corregirse de manera oportuna, pueden conllevar al no cumplimiento del objetivo del mejoramiento de la malla vial en las localidades de Suba y Usaqué.
2. Por otro lado es evidente que el hecho de no contar con la aprobación de la revisión y ajustes a los diseños generará para el proyecto la desarticulación de los programas de ejecución previstos y por ende el incumplimiento de los mismos, hecho que además pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos propuestos y de las metas físicas a ejecutar durante la ejecución del proyecto.
3. A tan solo 6 meses de transcurridos ya se evidencia atrasos e incumplimientos con ocasión de la ejecución del objeto del contrato, baja inversión y amortización del anticipo, derivados de la falta de instrumentos efectivos de control del anticipo direccionado al cumplimiento de ofertas mercantiles.
4. Si bien, la Administración ha iniciado las acciones tendientes a mejorar la actividad contractual, no menos cierto es el hecho, que de no prosperar las mismas, estas pueden ocasionar efectos sobre el patrimonio público derivado de mayores plazos, suspensiones y/o adiciones a las contractualmente fijadas y/o establecidas inicialmente, que pudieran generar futuras reclamaciones.

**REGISTRO FOTOGRÁFICO**  
**DISTRITO DE CONSERVACIÓN CONTRATO 069/2008**

Cra. 15 Calle 100-Calle 106



Fisuramiento longitudinal y transversal así como falta de confinamiento de la carpeta con el sardinel existente. Se evidencio falta de mantenimiento en sumideros y pozos y falta de señalización sobre los tramos ejecutados y algunos sectores con presencia de rodadura abierta.





**Avenida 68 entre la Calle 80 y Autopista Norte**



A la altura de Mc Donalds y Cafam de la Floresta se evidenciaron algunos hundimientos leves con aparentes apozamientos. Además de lo anterior se evidenciaron microfisuras transversales probablemente por compactación con exceso de temperatura en una longitud aproximada de 30 metros.



Calle 127 entre Avenida Boyacá y Autopista



A la fecha de visita, de los sectores observados, no se evidenciaron fallas de orden técnico visibles a simple vista. Se continua en la intervención de los segmentos programados.

Carrera 15 por Calle 134



Se evidencian apozamientos frente a placa No. 12B-30 y pozos desnivelados frente a placa 12B-04.

## 2.5.2 Contrato N° 72 de 2008

La Contraloría de Bogotá en ejercicio de la funciones de control fiscal, adelantadas a través de la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Especial, PAD 2009 Ciclo II, realizo seguimiento a proceso constructivo que se desarrolla a través del contrato de obra No. 072 de 2008, suscrito con el contratista UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE BOGOTÁ 2009 con el fin de realizar OBRAS Y ACTIVIDADES PARA LA MALLA VIAL ARTERIAL, INTERMEDIA Y LOCAL DEL DISTRITO DE CONSERVACIÓN DEL GRUPO 4 (SUR) - localidades de Ciudad Bolívar, Tunjuelito y Usme - observando que habiendo transcurrido en octubre 1 de 2009, siete y medio (7,5) meses del plazo del contrato y cinco y medio (5,5) de la etapa de obras se evidencia lo siguiente:

**CUADRO No. 36  
EN AGOSTO 2009 EL CONTRATO DEL DISTRITO DE CONSERVACIÓN PARA  
LAS LOCALIDADES DE CIUDAD BOLÍVAR, TUNJUELITO Y USME  
PRESENTA UN ATRASO DEL 66%**

Contrato 072-2008	Periodo 2009	Valores	
		(\$)	%
PROGRAMADO 2012		19.410.478.303	
PROGRAMADO 2011		18.802.159.909	
PROGRAMADO 2010		23.335.512.901	
PROGRAMADO 2008-2009		37.548.874.304	
PROGRAMADO a octubre 1 2009	feb 16-oct 1	16.538.890.105	100,00%
PROGRAMADO EJECUTADO a octubre 1 2009	feb 16-oct 1	5.634.434.573	34%
PROGRAMADO NO EJECUTADO a octubre 1 2009	feb 16-oct 1	10.904.455.532	<b>66%</b>

Fuente: IDU Elaboró: Grupo Auditor IDU

Del valor programado de obras en la suma de \$16.539 millones, UNIÓN TEMPORAL VÍAS DE BOGOTÁ 2009 a octubre 1 de 2009, solo ha ejecutado \$5.634 millones, presentando a la fecha un atraso del 66%. Este atraso se hace mas relevante, si se tiene en cuenta que durante los próximos dos y medio (2,5) meses el contratista tendrá que además del atraso (\$10.904 millones) ejecutar obra adicional programada por valor de \$21.010 millones.

Por lo anterior se solicita explicar ***¿De qué forma se evitará que el atraso aquí evidenciado impacte de manera negativa el cumplimiento de las metas contractualmente previstas?***

- Respecto del presupuesto para obras, el Contratista presentó para el 2009 una programación de \$23.879 millones que es inferior al de \$37.549 millones establecido contractualmente. Por lo anterior, el IDU y la Interventoría requirieron al Contratista para que se programen obras por el monto

contractualmente definido; es así como el Contratista presenta un Plan de obras para ejecutar por valor de \$27.194 millones, que sigue siendo inferior al contractualmente previsto debido a que el contratista ha dejado de incluir en la programación tramos de vía para 2009, por lo cual el IDU y la Interventoría le han solicitado que la programación de obras para el 2009 se debe ajustar a los tramos viales restablecidos como de prioridad uno (1) de tal forma que ejecuten los \$37.549 millones previstos.

Estos ajustes progresivos en el presupuesto de obras, evidencian el hecho de que habiendo transcurrido siete y medio (7,5) meses de iniciado el contrato, el contratista se encuentra atrasado en el diagnóstico de los tramos viales del programa para el 2009, se requiere entonces que el IDU explique: **¿de que forma se garantizará que la Unión Temporal Vías de Bogotá 2009, priorice y programe para la vigencia del 2009 los tramos viales por valor de \$37.549 millones, tal como contractualmente esta obligado?**

- Con respecto al manejo del anticipo entregado por el IDU (en abril \$9.678,6 millones y \$2.903,6 en marzo) por valor de \$12.582 millones, su manejo ha sido el siguiente:

**CUADRO No 37**  
**EN AGOSTO DE 2009, DE LOS \$9.317 MILLONES GIRADOS (C+E) DE LA CUENTA DEL**  
**ANTICIPO EL CONTRATISTA SOLO HA AMORTIZADO \$89 MILLONES**

Contrato 072-2008		Periodo	Valores		
		2009	(\$)	%	%
Total Contrato			100.487.124.278		
Total Obras	A	feb 16-oct 1	96.786.385.850	100,00%	
Anticipo Otorgado	B=C+D+E	feb 16-oct 1	12.582.230.160	13,00%	100,0%
Anticipo Amortizado	C	feb 16-oct 1	464.612.412		3,7%
Anticipo Otorgado: Disponible en Bancos	D		1.458.638.864		11,6%
Anticipo autorizado Amortizar	Sin E	feb 16-oct 1	<b>10.658.978.884</b>		84,7%

Fuente: IDU

Elaboro: Grupo Auditor IDU

En el cuadro anterior se observa que a octubre 1 de 2009, del 20% del anticipo se ha girado \$12.582 millones que corresponden al 13% del total del anticipo. De este anticipo el contratista ha amortizado \$464,6 millones, \$1.458,6 millones del anticipo otorgado se encuentran en bancos y \$10.659

millones fueron autorizados por el interventor que corresponden a cheques girados de los cuales \$7.246 millones corresponden a giros con destino a 38 ofertas mercantiles por concepto de anticipo únicamente con la autorización de traslado del anticipo por parte de la firma de Interventoría sin que medie acto administrativo con el cual se haya validado y/o autorizado la suscripción de las ofertas mercantiles en desarrollo del objeto del contrato por parte del IDU y en consecuencia el giro de dichos anticipos. A continuación se relacionan las ofertas mercantiles:

**CUADRO No 38  
ANTICIPO GIRADO CON DESTINO A OFERTAS MERCANTILES SIN VALIDACIÓN POR  
PARTE DEL IDU**

No.	BENEFICIARIO	OBJETO	VALOR	VALOR ANTICIPO
1	Asfaltos La Herrera S.A.	Alquiler Maquinaria	40.000.000	20.000.000
2	Asfaltos La Herrera S.A.	Alquiler Maquinaria	180.000.000	90.000.000
3	Reinaldo Rodríguez	Construcción	131.119.686	39.335.906
4	Carlos Alberto Bernal	Construcción	170.365.683	51.109.705
5	Humberto Caballero	Construcción	54.609.489	16.382.847
6	Mario Olarte Ulloa	Construcción	63.238.631	18.971.589
7	Ricardo Cárdenas	Construcción	173.306.090	51.991.827
8	Geos Consulting S.A.	Suministro	5.575.036.051	1.672.510.815
9	Geos Consulting S.A.	Alquiler Maquinaria	2.389.301.165	831.476.805
10	S&S Ingeniería	Mantenimiento vías	37.855.080	11.356.524
11	S&S Ingeniería	Construcción	51.354.759	15.406.428
12	Palmar Ltda.	Construcción	47.283.820	14.185.146
13	José García Arévalo	Construcción	41.775.063	12.532.519
14	Asfaltos La Herrera S.A.	Mantenimiento vías	2.146.000.400	1.000.000.000
15	Ancla Ingeniería	Construcción	23.838.282	11.919.141
16	Constructora Robles	Construcción	5.296.428	1.588.928
17	Constructora Robles	Mantenimiento vías	65.796.310	19.738.893
18	Constructora Futura	Construcción	52.157.801	15.647.340
19	Mario Olarte Ulloa	Construcción	149.517.327	44.855.198
20	Hernando Zamora	Construcción	90.694.635	27.208.391
21	CMC Ingeniería	Suministro	108.438.400	103.894.831
22	CMC Ingeniería	Suministro	217.215.200	200.000.000
23	S&S Ingeniería	Construcción	39.271.817	24.302.108
24	Gravas del Tunjuelo	Suministro	149.563.324	144.160.994
25	Cívico Ingenieros & Cía	Construcción	165.517.077	49.655.123
26	Palmar Ltda.	Construcción	41.342.755	15.782.268
27	Alfonso Uribe	Contrato consultorio	19.700.000	9.850.000
28	Capital Natural Ltda.	Construcción	114.967.007	34.490.102
29	Dromos Pavimentos	Serv. Mantenimiento	502.150.000	477.384.030

No.	BENEFICIARIO	OBJETO	VALOR	VALOR ANTICIPO
30	Dromos Pavimentos	Serv. Mantenimiento	300.000.100	250.000.000
31	Gas Kapital	Alquiler maquinaria	2.000.000.000	600.000.000
32	Ingedraal Ltda.	Limpieza e inspección alcantarillado	103.190.000	26.637.111
33	Luís Alberto Maya	Serv. Construcción	45.010.190	13.503.057
34	Luís Alejandro Russi	Serv. Construcción	24.227.187	7.268.156
35	Ricardo Mauricio Castro Caro	Serv. Mantenimiento	112.432.058	112.432.058
36	Tecniviles	Serv. Construcción	3.726.947.840	1.118.084.352
37	TNM LTDA.	Serv. Construcción	43.376.049	46.143.273
38	TNM LTDA.	Serv. Construcción	10.844.012	46.143.273
	<b>TOTAL</b>		<b>19.212.741.076</b>	<b>7.245.948.738</b>

Fuente: IDU

Elaboro: Grupo Auditor IDU

Con relación al buen manejo e inversión del anticipo la Contraloría considera pertinente se tenga en cuenta el oficio IDU-060263 STMSV-356 de septiembre 2 de 2009 y el concepto emitido por la Dirección Técnica de Gestión Contractual a través del memorando DTGC-435-33390 del 3 de septiembre de 2009 en respuesta al memorando STMSV-356-028819 de la Dirección Técnica de Mantenimiento en el que de manera clara se expone sobre la improcedencia de la inversión del anticipo para el pago de las ofertas mercantiles.

Concuerda este Ente de Control con lo expuesto por la Dirección Técnica de Gestión Contractual en afirmar que la entrega del anticipo por parte del contratista a terceros desvirtúa la figura del mismo y por ello preocupa a este Organismo que como consecuencia se dificulte e impida el control y seguimiento del anticipo en manos de terceros.

Por lo anterior se solicita informar ***¿De que manera se va a garantizar el adecuado control e inversión del anticipo así como los rendimientos que se deben liquidar a favor del Instituto teniendo en cuenta que dineros del anticipo han sido girados a terceros a través de la suscripción de ofertas mercantiles?***

- En visita técnica el 15 de septiembre de 2009 realizada a 18 de los frentes de obra de trabajo, por la Contraloría de Bogotá, junto con el Contratista, interventor y el coordinador del IDU se encontró que 6 de ellos que habían comenzado obra, no presentaban ningún tipo de actividad. De igual manera, de la visita técnica realizada y del programa de ejecución de vías se observa

incumplimiento en tramos de vía que debían estar terminados y aún sigue pendiente su entrega o intervención. También se encuentran tramos ejecutados con deficiencias de tipo técnico los cuales han sido objetados por la Interventoría, como es el caso de la Avenida Boyacá donde se han encontrado problemas de terminado en las juntas de construcción entre carriles adyacentes, también se observa la presencia de una concavidad en el contacto entre carriles, debido principalmente a que no se verifican adecuadamente los niveles a conformar el último carril que se interviene (ver anexo fotográfico). Así mismo, se ha encontrado problemas de segregación en la mezcla asfáltica.

Como consecuencia de lo anterior, un porcentaje de la obra ejecutada no ha sido objeto de reconocimiento de pago, hasta tanto no se realicen las reparaciones a satisfacción de la Interventoría.

Por lo anterior se solicita informar ***¿Qué acciones ha emprendido su administración para la corrección de las deficiencias halladas durante la visita técnica realizada por este Organismo de Control?***

- Durante el desarrollo del contrato se han evidenciado incumplimientos en las obligaciones contractuales y compromisos adquiridos en la supervisión y vigilancia del contrato de obra por parte de la interventoría Consorcio CCU, firma que ha sido objeto de observaciones por parte del IDU en cuanto a la información suministrada en los informes de interventoría así como la falta del informe mensual de inversión y buen manejo del anticipo y de comprobantes de egreso con fotocopia de los cheques girados.

En el caso del contratista de obra se ha solicitado inicio de proceso de aplicación de sanciones por incumplimiento en el programa de inversión y de obras del contrato, los cuales se deben a falta de personal por no pago oportuno a los subcontratistas, falta de equipo y maquinaria, deficiencia en suministro de materiales y que el contratista no cuenta con un proceso administrativo que garantice el suministro de materiales en cada frente de obra.

De lo anterior es claro concluir que se evidencian incumplimientos por parte del Contratista *Unión Temporal Vías de Bogotá 2009* en la ejecución de las obras y del interventor CCU que de manera reiterada ha venido incumpliendo con las obligaciones contractuales indispensables para controlar de manera oportuna el desarrollo del contrato.

- Con base en la información suministrada a este Organismo de Control por parte del IDU mediante la comunicación IDU-052367 STMSV-356 del 29 de julio de 2009 y teniendo en cuenta la matriz de información diligenciada por la Administración, a solicitud de esta Contraloría, se observa que a la fecha de la comunicación (29 de julio de 2009) se encuentra en proceso la aprobación de revisiones y ajustes a los diseños entregados por el IDU correspondientes a los contratos 297/2002, 415/2002, 435/2002, 457/2002, 209/2003, 297/2003 y 163/2005 para segmentos a ejecutar pese a que contractualmente se establece que **“Al finalizar el primer mes de la etapa de obras (16 de mayo de 2009) deberá contarse con aprobación de las revisiones y ajustes a los estudios y diseños entregados por el IDU”**

En conclusión:

- Se evidencian incumplimientos por parte del Contratista Unión Temporal Vías de Bogotá 2009 e interventoría Consorcio CCU en los plazos y metas fijadas que de no corregirse de manera oportuna, pueden conllevar al no cumplimiento del objetivo del mejoramiento de la malla vial en las localidades de Ciudad Bolívar, Tunjuelito y Úsme.
- Por otro lado es evidente que el hecho de no contar con la aprobación de la revisión y ajustes a los diseños generará para el proyecto la desarticulación de los programas de ejecución previstos y por ende el incumplimiento de los mismos, hecho que además pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos propuestos y de las metas físicas a ejecutar durante la ejecución del proyecto.
- A tan sólo 6 meses transcurridos ya se evidencian atrasos e incumplimientos con ocasión de la ejecución del objeto del contrato, baja inversión y amortización del anticipo, derivados de la falta de instrumentos efectivos de control del anticipo direccionado al cumplimiento de ofertas mercantiles.
- Si bien, la Administración ha iniciado las acciones tendientes a mejorar la actividad contractual, el hecho de que de no prosperar las mismas, puede ocasionar efectos sobre el patrimonio público derivado de mayores plazos, suspensiones y/o adiciones a las contractualmente fijadas y/o establecidas inicialmente, que pudieran generar futuras reclamaciones.

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
DISTRITO DE CONSERVACIÓN CONTRATO 72 DE 2008**

<p>Yomasa 2 Construcción vía</p>	
	
<p>Sin actividad en la obra</p>	

<p>KR 73 A sur entre KR 1 A Este y Av Caracas Reparación de losas de concreto.</p>	
	
<p>Losa reparada con fisuras</p>	<p>Deficiente sellado de juntas de losas</p>

Vía Usme Parcheo	
	
Parche reparado con piel de cocodrilo	

KR. 2ª Este entre Cll. 91 sur y Cll. 90 sur Rehabilitación	
	
Rodadura asfáltica abierta	Rodadura asfáltica contaminada

Av. Boyacá – Calzada rápida norte-sur entre Autopista Sur y Cll. 51 Mantenimiento Periódico	
	
Deficiente terminado en las juntas de construcción entre carriles adyacentes	

Florida 1 Construcción	Nueva Colombia Construcción
	
Obra en ejecución - Programada para terminar en agosto 18/2009	Sin actividad en la obra

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
DISTRITO DE CONSERVACIÓN CONTRATO 72 DE 2008**

**Bellavista la Y-1  
Construcción**



Obra en ejecución – Programada para terminar el 9 de septiembre de 2009

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
DISTRITO DE CONSERVACIÓN CONTRATO 72 DE 2008**

**La Y-2  
Construcción**



Obra en ejecución – Programada para terminar el 3 de septiembre de 2009

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
DISTRITO DE CONSERVACIÓN CONTRATO 72 DE 2008**

Argentina-2  
Construcción



Obra en ejecución – Programada para terminar el 3 de septiembre de 2009

Maria Cano  
Construcción



Sin actividad en la obra – Programada para terminar el 3 de septiembre de 2009

### 2.5.3 Contrato de Obra No. 71-2008

El Instituto de Desarrollo Urbano dio apertura a la Licitación pública IDU-LP-DG-006-2008, como resultado del anterior proceso el IDU adjudicó y suscribió entre otros el Contrato de Obra No 71-2008 a la Unión Temporal GTM ( integrada por Constructora INCA Ltda. 30%, Translogistic S.A. 40% y Grandi Lavori Fincosit SPA 30%) cuyo objeto es ejecutar a precios unitarios las obras y actividades para la malla vial arterial, intermedia y local del Distrito de Conservación del Grupo No. 3 (Suroriente), en la ciudad de Bogotá.

Generalidades: el Distrito Suroriente correspondiente al Grupo 3 tiene una cobertura de 4 Localidades: Santa Fe, La Candelaria, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe.

Durante el plazo del contrato se deben intervenir 1686 segmentos los cuales están priorizados en un listado bajo las siguientes consideraciones: a) por tipo de malla vial así: malla vial arterial (746 segmentos), malla vial intermedia (887 segmentos) y malla vial local (53 segmentos) b) Con la denominación Prioridad 1, los segmentos que se deberán ejecutar durante el año 1 del contrato, es decir con las disponibilidades de las vigencias 2008 y 2009. Los segmentos restantes se entregan con Prioridad 2.

El mantenimiento que se debe realizar a las vías se clasifica de acuerdo al tipo de actividades que se deban ejecutar, como se describe a continuación: 1) rutinario: conjunto de actividades tendientes a lograr el cumplimiento de la vida útil de la estructura, es una práctica preventiva, 2) periódico: actividades superficiales que no comprometen las capas inferiores de la estructura del pavimento, tendiente a lograr que por lo menos se alcance el período de diseño o vida útil, manteniendo su condición de servicio, 3) rehabilitación: medidas que se implementan con el fin de recuperar la capacidad estructural del pavimento y hacerlo apto para un nuevo período de servicio y 4) reconstrucción: retiro y reemplazo total de la estructura del pavimento para generar una nueva estructura, la cual queda como una vía nueva.

#### Valor del Contrato No 71 de 2008

El valor total del contrato es \$ 87.399 millones el cual se discrimina de la siguiente manera: 1) valor de los estudios \$ 823.476 millones, 2) valor de diagnósticos \$ 1.412 millones, 3) valor para las obras \$ 83.885 millones y 4) valor para el manejo de tráfico y señalización \$ 1.277 millones.

El presupuesto se debe ejecutar por vigencias como se relaciona a continuación: 1) vigencia 2008-2009 \$28.268 millones, 2) vigencia 2010

\$19.540 millones, 3) vigencia 2011 \$20.024 millones y 4) vigencia 2012 \$19.567 millones.

- Anticipo

El valor del anticipo es de \$ 16.777 millones que corresponde al 20% sobre el valor de las obras (\$ 83.885 millones), el cual se entregará por vigencias como se relaciona a continuación: 1) vigencia 2008-2009: \$ 10.905 millones (13%), 2) vigencia 2010: \$ 2.517 millones (3%), 3) vigencia 2011: \$ 1.678 millones (2%) y 4) vigencia 2012: \$ 1.678 millones (2%)

A la fecha de los \$ 10.905 millones recibidos por concepto de anticipo para la vigencia 2008-2009, el contratista ha invertido \$10.042 de acuerdo al Plan de Inversión del anticipo y está pendiente de giro un saldo de \$863.293 millones.

A 31 de agosto de 2009 se han firmado treinta y dos (32) Ofertas Mercantiles por valor de \$20.024 millones de los cuales se han girado \$ 8.362 millones por concepto de anticipo, únicamente con la autorización de traslado del anticipo por parte de la firma de Interventoría. En el siguiente cuadro se relacionan las ofertas mercantiles por empresas, el valor de cada una de ellas y el valor del anticipo.

**CUADRO No. 39  
RELACIÓN DE OFERTAS MERCANTILES FIRMADAS A AGOSTO 31 DE 2009**

Ítem	Oferente	Valor Total	Valor Anticipo
1	Asfaltos La Herrera S.A.	\$ 259.096.320,00	\$ 111.080.931,00
2	MNV S.A.	\$ 4.046.901.880,00	\$ 2.023.450.940,00
3	Gas Kpital S.A.	\$ 3.093.201.062,00	\$ 1.546.600.531,00
4	Constructora Inca S.A.	\$ 5.046.810.012,00	\$ 2.523.405.006,00
5	CMC Ingeniería S.A.	\$ 548.413.793,00	\$ 261.967.497,60
6	TNM Limited	\$ 17.742.080,00	
7	Ingecam Ltda.	\$ 921.890.421,00	\$ 368.756.168,40
8	Civilquim Ingenieros Ltda.	\$ 470.700.482,00	\$ 202.453.365,00
9	Jairo Sánchez Galindo	\$ 704.016.675,00	\$ 233.097.563,60
10	Ingedraal Ltda.	\$ 20.127.047,00	\$ 3.997.600,00
11	Pedro A Redondo M	\$ 522.671.180,00	\$ 209.068.472,00
12	Juan Carlos Morales Alba	\$ 18.333.043,00	\$ 7.333.217,00
13	Filiberto Ballen Buitrago	\$ 187.810.038,00	\$ 75.124.015,00
14	Consulcon Ltda.	\$ 97.244.269,72	N/A

Ítem	Oferente	Valor Total	Valor Anticipo
15	Omar Ibáñez Sandoval	\$ 908.101.938,00	\$ 136.215.290,70
16	Bateman Ingeniería S.A.	\$ 47.866.528,00	\$ 23.933.264,00
17	Auscultar Ltda.	\$ 62.019.008,00	\$ 26.732.288,00
18	Aguas Kpital S.A.	\$ 3.041.823.295,00	\$ 608.364.659,00
19	Eduardo Munar Fernández	\$ 9.200.000,00	Según corte semanal
		\$ 20.023.969.071,72	\$ 8.361.580.808,30

De veintinueve (29) actas de recibo parcial de obra presentadas a agosto de 2009 por valor de \$ 2.822 millones, el contratista ha amortizado \$ 541.418 millones del anticipo (4.96%) y le falta por amortizar \$ 10.364 millones

- Plazo de ejecución

El plazo para la ejecución del contrato es de 42 meses y está dividido en la Etapa Previa y en la Etapa de Obras, desarrollando las siguientes tareas en cada una de ellas:

Etapa Previa (2 meses): el contratista debe iniciar la revisión y ajuste de los estudios y diseños existentes entregados por el IDU para la primera vigencia, presentar el cronograma general del proyecto, iniciar el diagnóstico para los segmentos identificados como prioridad 1 y al finalizar deberá tener aprobado por la interventoría los diagnósticos de los segmentos que serán ejecutados durante los dos primeros meses de la etapa de obra. La etapa previa se inició el 18 de febrero de 2009 y finalizó el 18 de abril de 2009.

- Entrega de los Estudios y Diseños existentes

No es clara para este Ente de Control la fecha de entrega de los Estudios y Diseños ejecutados con ocasión de los contratos No. 415 de 2002, No. 045, 293 y 297 de 2003, No. 153 de 2004 y No. 163 de 2005 al contratista, toda vez que la interventoría informa <sup>5</sup> “los estudios y diseños del IDU fueron entregados entre abril y junio” y el IDU manifiesta <sup>6</sup> que fueron entregados mediante actas el 19 y 23 de febrero de 2009.

- Diagnostico para los segmentos identificados como prioridad 1

<sup>5</sup> Correo electrónico del 14 de octubre de 2009

<sup>6</sup> Oficio IDU-074869 del 3 de noviembre de 2009

La interventoría CONSORCIO PRO 3 aprobó los diagnósticos mediante los oficios CP3-IDU93-244-09 del 2 de mayo de 2009 donde se registra “se deja constancia que el diagnóstico no corresponde a la totalidad de los segmentos identificados como prioridad 1” y con el oficio CP3-IDU93-411-09 de 11 de junio de 2009 donde se expone “quedamos a la espera de los diseños particulares para los segmentos clasificados para rehabilitación y reconstrucción y sus correspondientes presupuestos debidamente actualizados”. Lo anterior, pese a que contractualmente se establece que durante la ETAPA PREVIA (del 18 de febrero al 18 de abril de 2009) se deberá “iniciar el diagnóstico para los segmentos identificados de acuerdo con la prioridad establecida. Así mismo al finalizar esta etapa, el CONTRATISTA deberá tener aprobados por la interventoría los diagnósticos de los segmentos que serán ejecutados durante los dos primeros meses de la etapa de obra” (18 abril al 15 junio de 2009).

Etapa de Obras (40 meses): el contratista adelantará todas las actividades generales del proyecto, garantizando que durante el desarrollo de la etapa de obras, todos los tipos de malla vial tengan intervención, incluyendo la atención de huecos, hasta la finalización del plazo. A la finalización del primer mes de la Etapa de Obras, el contratista debe contar con la aprobación de las revisiones y ajustes de los estudios y diseños entregados por el IDU para intervención en la primera vigencia. La etapa de obras se inició el 18 de abril 2009 y finaliza el 17 de agosto de 2012.

#### Revisiones y ajustes de los Estudios y Diseños entregados por el IDU

Durante la ejecución del contrato la Unión Temporal GTM ha presentado varias versiones del Informe de Revisión : la versión 0 el 25 de marzo de 2009, la versión 1 el 8 de mayo de 2009 y la actualización de la versión 1 el 6 de agosto de 2009, sin embargo está pendiente la entrega del Informe consolidado y de los planos en original, pese que contractualmente se establece “Al finalizar el primer mes de la etapa de obras (18 de mayo de 2009) deberá contarse con aprobación de las revisiones y ajustes a los estudios y diseños entregados por el IDU (subrayado y negrilla fuera de texto)”.

#### Obra programada vs Obra ejecutada.

Para controlar la inversión y el avance de las obras la interventoría tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

El valor de la inversión para la vigencia 2008-2009 se calculó así: al presupuesto para la vigencia 2008-2009 \$ 28.268 millones le restó el valor del anticipo \$ 10.905 millones quedando un saldo de \$ 17.363 millones. Este último valor se divide entre 0.78 (factor que permite tener en cuenta el descuento por

concepto de la amortización del anticipo), lo que da como resultado \$22.260.262.342, valor sobre el cual se calcula la inversión programada.

Dividió las actividades a ejecutar en tres grupos: diagnóstico, acciones de movilidad-emergencias y etapa de obras.

De acuerdo a la información suministrada por el IDU mediante oficio 7 con base al último informe semanal de interventoría con corte a 25 de octubre de 2009, se evidencia:

Con relación a la obra programada vs. obra ejecutada que en el mes de marzo no ejecutó obra, en abril, mayo, junio y julio ejecutó obra por encima del valor programado y en septiembre y octubre la ejecución fue menor al 50% de lo programado como se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 40  
OBRA EJECUTADA VS. OBRA PROGRAMADA  
CON CORTE A OCTUBRE 25 DE 2009**

MES (2009)	EJECUCIÓN DE OBRA			
	PROGRAMADA		EJECUTADA	
	\$	%	\$	%
Febrero	\$ -			0,00%
Marzo	\$ 31.381.400	0,14%	\$ -	0,00%
Abril	\$ 186.309.550	0,84%	\$ 227.269.674	1,02%
Mayo	\$ 120.950.445	0,54%	\$ 163.435.818	0,73%
Junio	\$ 374.241.646	1,68%	\$ 392.774.316	1,76%
Julio	\$ 924.777.256	4,15%	\$ 1.314.401.874	5,90%
Agosto	\$ 820.005.038	3,68%	\$ 723.365.303	3,25%
Septiembre	\$ 1.744.038.222	7,83%	\$ 584.915.728	2,63%
Octubre	\$ 3.143.759.392	14,12%	\$ 800.411.142	3,60%
Noviembre	\$ 4.760.510.343	21,39%		
Diciembre	\$ 10.154.289.050	45,62%		
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 22.260.262.342</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 4.206.573.855</b>	

Para el mes de octubre de 2009 el contratista tenía programado ejecutar \$3.144 millones (14.12%) y ejecutó \$800.411 millones (3.60%), lo que implica que dejó de ejecutar \$2.343 millones (10.52%).

<sup>7</sup> Oficio IDU-074869 de noviembre 3 de 2009

**CUADRO No. 41  
OBRA EJECUTADA VS. OBRA PROGRAMADA  
CON CORTE A OCTUBRE 25 DE 2009**

EJECUCIÓN DE OBRA A OCTUBRE DE 2009					
PROGRAMADO		EJECUTADO		DIFERENCIA	
\$	%	\$	%	\$	%
3.143.759.392	14.12	800.411.142	3.60	-2.343.348.250	-10.52

Con relación a la obra programada acumulada para el mes de octubre de 2009 el contratista debía tener obra ejecutada por valor de \$7.345 millones (33 %) y ha ejecutado \$4.207 millones (18.90%), lo que implica un atraso de \$3.139 millones (14.10), este atraso se hace más relevante, si se tiene en cuenta que durante los próximos dos (2) meses el contratista tendrá que ejecutar además del atraso (\$3.139 millones) obra programada por valor de \$14.915 millones (67.01%).

**CUADRO No. 42  
OBRA PROGRAMADA ACUMULADA VS. OBRA EJECUTADA ACUMULADA  
CON CORTE A OCTUBRE 25 DE 2009**

EJECUCIÓN DE OBRA A OCTUBRE DE 2009					
PROGRAMADA ACUMULADA		EJECUTADA ACUMULADA		DIFERENCIA	
\$	%	\$	%	\$	%
7.345.462.948	33.00	4.201.703.556	18.88	-3.138.889.093	-14.10

Facturación presentada por el contratista

A la fecha el contratista ha facturado \$2.145 millones equivalente a 9.64% sobre los \$ 22.260 y la facturación mensual promedio es de \$ 428.986 millones (1.93%), como se describe en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 43**  
**FACTURACIÓN PRESENTADA VS. FACTURACIÓN PAGADA POR EL IDU**

MES (2009)	FACTURACIÓN			
	PRESENTADA POR LA U.T		PAGADA POR EL IDU	
	\$	%	\$	%
Febrero	\$ -	0,00%		0,00%
Marzo	\$ -	0,00%		0,00%
Abril	\$ 171.123.990	7,98%	\$ 171.123.990	7,98%
Mayo	\$ 137.520.531	6,41%	\$ 137.520.531	14,39%
Junio	\$ 295.741.647	13,79%	\$ 295.741.647	28,18%
Julio	\$ 989.686.338	46,14%	\$ 989.686.338	74,32%
Agosto	\$ 550.857.463	25,68%		
Septiembre	\$ -	0,00%		
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2.144.929.969</b>	<b>100,00%</b>	<b>\$ 1.594.072.506</b>	<b>74,32%</b>

Inconvenientes presentados durante la ejecución del proyecto

La interventoría registra el incumplimiento por parte del contratista de algunas las obligaciones que se relacionan a continuación y están estipuladas en los Pliegos de Condiciones: Incumplimiento de los PMTs, en cuanto a su implementación y las fechas de aprobación otorgadas por la Secretaria de Movilidad (SDM). Entregas parciales de Estudios y Diseños. Suspensión de actividades de Acciones de Movilidad sin explicación.

Atrasos debido a faltas de equipo completo en obra, de personal de obra, de materiales a proveer y de inconvenientes con subcontratistas. Incumplimientos en cuanto a la entrega de los Informes Mensuales de Inversión y Buen Manejo del Anticipo y de los correspondientes documentos de soporte. Ante la solicitud de la Contraloría para que la Entidad informe las medidas que ha tomado al respecto, el IDU informa:

Incumplimiento de los PMTs, en cuanto a su implementación y las fechas de aprobación otorgadas por la Secretaria de Movilidad (SDM): *“esta Dirección Técnica ha solicitado a la interventoría requerir al contratista con el fin de que tome los correctivos y establezca acciones preventivas.... Adicionalmente, se ha hecho gestión con la Secretaría Distrital de Movilidad con el objeto de establecer procedimientos y protocolos para la planeación y puesta en marcha de los Planes de Manejo de Tráfico;....”*

Entregas parciales de Estudios y Diseños: *“la entidad ha estado vigilante y realiza seguimiento a través de los comités semanales de obra, al avance de las mesas de trabajo establecidas entre los especialistas de la interventoría y Contratista de obra, con el fin de realizar seguimiento al proceso de aprobación...”*

<sup>8</sup> Informe Mensual de Interventoría No. 7 del mes de septiembre de 2009

Suspensión de actividades de Acciones de Movilidad sin explicación “se requirió a la interventoría mediante oficio IDU-063136 del 15 de septiembre de 2009, informar acerca de esta actividad. Durante un mes aproximadamente no se realizaron acciones de movilidad que a la fecha ya se encuentran en ejecución (negrilla y subrayado fuera de texto)”

Atrasos debido a faltas de equipo completo en obra, de personal de obra, de materiales a proveer y de inconvenientes con subcontratistas. “el contratista a la fecha cumple con el personal y equipo mínimo requerido. No se ha recibido por parte de la Interventoría ningún requerimiento con respecto a dichos temas”.

Incumplimientos en cuanto a la entrega de los Informes Mensuales de Inversión y Buen Manejo del Anticipo y de los correspondientes documentos de soporte: “a la fecha se han recepcionado los informes hasta el mes de septiembre en los cuales se encuentran en revisión por parte de la entidad. Se han realizado requerimientos a la Interventoría, a través de los oficios de revisión de los informes mensuales de interventoría”.

Retraso en el avance de obra

La interventoría CONSORCIO PRO 3 mediante oficio<sup>9</sup> informa al contratista Unión Temporal GTM que “ ... el valor del atraso a 30 de septiembre de 2009 asciende a \$1.349.298.773 equivalente al 6.36% del valor de la obra programada para ejecutar en el año 2009 y al 32.84% de la obra programada acumulada a 30 de septiembre de 2009” y “de conformidad con lo anteriormente expuesto, el plazo perentorio de diez (10) hábiles para subsanar el incumplimiento derivado del atraso mencionado comienza a regir a partir de la fecha de recibo de la presente comunicación...”

Al respecto la Entidad informa que se está reprogramando el Cronograma de obra, teniendo en cuenta que durante la ejecución del contrato:1)se han presentado inconvenientes con la aprobación de los Planes de Manejo de Tráfico, por parte de la Secretaria Distrital de Movilidad y de Transmilenio,2) adicionalmente los tramos diagnosticados fueron en su mayoría tramos rojos y naranjas los cuales requieren de intervenciones profundas y han requerido la reposición de redes hidráulicas; lo que genera mayores tiempos de ejecución,3) la inclusión de nuevas vías al proyecto o el cambio de prioridad de otras.

---

<sup>9</sup> Oficio CP3-IDU93-889-09 Radicado IDU 090146 de octubre 7 de 2009

No es claro para la Contraloría de Bogotá porque el CONSORCIO PRO 3 registra 10 que el contratista no ha presentado el Plan de Contingencia porque le falta por incluir cerca de 500 millones de pesos al programa, cuya asignación no ha sido definida, sin embargo el IDU informa a este Ente de Control que le solicitó a la interventoría aclarar este tema mediante el oficio IDU-73650 del 28/10/2009, ya que para la Dirección Técnica de Mantenimiento no es clara la afirmación de que faltan por asignar quinientos millones de pesos, adicionalmente de que esta afirmación no es soportada por la Interventoría

#### Control de calidad-Ensayos de laboratorio

El CONSORCIO PRO 3 informa que “el contratista no entrega oportunamente los resultados de ensayos de laboratorio de los diferentes materiales y mezclas utilizados en obra y los ensayos complementarios para la caracterización de los materiales”, a lo cual el contratista aduce “que algunos ensayos requieren ser realizados en laboratorios especializados y son demorados...”, sin embargo la Entidad informa que a la fecha se tiene implementado un plan de acción concertado con la interventoría con el objeto de completar en el menor tiempo posible los documentos faltantes, lo anterior teniendo en cuenta la demostrada dificultad con la obtención de algunos ensayos.

#### Visita técnica

En visita técnica realizada el 9 de septiembre de 2009 por la Contraloría de Bogotá y el IDU, a los frentes de obra Columnas, Paralelo La Victoria, Las Guacamayas, Diana Turbay y San Carlos, se observó que el frente de San Carlos presentan algunas deficiencias de tipo técnico respecto de los acabados finales de los trabajos adelantados por el contratista, tal como se observa en el siguiente registro fotográfico.

---

<sup>10</sup> Informe Mensual No 7 del mes de septiembre

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
TRAMO SAN CARLOS CARRERA 13 NO27B SUR**



En el tramo intervenido quedó una batea y el acabado del pavimento no es el adecuado.



Los sardineles del tramo intervenido quedaron destruidos

Contrato de Interventoría: No. 093 de 2008

La Interventoría Técnica, administrativa, financiera legal, social y ambiental de las obras y actividades para la malla vial arterial, intermedia y local de los Distritos de Conservación en la ciudad de Bogotá, D.C, correspondiente al Grupo No. 3, la realiza el CONSORCIO PRO-3 conformado por: PROINTEC S.A. (40%), PROYTECO (50%), Y PROEZA CONSULTORES Ltda. (10%).

El valor total del contrato es de \$8'079 millones incluido IVA y el plazo es de cuarenta y dos (42) meses el cual se discrimina de la siguiente manera: a) Etapa Previa: dos (2) meses y b) Etapa Obra: cuarenta (40) meses, una vez finalizada la Etapa Previa. La fecha iniciación es el 18 de Febrero de 2009 y la fecha de terminación el 17 de Agosto de 2012.

## 2.6 SEGUIMIENTO A LA CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE LA CALLE 26 AL SISTEMA TRANSMILENIO COMPRENDIDO ENTRE LA TRANSVERSAL 76 Y LA CARRERA 19, GRUPO 4 – CONTRATO 137 DE 2008

El Instituto de Desarrollo Urbano dio apertura a la Licitación Pública IDU-LP-DG-022-2007. Como resultado del anterior proceso el IDU adjudicó y el 28 de diciembre de 2007 suscribió el Contrato de Obra No.137-2007 con la UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL-UTT; (integrada por Tecnología e Ingeniería Avanzada S.A. de C.V, Condux S.A. de C.V, Megaproyectos S.A., Mainco S.A., Bitácora Soluciones Cía. Ltda. y Translogistic S.A.); cuyo objeto es la ejecución de la totalidad de las obras de construcción y todas las actividades necesarias para la adecuación de la Calle 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) al Sistema Transmilenio y el posterior mantenimiento, en el tramo 3 comprendido entre la Transversal 76 y la Carrera 42b y en el tramo 4 comprendido entre la Carrera 42b y la Carrera 19, Grupo 4 de la Licitación Pública No. IDU-LP-DG-022-2007, en Bogotá D.C.

El valor total del contrato es \$315.580 millones, el cual se discrimina de la siguiente manera: 1) valor global total \$244.585 millones (discriminados así: \$233.466 millones para obras de construcción, gestión ambiental, gestión social, manejo de tráfico y señalización más \$11.119 millones para mantenimiento) 2) valor de las actividades que se pagan por precios unitarios, \$52.374 millones y 3) valor para ajustes, \$18.621 millones.

El anticipo es de \$ 85.752 millones que corresponde al treinta por ciento (30%) sobre \$ 285.840 millones (valor que resulta de restar \$18.621 y \$ 11.119 millones por concepto de ajustes y mantenimiento respectivamente al valor del contrato \$315.580 millones).

El plazo total del Contrato es de ochenta y seis (86) meses contados a partir de la firma del Acta de Inicio del Contrato. La ejecución del contrato está dividida en tres Etapas que tendrán los siguientes plazos: 1) etapa de preconstrucción: cuatro 4 meses, 2) etapa de construcción: veintidós (22) meses 3) etapa de mantenimiento: sesenta (60) meses.

Las fechas para las diferentes etapas del contrato están definidas de la siguiente manera: etapa de preconstrucción: se inició el 17 de junio de 2008 y finalizó el 16 de octubre de 2008, la etapa de construcción se inició el 17 de octubre de 2008 y finaliza el 16 de agosto de 2010 y la etapa de mantenimiento se inicia el 17 de agosto de 2010 y finaliza el 16 de agosto de 2015.

- Inversión programada vs. Inversión ejecutada

Se observa con gran preocupación que el plazo para la etapa de construcción finaliza el 16 de agosto de 2010 y han transcurridos once (11)<sup>11</sup> de los veintidós (22) meses y la inversión ejecutada es de \$26.378 millones<sup>12</sup> de los \$233.46613 del valor global total, que corresponden solamente a una inversión del 11.30%, como se relaciona en el siguiente cuadro.

**CUADRO No. 44  
INVERSIÓN EJECUTADA Vs. PLAZO TRANSCURRIDO  
CON CORTE A SEPTIEMBRE 16 DE 2009**

Descripción	Valor Global Obras de Construcción (\$)	Valor (%)	Plazo (meses)	% Plazo
Valor total de las obras	233.465.630.531	100.00	22	100.00
Valor ejecutado a sep16-09	26.377.947.909	11.30	11	50.00
Valor por ejecutar a sep16-09	207.087.682.622	88.70	11	50.00

Elaboró: Equipo auditor

Fuente: Informe interventoría No. 16 de octubre de 209 IDU

De los hechos mencionados anteriormente se concluye que se debe ejecutar \$207.088 millones (88.70% del valor global total) en los once (11) meses que faltan para terminar el plazo de la etapa de construcción, lo que implicaría que se debe ejecutar un promedio de \$18.826 millones (8.06% sobre los \$207.088 millones), ejecución cuantiosa teniendo en cuenta que el valor promedio de la facturación mensual no supera el 0.54% sobre el valor total global.

En este sentido, el contratista UTT ha informado al interventor<sup>14</sup> que no es posible terminar las obras en el plazo contractual de veintidós (22) meses y que se hace necesario que se suscriba una prórroga para la terminación del contrato, que tendría como consecuencia que se modifique la fecha para la entrega de las obras que está definida para el agosto<sup>16</sup> de 2010. Estas solicitudes han sido negadas por la interventoría, pero dejan en evidencia las deficiencias contractuales existentes. En ese sentido se observa que el contrato actualmente no cuenta con una programación de obra que determine la fecha de terminación real de las obras.

Es claro para este ente de control que la inversión ejecutada hasta septiembre 16 de 2009 no es consistente con el plazo trascurrido, no entendiéndose

<sup>11</sup> Etapa construcción inicio octubre 17 de 2008

<sup>12</sup> Acta mensual de obra No. 11 de septiembre 16 de 2009

<sup>13</sup> Valor global correspondiente a las obras de construcción, gestión ambiental, gestión social y manejo de tráfico y señalización.

<sup>14</sup> Oficio UTT-I-1280-09 del contratista UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL al interventor

además como el Interventor CONSORCIO INTERCOL en su informe 16 presenta únicamente un atraso de un 3.96%, que corresponde a la diferencia del valor programado acumulado de \$35.630 millones y el valor ejecutado acumulado por \$26.378 millones, hechos que permiten evidenciar que los controles existentes no garantizan que el IDU pueda ser alertado de manera oportuna de los incumplimientos en que pueda incurrir el contratista UNION TEMPORAL TRANSVIAL-UTT.

- Predios

Con base en el Cronograma de Entrega de Predios del 2009, en julio el Instituto tenía programado entregar 16 predios y entregó 10, en agosto debía entregar 24 predios y entregó 2, en septiembre debía entregar 18 predios y entregó 8 y en octubre debía entregar 6 predios y no entregó ninguno. Del total de los 130 predios que debe entregar el IDU al contratista para la ejecución del contrato, a la fecha están pendientes de entrega a la UTT 46 predios.

En el Informe de Interventoría No. 16 de octubre de 2009, el CONSORCIO INTERCOL solicita al IDU revisar el Cronograma de entrega de predios, ya que la entrega de éstos le da al contratista mayores espacios y áreas de intervención para que ejecute obra de forma continúa. Como es el caso de los predios con RT No. 37043 y No. 37041 que corresponden a un edificio que no ha sido entregado en su totalidad.

Los hechos mencionados anteriormente reflejan la deficiente gestión del IDU en el tema predial y las consecuencias que tiene que tiene para el contratista poder cumplir con la ejecución de las metas físicas.

- Estudios y Diseños

Si bien es cierto que se presentaron deficiencias en la calidad, alcance y oportunidad de los estudios y diseños realizados por el consultor CONSORCIO GENERAL, estas actividades han sido asignadas al contratista UTT con el fin de realizar los ajustes, adaptaciones, adecuaciones y complementación y en algunos casos de actualización de los mismos, sin que se cuente con los estudios y diseños definitivos que permitan iniciar la totalidad de las obras a ejecutar.

2.3.1 Estudios geotécnicos para la construcción de los pontones de la AV Boyacá por AV Mutis- Estudios de fundaciones para el diseño del puente vehicular de la AC 26 por AV Boyacá- Ajustes de los diseños originales de Espacio Público

Como hecho relevante en el desarrollo del contrato se observa que dieciséis (16) meses después de iniciada la Etapa de Preconstrucción aún está pendiente por parte del contratista UTT: a) entregar la versión final de los estudios geotécnicos para la construcción de los pontones de la AV Boyacá por AV Mutis (par vial Calle 63) b) entregar los estudios de fundaciones a partir de las perforaciones exploratorias para el diseño del puente vehicular de la AC 26 por AV Boyacá. c) ajustes de los diseños originales de Espacio Público entregados por el IDU y por parte del IDU la revisión de una nueva versión de las actualizaciones de alcantarillado de los Tramos 3 y 4 elaborada y presentada por el Contratista.

- Diseño del Deprimido del Concejo

En el caso del diseño del deprimido del Concejo, sólo hasta el de 10 octubre de 2008 el IDU realiza la entrega total de los estudios y diseños al contratista UTT para su evaluación, es decir, al inicio de la etapa de construcción.

Adicionalmente el 28 abril de 2009, siete (7) meses después de haberse iniciado la etapa de construcción, el consultor CONSORCIO GENERAL entrega una nueva versión del estudio geotécnico para su evaluación. Versión que conlleva a que el 11 de junio de 2009 el constructor UTT presente una nueva alternativa de diseño que es aceptada por el IDU y quien ordena a la UTT que realice los ajustes, adaptaciones, adecuaciones y complementaciones a éste. Actualmente aún están pendientes por corregir observaciones a los diseños y entregar la programación detallada para dar inicio finalmente a las obras del Deprimido del Concejo.

- Redes húmedas de acueducto y alcantarillado

Otro caso es el diseño de las redes húmedas de acueducto y alcantarillado, que una vez realizada la evaluación por parte del contratista e interventor determinan que no es posible iniciar la construcción de estas redes con los diseños entregados por el consultor CONSORCIO GENERAL, por lo cual el IDU ordena al contratista UTT la actualización de los mismos el 19 de febrero de 2009, sin embargo, por incumplimientos del contratista<sup>15</sup> con los plazos establecidos, aun están pendientes la entrega de estos diseños y por lo tanto la iniciación de éstas obras.

En el Informe de Interventoría No. 16 de octubre de 2009, el CONSORCIO INTERCOL registra que la falta de aprobación de las actualizaciones a los

---

<sup>15</sup> Oficio IDU-038035 STEST-346 de junio 1 de 2009  
Oficio IDU-048397 STEST-346 de julio 14 de 2009

diseños de redes húmedas, geotecnia y pavimentos tiene frenado el avance de la construcción de redes secas cuyos diseños están aprobados por todas las ESP.

- Diseño del puente vehicular de la intersección de la Calle 26 con Av. Boyacá

Igualmente, el diseño inicial del puente vehicular de la intersección de la Calle 26 con Av. Boyacá, el IDU determinó que debe ser modificado con el fin de optimizar el tránsito de peatones y ciclistas, por lo cual el 20 de febrero de 2009 se ordena al constructor UTT presentar una propuesta de diseño, de acuerdo a los conceptos expuestos, los recursos y plazos disponibles<sup>16</sup>. Actividad que aun no ha sido terminada por parte del contratista después de 210 días de haberse ordenado y que a septiembre 25 de 2009<sup>17</sup> el contratista solo cuenta con prediseños, faltando componentes importantes como diseño geométrico, estructural e hidrosanitario, lo cual impide la iniciación de ésta actividad.

Adicionalmente, no es claro el procedimiento para la toma de decisiones por parte de la Entidad, en el sentido de modificar los estudios y diseños del deprimido del concejo y del puente vehicular de la Av. Boyacá, conforme a la propuesta presentada por el constructor-UTT, cuando la interventoría CONSORCIO INTERCOL le advirtió al IDU<sup>18</sup> que los diseños entregados por el CONSORCIO GENERAL eran viables, por otra parte estas modificaciones pueden afectar el valor de las obras contratadas a precio global y aun el IDU no cuenta con un balance económico que le permita establecer su impacto en el contrato.

En ese orden de ideas, preocupa a la Contraloría de Bogotá, que quince meses (15) meses después de haber iniciado el contrato no se cuente con todos los estudios y diseños, como son el Deprimido del Concejo, las redes húmedas de acueducto y alcantarillado y el puente vehicular sobre la Av. Boyacá, necesarios para el inicio de las obras.

- Incumplimiento en el cronograma de obras

Respecto al desarrollo del contrato se han evidenciado incumplimientos en las obligaciones contractuales y compromisos adquiridos por el contratista de obra UTT, por lo cual la interventoría ha realizado tres solicitudes de multas al IDU en los meses de febrero, abril y mayo de 2009 relacionados con el incumplimiento en el cronograma de obras, sin que se observen sanciones al

---

<sup>16</sup> Oficio IDU-013426 20 de febrero de 2009

<sup>17</sup> Oficio IDU-066114 septiembre 25 de 2009

<sup>18</sup> Oficios IDU-174-1549 agosto 3 de 2009 e IDU 174-1326 de junio 3 de 2009

contratista o acciones del IDU encaminadas a corregir estas irregularidades y por el contrario persisten los incumplimientos.

- Frentes de Obra

Actualmente el contrato tiene cinco (5) frentes ejecutando las obras a precio global: 1) Calle 26 entre carrera 19 a carrera 27: donde se realiza intervención en la calzada norte, 2) Calle 26 deprimido del Concejo: donde solamente se han realizado la demolición del puente vehicular, la excavación piloto y la instalación de equipos de monitoreo de los diferentes parámetros geotécnicos. 3) Calle 26 entre carrera 33 y carrera 40: intervención en calzadas. 4) Calle 26 entre carrera 68B y carrera 69 A: intervención de espacio público costado sur 5) Calle 26 con transversal 76: intervención en calzadas costado sur, en donde no se ha cumplido con la meta física de construcción de pavimento rígido.

- Insuficiencia de personal y maquinaria

Se evidencia en los informes de interventoría 19 de manera reiterativa sobre la ausencia de personal de obra y equipos por parte del contratista UTT, hechos que ocasionan bajos rendimientos y que no se cumpla con las actividades programadas en los plazos establecidos.

En el Informe de Interventoría No. 16 de octubre de 2009, el CONSORCIO INTERCOL registra: 1) que el área de Espacio Público de la Interventoría dio el aval para iniciar varios frentes de trabajo, tales como el sub tramo 1 del Tramo 4 costados norte y sur. A la fecha se evidencia que el Contratista no cuenta con el personal y maquinaria suficiente para realizar las actividades, 2) el área de redes del Contratista suspendió las actividades desde el 25 de Septiembre de 2009 por falta de personal. La Interventoría requirió al Contratista en dos oportunidades para reactivar de manera inmediata las labores de redes secas en el Tramo 4 que se mantenían suspendidas. 3) en el tramo 3 la UTT presenta un avance insuficiente en la ejecución de las obras en razón a que no dispone de subcontratista de redes secas. 4) en lo que corresponde al tramo 4 el Contratista no reportó ningún avance significativo en las actividades de los sectores que se mantiene en intervención de los sub-tramos 1, 3 y 4, por la falta de personal. 5) el Contratista inicio la intervención de los andenes sur del sub-tramo 1 y andén norte del sub-tramo 3, donde luego suspendió las labores el día 25 de septiembre por falta de personal.

---

<sup>19</sup> Controles diarios de obra de T-3 septiembre 26 de 2009; T-3 septiembre 25 de 2009; T-3 septiembre 24 de 2009; T-3 septiembre 23 de 2009; T-3 septiembre 17 de 2009; T-3 septiembre 12 de 2009 y T-3 agosto 31 de 2009, entre otros.

Ante estos hechos que han influido en el normal desarrollo de las obras y de pleno conocimiento del IDU y la interventoría CONSORCIO INTERCOL no se evidencia la aplicación de multas al contratista o la implementación de acciones concretas que permitan avanzar en el cumplimiento de las metas establecidas.

- Anticipo

De los \$ 85.752 millones del anticipo el IDU descontó por conceptos tributarios \$4.505 millones, para un desembolso final de \$81.247 millones, esta situación originó el ajuste al Plan de Inversión del Anticipo a los recursos finalmente girados. A 16 de septiembre de 2009 la interventoría informa que se han autorizado giros por valor de \$74.771 millones soportados mediante facturas y ofertas mercantiles con terceros y que transcurridos once meses (11) de ejecución sólo se ha amortizado \$11.095 millones, como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 45  
ANTICIPO OTORGADO**

CONCEPTO	VALOR	PORCENTAJE (%)
Anticipo 30%	\$ 85.751.927.394	100%
Descuentos Tributarios	\$ 4.505.096370	5%
Disponible para giros	\$ 81.246.831.024	95%
Giros anticipo	\$ 74.771.126.595	92.0 *
Anticipo por girar	\$ 6.475.704.429	8.0*
Anticipo amortizado	\$ 11.095.369.100	14.0*
Anticipo por amortizar	\$ 71.116.236.289	88.0*

\*Con respecto al anticipo disponible. Fuente: Carpeta financiera de informe de inversión y buen manejo del anticipo Informe interventoría No. 16 de octubre de 2009

Con el fin de verificar la inversión del anticipo girado a terceros a través de las ofertas mercantiles, la Contraloría de Bogotá realizó una visita administrativa fiscal el día 4 de septiembre de 2009, con el objeto de solicitar información sobre el manejo e inversión del anticipo por parte del contratista e interventoría.

Se evidenció que mediante ofertas mercantiles se han girado a terceros recursos del anticipo por valor de \$ 44.688 millones 20 los cuales no se reflejan en su totalidad en obras o inventarios, siendo los casos más representativos los siguientes:

<sup>20</sup> Según acta de visita fiscal al CONSORCIO INTERCOL de septiembre 4 de 2009

A la firma Materiales y Baldosines de Colombia se le han realizado giros desde enero 28 de 2009, los cuales actualmente ascienden a la suma \$10.543 millones y sólo se registra por inversión en obra \$40.000 millones

A la firma Constructores y Consultores de Ingeniería Ltda. - COSTCO se han girado desde el 22 de mayo de 2009 recursos por \$1.750 millones sin que se registre inversión en obra.

A la firma MNV S.A. se han girado desde el 6 de marzo de 2009 recursos por \$18.000 millones de los cuales \$4.744 millones corresponden a alquiler de maquinaria, de los cuales solo se ha invertido en obra \$300.000 millones.

A la firma Espacios y Conceptos Ltda. se giro desde el 22 de julio de 2009 la suma de \$6.170 millones, no se evidencia inversión en obra.

A la firma Gas Kapital se giro en julio 3 de 2009 la suma de \$3.600 millones y a la fecha no se han legalizado los gastos realizados.

A la firma Tecniciviles se giró en marzo 10 de 2009 recursos por valor de \$8.000 millones y solo se registra en obra \$200.000 millones

De acuerdo a los registros que reposan en el IDU como en la interventoría CONSORCIO INTERCOL, de los dineros girados a terceros mediante ofertas mercantiles no se evidencia inversiones en obra por valor de \$37.243 millones, como se presenta en el siguiente cuadro:

**CUADRO No 46  
RELACIÓN ANTICIPO GIRADO VS. SOPORTADO VS. INVERTIDO**

ITEM DE PAGO	PROVEEDOR	GIRADO	CHEQUE No.	FECHA GIRO	SOPORTADO	SOPORTE PARA GIRO	INVERTIDO EN OBRA	SOPORTADO PENDIENTE POR INVERTIR
PAGO DE ESPECIALISTAS Y NOMINAS	COSTCO	\$ 1.750.000.000	8679733	22-May-09	\$ 1.750.000.000	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL	\$ 0	\$ 1.750.000.000
	ESPACIOS Y CONCEPTOS LTDA.	\$ 2.723.397.840	8679773	22-Jul-09	\$ 2.723.397.840	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL	\$ 0	\$ 2.723.397.840
								<b>\$ 4.473.397.840</b>
SUMINISTROS	ASFALTOSLA HERRERA S.A.	\$ 350.000.000	8679774	23-Jul-09	\$ 350.000.000	SOPORTADO CON PROFORMA ANTICIPO	\$ 0	\$ 350.000.000
	Baldosines y Materiales de Colombia	\$ 1.992.819.000	8518903	28-Ene-09	\$ 10.583.074.995	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL Y FACTURAS.	\$ 40.000.000	\$ 10.543.074.995
		\$ 4.216.238.003	8518945	17-Feb-09				
		\$ 3.246.512.840	8518958	26-Feb-09				
		\$ 1.127.505.152	8518989	02-Abr-09				
	COLMENA	\$ 2.722.343.715	8518905	Enero 28 de 2009	\$ 2.722.343.715	SOPORTADO CON FACTURAS	\$ 217.500.000	\$ 2.504.843.715
	ESPACIOS Y CONCEPTOS LTDA.	\$ 3.222.017.612	8679773	Julio 22 de 2009	\$ 3.222.017.612	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL	\$ 0	\$ 3.222.017.612
GASKAPITAL S.A.	\$ 3.600.000.000	8518962	Junio 3 de 2009	\$ 3.600.000.000	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL	\$ 0	\$ 3.600.000.000	
HENRY CALDERON ORTIZ	\$ 110.000.000	8679779	Agosto 5 de 2009	\$ 110.000.000	SOPORTADO CON FACTURA PROFORMA	\$ 30.000.000	\$ 80.000.000	
								<b>\$ 20.299.936.322</b>
ALQUILER MAQUINARIA	ESPACIOS Y CONCEPTOS LTDA.	\$ 225.000.000	8679773	Julio 22 de 2009	\$ 225.000.000	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL	\$ 0	\$ 225.000.000
	MNV S.A.	\$ 4.743.762.352	8518960	Marzo 6 de 2009	\$ 0	PENDIENTE PÓLIZA	\$ 300.000.000	\$ 4.443.762.352
	NUBIA CELIS SABALA	\$ 1.340.770	8519000	Abril 16 de 2009	\$ 1.340.770	SOPORTADO CON FACTURA		\$ 1.340.770
	TECNICIVILES SA	\$ 8.000.000.000	8518976	Marzo 10 de 2009	\$ 8.000.000.000	SOPORTADO CON OFERTA MERCANTIL Y PROFORMA	\$ 200.000.000	\$ 7.800.000.000
								<b>\$ 12.470.103.122</b>
<b>TOTAL</b>								<b>\$ 37.243.437.284</b>

Fuente: Acta de visita fiscal CONSORCIO INTERCOL de septiembre 4 de 2009

Al respecto, la interventoría CONSORCIO INTERCOL en varias oportunidades ha solicitado<sup>21</sup> al contratista UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL, se sirva remitir los soportes de compras o arriendos de equipos o maquinaria o compra de materiales de los giros realizados con cargo al anticipo, con el fin de verificar el inventario en el sitio de bodegaje, parqueo o almacén, sin que se obtengan resultados.

Como consecuencia de los hechos mencionados anteriormente, la Contraloría de Bogotá realizó nuevamente una visita administrativa fiscal el 16 de septiembre de 2009 al contratista UTT con el fin de verificar el manejo e inversión del anticipo respecto a los giros realizados mediante ofertas mercantiles en donde no se evidencia obra o inventarios, ante ésta solicitud el contratista no permitió que se adelantaran las pruebas necesarias para verificar estos recursos girados a terceros, reiterando lo anterior mediante oficio UTT-G-2212-09 del 22 de septiembre de 2009.

<sup>21</sup> Oficio IDU-174-1363 de junio 17 de 2009 y oficio IDU-174-1639 de agosto 31 de 2009

Adicionalmente a la falta de control de estos recursos, se pudo establecer que TRANSMILENIO S.A. como pagador del contrato No. 137-2007 ha retenido de los pagos realizados por el IDU al contratista UTT la suma de \$1.263 millones por concepto de embargos, discriminados así: \$350.000 millones, porque existe un embargo y secuestro de las cuotas partes de la firma Condux S.A, al igual con \$913.272 millones a las firmas Translogistic, Condux S.A, Megaproyectos, Mainco S.A y Bitácora Soluciones Compañía Ltda., integrantes de la UTT.

Por lo anterior, la Contraloría considera pertinente se tenga en cuenta el concepto emitido respecto al buen manejo e inversión del anticipo por la Dirección Técnica de Gestión Contractual a través del memorando DTGC-435-33390 del 3 de septiembre de 2009 en respuesta al memorando STMSV-356-028819 de la Dirección Técnica de Mantenimiento en el que de manera clara se expone sobre la improcedencia de la inversión del anticipo para el pago de las ofertas mercantiles.

Concuerda este Ente de Control con lo expuesto por la Dirección Técnica de Gestión Contractual en afirmar que la entrega del anticipo por parte del contratista a terceros desvirtúa la figura del mismo y por ello preocupa a este Organismo que como consecuencia se dificulte e impida el control y seguimiento del anticipo en manos de terceros

- Contrato de Interventoría No. 174-07

Mediante el Concurso Público No. IDU-CM-DG-023-2007, el IDU encargó la Interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, ambiental y social al CONSORCIO INTERCOL adjudicado mediante el contrato IDU-174 de 2007. De acuerdo con lo establecido en el contrato IDU-174-07, la Interventoría realizará el acompañamiento en las etapas de: preconstrucción , construcción y recibo de obra.

El plazo total estimado del contrato de Interventoría es de veintisiete (27) meses

El valor estimado del contrato de Interventoría de acuerdo con el mismo, será hasta la suma de \$12.773'222.190 pesos corrientes, incluido el IVA, distribuidos de la siguiente manera. i) Valor Básico de la Interventoría, \$11.011'398.440ii) Valor del IVA sobre el valor básico de la Interventoría, \$1.761'823.750.

#### Conclusión:

Se evidencia incumplimientos del contratista UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL – UTT en los plazos y en la ejecución de metas fijadas, que de no tomar medidas efectivas pueden llevar al no cumplimiento del contrato en los plazos establecidos, ocasionando que la fase III de Transmilenio no se construya en los plazos establecidos contractualmente y por ende no entre en operación el sistema de troncales, ocasionando traumas en la movilidad de la ciudad.

Transcurridos doce (12) meses de ejecución es evidente el hecho de no contar con los estudios y diseños que debe actualizar y/o ajustar el contratista UNIÓN TEMPORAL TRANSVIAL-UTT y la aprobación por parte del IDU, generará para el proyecto la desarticulación de la programación de obra prevista y el incumplimiento de ésta, hechos que además ponen en riesgo el cumplimiento de los objetivos propuestos y de las metas físicas a ejecutar.

Se evidencia una baja inversión y amortización del anticipo, derivados de la falta de instrumentos efectivos de control del anticipo al cumplimiento de ofertas mercantiles.

De no tomarse los correctivos necesarios pueden ocasionar efectos sobre el patrimonio público derivado de mayores plazos, suspensiones y/o adiciones a las contractualmente fijadas y/o establecidas inicialmente, que pudieran generar futuras reclamaciones.

#### 2.7 CONTRATOS DEL PROYECTO AUTOLLANOS SEGUIMIENTO CONTRATO 116/2005 VÍA AL LLANO.

Durante la Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral, Modalidad Regular, PAD 2009 Ciclo I, la Contraloría adelantó evaluación de la Ampliación y Rehabilitación *de la Autopista al Llano entre el CAI Yomasa y el inicio de la Concesión Bogotá-Villavicencio entre el K1+575 a K5+324 en Bogotá D.C*, contrato de obra N° 116 de 2005, suscrito entre el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y el CONSORCIO VÍAS DEL LLANO, con un plazo inicial de 19 meses y un valor inicial de \$40.593 millones, encontrando en dicha oportunidad irregularidades en la planeación y ejecución de éste proyecto evidenciados principalmente por faltantes y deficiencias en estudios y diseños que trajeron como consecuencia mayores costos y plazos en la ejecución del proyecto como se muestran a continuación:

**CUADRO No. 47**  
**MAYORES COSTOS ESTIMADOS SURGIDOS DURANTE LA EJECUCIÓN DE LA**  
**AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA AUTOPISTA AL LLANO ENTRE EL CAI YOMASA**  
**Y EL INICIO DE LA CONCESIÓN BOGOTÁ.**

MAYORES COSTOS ESTIMADOS	VALOR (\$)
1. mayor valor costos de interventoría, ocasionada por prorroga de 10.5 meses	1.638.656.722
2. Interventoría adicional asumida por el IDU	224.301.400
3. Costos Adicionales por Ajustes	848.270.488
4. Costos por PMT	1.491.472.533
5. Costos por diseños adicionales (a la fecha del proceso auditor PAD Ciclo I)	153.200.000
6. Mas: contrato No. 036 de 2008, suscrito entre el IDU y Abogados Asociados para iniciar las acciones legales conducentes a resarcir los daños que se originen por deficiencias de los contratistas en el diseño y ejecución de las obras	350.000.000
<b>TOTAL MAYORES COSTOS ESTIMADOS</b>	<b>4.633.901.143</b>

Fuente IDU  
 Elaboró Grupo Auditor IDU

Que además de los mayores costos evidenciados en su oportunidad por este grupo auditor también se observó mayores plazos y valor en la ejecución del proyecto como se muestra a continuación:

**CUADRO No. 48**  
**MAYORES PLAZOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO**  
**Mayores Plazos (De un plazo inicial de 19 meses se paso a 44.5 meses)**

CONCEPTO	PLAZO
PLAZO INICIAL DEL CONTRATO	<b>19 MESES</b>
PLAZO FINAL DEL CONTRATO	<b>44.5 MESES</b>
FECHA INICIAL DE TERMINACIÓN	<b>19 DE SEPTIEMBRE DE 2007</b>
FECHA FINAL DE TERMINACIÓN	<b>4 DE DICIEMBRE DE 2009</b>

Fuente IDU  
 Elaboró Grupo Auditor IDU

**CUADRO No. 49**  
**ETAPAS Y PLAZOS DEL PROYECTO**

ETAPAS DEL PROYECTO	PLAZO Y FECHAS DE EJECUCIÓN
Etapa de Preconstrucción	Cuatro (4) meses, del 20 de febrero de 2006 al 19 de junio de 2006.
Etapa de Construcción	Cuarenta punto cinco (40.5) meses, del 20 de junio de 2006 al 4 de noviembre de 2009.
Etapa de Recibo final	Un (1) mes, del 5 de noviembre al 4 de diciembre de 2009.

Fuente IDU  
 Elaboró Grupo Auditor IDU

**CUADRO No. 50**  
**MAYORES VALOR POR ADICIONES EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO**  
**Mayores valores (De un valor inicial de \$40.594 millones se paso a \$47.915 millones)**

VALOR INICIAL DEL CONTRATO	ADICIÓN NO. 1 (28 de diciembre de 2007)	ADICIÓN NO.2 (30 de diciembre de 2008)	VALOR ACTUAL DEL CONTRATO
\$40.593.560.127.00.	\$6.919.552.688	\$402.130.968	\$47.915.243.783

Fuente IDU  
Elaboró Grupo Auditor IDU

Además de haberse evidenciado los mayores costos surgidos durante el desarrollo del proyecto, así como de los plazos y valor total del contrato también se hizo referencia a los incumplimientos por parte del contratista cedente, Vías del Llano a quien se le adelantó por parte de la interventoría, Interdiseños, los apremios correspondientes para lo cual la Administración mediante Resolución No. 2025 del 16 de mayo de 2007 resuelve declarar que el CONSORCIO VÍAS DEL LLANO en desarrollo de la ejecución del contrato No. 116 de 2005, ha incurrido en incumplimiento de sus obligaciones contractuales, de conformidad con lo consignado en la parte motiva del acto administrativo imponiendo una multa por \$622.359.500, pero que finalmente, el 28 de agosto de 2007, con posterioridad a la cesión del contrato ( 1 de agosto de 2007-Otrosí 3), mediante resolución No. 4116 el Instituto de Desarrollo Urbano resuelve revocar en todas sus partes la resolución No. 2025 del 16 de mayo de 2007 considerando que *“Al aprobarse por la Dirección General del IDU la cesión del contrato y con ello la reprogramación del cronograma de obras y la prórroga que resulte de la misma, no solo se sustituye al sujeto de la aplicación de la multa, sino también se subsanan los incumplimientos de esta manera. Otorgándose una nueva oportunidad para extender el plazo y por ende para el cumplimiento de las obligaciones previstas en el contrato.”*

Que en su momento este Órgano de Control llamo la atención frente a la decisión tomada si se tiene en cuenta que es precisamente la causa del incumplimiento del contratista Vías Llano la que se argumenta para conceder la prórroga al contrato 116 de 2005 en 10.5 meses, según Otrosí No. 4 suscrito el 18 de octubre de 2007 y con la cual también se argumenta el adicional No. 1 al contrato de interventoría IDU-145 de 2005, suscrito el 18 de octubre de 2007 en el que a la letra dice dentro de sus consideraciones lo siguiente *“Dar continuidad a la interventoría durante el periodo de prórroga solicitada por el contratista Cesionario y un mes más, debido a la prórroga concedida mediante el Contrato Adicional No. 1 y Otrosí No. 1 al contrato No. 116/2005. i) **Teniendo en cuenta la***

**situación de incumplimiento al contrato que desarrollo el Consorcio Vías del Llano, que ejecutó el 9.6% contra un 85.1% programado, el cual generó varias multas por este motivo** ii) Con el fin de solucionar los problemas que enfrentaba la ejecución del contrato y de esta forma poder continuar con el desarrollo para la terminación de la obra con los menores traumatismos posibles, **conllevó a efectuar la cesión del contrato a la firma VICON S.A por parte del CONSORCIO VIAL DEL LLANO** iii) Dado el avance físico de la obra, es imposible que sea terminado en el saldo del plazo contractual original del proyecto, por lo que se hace necesario una prórroga del contrato la cual formuló el contratista por un plazo de 15 meses el 11 de septiembre de 2007...” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En su momento también este órgano de control llamo la atención en que la firma de interventoría, INTERDISEÑOS, por solicitud del IDU, en comunicado LLANO 135-3626-08, radicado IDU No. 164608 (29/10/08), efectuó el análisis de los costos asociados con la prórroga de 10.5 meses: mayor permanencia de interventoría asumida por el IDU, mayores ajustes autorizados por el IDU al Cesionario y mayores costos por mantenimiento del PMT, cuyo reconocimiento es pretendido por el Cesionario, que incluye básicamente los perjuicios, en términos de mayores costos asumidos por el IDU, originados por los atrasos presentados por el Consorcio Vías del Llano que originaron la cesión y posterior prórroga del contrato.

Que por lo anterior no quedo claro para este Órgano de Control como por un lado se revoca una resolución que se impone por incumplimientos del contratista, pero por otro lado dichos argumentos son base, en principio, para las acciones contractuales que en vía judicial el IDU iniciara para el resarcimiento de los perjuicios causados y que conllevaron a los mayores costos por los conceptos ya mencionados en este escrito.

Que con base en todo lo expuesto el grupo auditor evidencio durante la evaluación realizada en la auditoria PAD Ciclo I la falta de planeación y gestión por parte de la entidad constituyéndose entonces un hallazgo de carácter administrativo ante el cual el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU suscribió en el PLAN DE MEJORAMIENTO EL SIGUIENTE COMPROMISO: **“Continuar con la gestión para garantizar que a través de las acciones contractuales en vía judicial se obtenga el resarcimiento de los perjuicios causados que conllevaron a los mayores costos y recuperarlos a favor del IDU”**

Que con base en el compromiso adquirido en el Plan de Mejoramiento, durante la presente auditoria regular PAD Ciclo II se efectuó el seguimiento encontrándose lo siguiente:

2.7.1 Estado actual del proyecto (fecha de corte: 20 de octubre de 2009)

- Acciones judiciales y monto de las pretensiones

Como seguimiento a los compromisos planteados por su Administración en el Plan de Mejoramiento suscrito con este Órgano de Control, resultado de la evaluación y observaciones planteadas anteriormente por el equipo auditor durante el proceso auditor al PAD 2009 Ciclo I, mediante el cual la entidad se comprometió a: **“Continuar con la gestión para garantizar que a través de las acciones contractuales en vía judicial se obtenga el resarcimiento de los perjuicios causados que conllevaron a los mayores costos y recuperarlos a favor del IDU”** y con base en la respuesta dada por su entidad a través de la comunicación IDU- 068514 DTGC-435 del 6 de octubre de 2009, este ente de control observa con preocupación que aún se encuentra en proceso la actuación administrativa dirigida a las acciones judiciales tendientes a la reclamación de los perjuicios causados al IDU ante los hechos presentados con la elaboración de estudios y diseños y ejecución de obra del proyecto Vía al Llano pese a que desde el 3 de febrero de 2009, la firma Gómez Gómez Abogados Consultores Limitada, como complemento del diagnóstico emitido el 29 de diciembre de 2008, informó al IDU que en virtud de la expedición de la Ley 1285 del 22 de Enero del 2009, se constituye como requisito de procedibilidad la conciliación de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del C.C.A, entre las que se encuentran las acciones contractuales; y por ende, debe agotarse como primera medida el trámite conciliatorio extrajudicial que debe surtirse frente a la Procuraduría General de la Nación.

Preocupa también a este Ente de Control que aún no se tenga claridad sobre el monto de las pretensiones por concepto de perjuicios ocasionados en desarrollo del proyecto como así lo deja entrever en su comunicación IDU- 068514 DTGC-435 del 6 de octubre de 2009 a este ente de control.

Por lo anterior ***¿Sírvese informar cuales han sido los inconvenientes por los cuales a la fecha no se ha radicado dicha solicitud y porque razón no se ha logrado establecer el monto de las pretensiones por concepto de perjuicios ocasionados en desarrollo del proyecto?***

- Estado actual de las obras

Con base en la información suministrada por su Administración mediante la comunicación IDU- 068514 DTGC-435 del 6 de octubre de 2009, actualmente el contrato se encuentra en un porcentaje de avance del 82% frente a un porcentaje programado de 85%, con seis (6) tramos de obra y 29 frentes activos como se puede observar en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 51  
AVANCE FÍSICO DEL PROYECTO**

CONCEPTO	PORCENTAJE
Porcentaje ejecutado	82%
Porcentaje programado	85%
<b>Porcentaje de atraso</b>	<b>3%</b>

Fuente IDU  
Elaboró Grupo Auditor IDU

Preocupa a este Ente de Control que faltando, a la fecha de presentación de este informe, 22 de octubre de 2009, **14 días** para la fecha prevista de terminación de la etapa de construcción, 4 de noviembre de 2009 y de **44 días** para el recibo final contractual del proyecto, **4 de diciembre de 2009**, la obra se encuentre en un porcentaje de ejecución del 82%, frente a un porcentaje programado de 85%, es decir, que a la fecha se presente un porcentaje de atraso del 3% con respecto a lo programado.

Además de lo anterior no solo se evidencia atraso en el porcentaje de ejecución respecto al porcentaje programado, sino que de acuerdo a la información contenida en el informe mensual de interventoría No. 43, periodo octubre de 2009, la situación frente al plazo del contrato e inversión ejecutada es la siguiente:

**CUADRO No. 52  
PORCENTAJE PLAZO TRANSCURRIDO**

ETAPA	PLAZO
Inicio etapa de Construcción:	20 de junio de 2006
Plazo transcurrido de la Etapa de Construcción, hasta el 20 de septiembre /09	39.0 meses
Plazo Inicial de la Etapa de Construcción	15.0 meses
Plazo adicional de la Etapa de Construcción	25.5
Plazo total de la etapa de construcción	40.5
<b>Porcentaje del Plazo transcurrido</b>	<b>96.29 %</b>

Fuente IDU  
Elaboró Grupo Auditor IDU

**CUADRO No. 53  
ESTADO DE LAS INVERSIONES EN EL PROYECTO**

Concepto	Valor
Valor inicial de la construcción	\$35.723.873.101
Valor total de la construcción (con adicionales)	\$43.045.556.757
Valor inversión Acumulada programada a agosto de 2009	\$37.541.171.701

Concepto	Valor
Valor Inversiones Acumuladas Ejecutadas, al 4 de agosto/2009 (Sobre el valor total) – Corte en Acta parcial No. 38 – compl. 19	\$33.403.694.905
Porcentaje de Inversiones Acumuladas ejecutadas con respecto a lo programado acumulado a agosto de 2009.	88.8%
<b>PORCENTAJE DE ATRASO A AGOSTO DE 2009</b>	<b>11.2 %</b>
Porcentaje de Inversiones Acumuladas Ejecutadas con respecto al valor total de la construcción	77.60%

Fuente IDU  
Elaboró Grupo Auditor IDU

De los dos cuadros anteriores se concluye que transcurrido el 96.29% del Plazo Contractual de la Etapa de Construcción, se ha ejecutado el 77.60% del valor total de la obra contratada con un porcentaje de atraso del **11.2% con respecto al valor programado de inversión a agosto de 2009.**

Por lo anterior se solicita explicar *¿De qué forma se evitara que el atraso aquí evidenciado impacte de manera negativa el cumplimiento de las metas contractualmente previstas?*

- **Interventoría actual**

**Mediante Resolución No. 3438 del 3 de octubre de 2008**, el IDU asume temporalmente las actividades de supervisión y control para el contrato de obra Pública IDU-116 de 2005, por el tiempo necesario para la contratación de la nueva interventoría y con base en ello resuelve ordenar la conformación y contratación temporal del equipo humano profesional requerido, a través de contratos de prestación de servicios profesionales y el apoyo técnico logístico indispensable.

Con el propósito de contratar la nueva interventoría el IDU realizó el concurso de meritos No. IDU-CMA-DTC-006-2009, cuyo objeto es: CONTINUACIÓN DE LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA, LEGAL, SOCIAL Y AMBIENTAL PARA LA AMPLIACIÓN Y REHABILITACIÓN DE LA AUTOPISTA AL LLANO ENTRE EL C.A.I. YOMASA Y EL INICIO DE LA **CONCESIÓN BOGOTÁ-VILLAVICENCIO EN EL TRAMO COMPRENDIDO ENTRE EL K1-575 A K5+324 EN BOGOTÁ D.C.**

Este concurso fue adjudicado a la empresa VELNEC S.A. por un valor de \$447.5 millones y un plazo de 4 meses, bajo el contrato IDU 039 de 2009.

El contrato IDU-039 de 2009, cuenta con acta de **inicio del 06 de octubre de 2009.**

Llama la atención a este Órgano de Control que faltando 44 días para la fecha de finalización del plazo del contrato de obra se de inicio al contrato de interventoría con la firma VELNEC S.A. por un plazo de 4 meses y un valor de \$447.5 millones

Por lo anterior sírvase explicar ***¿Por qué solo hasta el 6 de octubre de 2009, faltando 44 días para la culminación del proyecto, se da inicio al contrato de interventoría 039 de 2009?***

- Situación predial

Con base en la información suministrada por su Administración mediante la comunicación IDU- 068514 DTGC-435 del 6 de octubre de 2009 se presenta la siguiente situación frente al tema predial:

**CUADRO No. 54  
PREDIOS REQUERIDOS**

CONCEPTO	TOTAL
PREDIOS REQUERIDOS	219
ÁREA ADQUIRIDA A LA FECHA	188.777 m2
	18,87 Ha.
PREDIOS ENTREGADOS A LA FECHA	206
LOS 13 PREDIOS FALTANTES NO GENERAN INTERFERENCIA AL AVANCE DE LA OBRA Y SE ENCUENTRAN EN PROCESO DE COMPRA	

Fuente IDU

La Administración informó, sin embargo que los faltantes no generan interferencia al avance de la obra, dentro de las recomendaciones dadas por la interventoría en el informe mensual No. 43, del periodo de octubre de 2009, esta recomienda se agilice las acciones orientadas a concluir la entrega de predios faltantes por parte del IDU, pues siempre serán motivo para que el Contratista justifique de alguna manera atrasos en la terminación de las obras.

Frente a lo anterior se solicita explique ***¿De que manera su administración cumplirá oportunamente con la adquisición y entrega de predios pendientes para la terminación de las obras dentro del plazo contractual si se tiene en cuenta que el plazo de terminación de la etapa de construcción***

***finaliza el próximo 4 de noviembre de 2009 el recibo final a satisfacción de las obras esta previsto para el 4 de diciembre del mismo año?***

- Visita técnica

Durante la visita técnica realizada al proyecto el día 23 de octubre de 2009 en compañía del coordinador del IDU se logro evidenciar el avance físico de las obras y la continuación de ejecución de obras por parte del contratista tanto en el costado izquierdo y derecho de la vía a lo largo de todo el proyecto. Durante el recorrido se observó, entre otras actividades, las siguientes:

- Preparación de base para instalación mezcla asfáltica
- Conformación y compactación de sub base para vías
- Conformación y compactación de base granular
- Imprimación
- instalación de cajas de inspección aguas negras y pozos de inspección alcantarillado de aguas negras y lluvias.construcción de las cámaras y pozos del sector
- Se observó sobre Muros ya ejecutados la instalación de barandas desmontadas del puente del Concejo.
- Se adelanta parcialmente los procesos de instalacion de adoquin en este sector.
- Se observó la instalación de muros gavionados comprendidos en tres niveles, y su respectiva empradización finalizando este proceso constructivo en sectores específicos.
- En cuanto a espacio público se continua con la construcción de andenes proceso de colocación y alineamiento de sardineles y bordillos, como también la colocación e instalacion de adoquin.
- Durante el recorrido se observó como punto critico el ubicado en el sector que empalma con la concesión, específicamente en el tramo de vía comprendido entre (k4+640 a k4+930) corte de la montaña, donde según información del IDU, se recibió por parte de VICON S.A. el rediseño en reduciendo el espacio publico, el separador y construyendo dos carriles por calzada. A la fecha se esta a la espera de iniciar labores en el sector.

Pese al avance físico que se observo durante el recorrido de la obra y que ya se encuentra en servicio gran parte de las calzadas, preocupa a este ente de control que aún estan pendientes obras de pavimentación, espacio público, redes y montaje de puentes peatonales que muy seguramente no podrán culminar en el tiempo que resta para la terminación del plazo contractual. (ver registro fotográfico anexo).

**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
CONTRATO 116/2005 VÍA LA LLANO**

**OBRAS EN CONSTRUCCIÓN A LO LARGO DEL PROYECTO**



Se adelantan labores en conformación de espacio público, conformación de bases para pavimentación



Se adelantan labores de conformación de bases y rellenos para pavimentación



Obsérvese muros de contención construidos e instalación de redes para conformación de espacio público.



Conformación de base para pavimentación y de espacio público e imprimación





OBRAS CONSTRUIDAS Y EN USO AL TRAFICO



**2.8 SEGUIMIENTO A LA CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA LOS COMUNEROS DESDE LA AVENIDA CIRCUNVALAR HASTA LA CARRERA 8 – CONTRATO 163 DE 2006**

El IDU inició en octubre 27 de 2006 el proceso licitatorio IDU-LP-DTC-038-2006 para la construcción de la Avenida Los Comuneros desde la Avenida Circunvalar hasta la carrera 8ª y mediante la Resolución No 7479 del 27 de Diciembre de 2006 adjudicó el proceso al Consorcio Ciloyd suscribiéndose el Contrato No 163 de 2006.

- Ejecución del Proyecto

El contrato se firmó el 29 de diciembre de 2006, legalizándose el 12 de enero de 2007 y dando inicio el 9 de mayo de 2007, mediante el Acta No 2, después de 131 días, en contra vía del numeral 5 parágrafo segundo del contrato: “El acta de iniciación deberá suscribirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, así como de aquellos establecidos en el Pliego de Condiciones o Términos de Referencia.”

De acuerdo a la información suministrada por la Entidad 22, los documentos señalados en el pliego de condiciones que debía presentar el contratista al momento de iniciar el contrato y los diseños y permisos de las Entidades competentes, fueron aprobados posteriormente al 9 de mayo de 2007, fecha de iniciación de la obra, como se relaciona en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 55  
DOCUMENTOS REQUERIDOS PARA LA INICIACIÓN DEL CONTRATO**

DOCUMENTO	FECHA DE APROBACIÓN	DOCUMENTO
Enfoque y metodología de la obra	29/12/06	Informe Mensual de Interventoría No. 1 (pre construcción)
Análisis del A.I.U.	29/12/06	Suscripción Contrato de Obra Número IDU – 163 – 2006
Plan de Inversión del anticipo	26/02/07	COM – 012 – 07, Radicado No.
	10/06/08	COM – 287 – 08, Radicado No.
	18/12/08	COM – 589 – 08, Radicado No.
Programa de Trabajo	25/06/07	COM-113-07 y COM-114-07
Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental (PIPMA)	20/07/07	COM – 107-07, radicado No. 055432.
	30/08/07	
Diseños Hidráulicos	10/10/07	Memorando STCI-9100-47368 de octubre 10 de 2007
Diseño de Señalización y Semaforización	No aplica	No hay aprobación
Resolución de Tala de árboles	30/07/07	Resolución No 2153

Fuente: IDU  
Elaboró: Equipo auditor

Con relación al Diseño de Señalización y Semaforización, a la fecha no existe un documento oficial que apruebe este diseño teniendo en cuenta lo informado por la Entidad: “No existe diseño aprobado de señalización que hace parte del

<sup>22</sup> Oficio IDU - 53016 STESV-336 del 31 de julio de 2009

producto buscado con estos estudios; se tiene en los archivos magnéticos entregados por el Instituto un volumen con los estudios de tránsito, capacidad y niveles de servicio que hacen parte de la consultoría de diseño y que fue aprobado por la Interventoría de los mismos y por el IDU. Actualmente se está trabajando la señalización teniendo en cuenta los sentidos viales existentes y la normatividad regulada para tal fin por la entidad competente (subrayado fuera de texto)". 23

“Con oficio SM-12214-07 de 25-07-07, la Secretaría de Movilidad informa sobre la viabilidad del estudio del proyecto, al igual que informa que la aprobación del mismo, no incluye el tramo de la Cra. 10ª a la Cra. 9ª, ya que éste será asumido por la fase III de Transmilenio” y “Con oficio SM-15926-07 de 05-09-07, la Secretaria de Movilidad da alcance al oficio anterior, aclarando que la aprobación del diseño corresponde a los Estudios y Diseños de la Avenida Comuneros entre Cra. 10ª y la Avenida Circunvalar, con la observación de que el tramo entre Cra. 9ª y Cra. 10ª puede ser objeto de revisión a la luz del proyecto Transmilenio Fase III sobre la Avenida Carrera 10ª” 24.

“Actualmente la Interventoría y el contratista de la obra están efectuando ajustes a partir de los planos de la señalización que hacen parte del proyecto mencionado en el anterior numeral, acondicionándolo a los cambios en el diseño geométrico ocurridos y a las instrucciones impartidas por el Instituto para conservar los actuales sentidos viales. Estos planos, ha informado la Interventoría, los radicará en el Instituto en el curso de esta semana (subrayado fuera de texto)”.25

Por los motivos anteriormente expuestos se evidencia que los documentos y diseños relacionados en el Cuadro No. 1 fueron aprobados posteriormente a la iniciación del contrato y no como informa la Entidad que ya “habían surtido todo el trámite ante la entidad competente, y únicamente hacía falta el formalismo de la aprobación”26.

- Modificaciones al Contrato No 163 de 2006

El contrato se firmó el 29 de diciembre de 2006 con un plazo 7 meses y un valor de \$8.306 millones.

---

<sup>23</sup> Oficio IDU -53016 STESV-336 de julio 31 de 2009

<sup>24</sup> Oficio IDU - 58132 STESV-336 del 25 de agosto de 2009

<sup>25</sup> Oficio IDU - 58132 STESV-336 del 25 de agosto de 2009

<sup>26</sup> Respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoria Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular PAD 2009 Ciclo I

El 28 de agosto de 2007 se suscribe el adicional No 1, incrementando el valor del contrato en \$3.000 millones y ampliando el plazo en 2.5 meses, pasando el valor del contrato de \$8.306 millones a \$ 11.306 millones y el plazo de 7 a 9.5 meses. Lo anterior para desarrollar obras no previstas en el espacio público, como la construcción del andén en el costado sur y cámaras de caída y la inclusión del tramo comprendido entre la carrera 8ª y 9ª, las cuales no se contemplaron inicialmente.

El 28 noviembre de 2007 se firma el Acta General de Ajustes por valor de \$500 millones, pasando el valor del contrato de \$11.306 millones a \$11.806 millones y el plazo continúa en 9.5 meses.

El 28 de noviembre de 2007 se firma el Acta de Mayores Cantidades de Obra No 1 por valor de \$3.500 millones, pasando el valor del contrato de \$11.806 millones a \$15.306 millones y el plazo continúa en 9.5 meses. Lo anterior como consecuencia de los ajustes a los diseños de redes, que implica la ejecución de mayores cantidades de obra.

El 17 de diciembre de 2007 se firma el Acta de Mayores Cantidades de Obra No 2 por valor de \$3.000 millones pasando el valor del contrato de \$15.306 millones a \$18.306 millones y el plazo continúa en 9.5 meses. Lo anterior por la necesidad de ejecutar mayor cantidad de excavaciones, terraplenes y muros de contención.

En febrero 22 de 2008 se firmó el Adicional en plazo No 2, ampliando el plazo en 3.5 meses, quedando el contrato con un valor de \$18.306 millones y aumentando el plazo de 9.5 a 13 meses, para ejecutar mayores cantidades de obra e ítems no previstos de espacio público y las obras comprendidas entre la carrera 8ª y 9ª.

En junio 6 de 2008 se firmó el Adicional en plazo No 3, ampliando el plazo en 4.5 meses, quedando el contrato por un valor de \$18.306 millones y pasando el plazo 13 meses a 17.5 meses. Lo anterior debido a la aparición de redes de acueducto de alta presión que requieren relocalización y protección especial.

En octubre 24 de 2008 se firmó el Adicional en plazo No 4, ampliando el plazo en 4.0 meses, quedando el contrato con un valor de \$18.306 millones y pasando el plazo 17.5 a 21.5 meses, por modificación en el diseño geométrico del proyecto desde la Carrera 2ª a la 3ª Este.

En octubre 24 de 2008 se modificó la cláusula cuarta del contrato, aumentando el porcentaje del anticipo entregado al contratista del 30% al 50% del valor total de obras de construcción. El valor del anticipo inicial es de \$2.246.6 millones y

el valor del anticipo complementario al 50%<sup>27</sup> es de \$ 6.128.4 millones, para un valor total de anticipo de \$8.375 millones.

El anticipo complementario al 50% se giro sobre el valor del contrato adicional \$3.000 millones y sobre el valor de las mayores cantidades de obra \$6.500 millones.

En febrero 23 de 2009 se firmó el Adicional en plazo No 5, ampliando el plazo en 3.5 meses, quedando el valor del contrato en \$18.306 millones y pasando el plazo 21.5 a 25 meses, debido al desplazamiento de la calzada de la vía hacia el sur, la necesidad de adquirir tres predios y el período invernal atípico.

El 4 junio de 2009 se inicia una suspensión por 60 días, conforme a lo establecido en las Actas No. 76 de suspensión de obra de junio 4 de 2009, el Acta No. 79 de ampliación de suspensión de julio 3 de 2009 y Acta No. 81 de ampliación de suspensión de julio 17 de 2009, con una duración de 30, 15 y 15 días respectivamente, para definir por parte del IDU, contratista e interventor el presupuesto que se requiere para la terminación del contrato. Adicionalmente el IDU manifiesta la obra se suspendió porque el “contratista no tiene recursos para continuar con la ejecución del proyecto” 28.

El 22 de julio de 2009 se firma el Acta de Acuerdo donde se define, entre otros temas que se adicionará el valor del contrato en \$6.450 millones que se incorporaran para la ejecución de mayores cantidades de obra y se cancelarán a precios unitarios.

En agosto 5 de 2009 se firmó el Adicional en plazo No. 6 ampliando el plazo en 4 meses, pasando de 25 a 29 meses, para otorgar el tiempo necesario para la ejecución total de los recursos adicionales que se le asignarán al proyecto.

El 10 de agosto 2009 se firmó el Acta No. 1 de reconocimiento por desequilibrio económico del contrato, donde se documenta entre otros temas: que la Auditoría efectuada por el IDU advirtió que las modificaciones surtidas a los estudios y diseños y la consecuente modificación del plazo de ejecución del contrato, afectó de manera notable el presupuesto de las actividades y obras que debía ejecutar el contratista, razón por la cual se reconoce la suma de \$1.387.1 millones por concepto de obras ejecutadas que teniendo precios pactados, no han sido facturadas.

---

<sup>27</sup> Tramitado a través de las órdenes de pago No. 4357 del 25-11-08, N° 4572 del 04-12-08 y N° 3527 del 2 4-09-09 por valor de \$2.848.544.024, \$2.926.998.748 y \$352.899.344 respectivamente

<sup>28</sup> Oficio IDU - 53016 STESV-336 de Julio 31 de 2009

Las modificaciones relacionadas anteriormente ocasionaron que el valor inicial del contrato pasara de \$8.306.1 a \$18.306.1 millones, y el plazo de 7 a 29 meses, incrementándose en 198% y 314% respectivamente. La fecha inicial para terminar la obra era el 8 de diciembre de 2007 y actualmente es el 5 de diciembre de 2009, dos años después de la fecha establecida.

Con la incorporación de los \$6.450 millones para la ejecución de mayores cantidades de obra, el valor del contrato pasará de \$18.306.1 a \$ 24.752.7 millones

- Contrato de Interventoría No. 167-06

Como consecuencia de las ampliaciones en tiempo al Contrato de Obra, el Contrato de Interventoría IDU-167-06 pasó de un valor inicial de \$791 a \$3.791.7 millones y el plazo de 7 a 29 meses, incrementándose en 379% y 314% respectivamente.

- Solicitud de recursos adicionales

La Interventoría desde el 26 de enero de 2009<sup>29</sup>, solicita al IDU recursos adicionales por valor de \$5.727.2 millones y sólo hasta el 4 de junio de 2009 adopta las medidas necesarias para determinar el presupuesto requerido para terminar el contrato de obra. Hecho que evidencia que sólo hasta noventa y ocho (98) días después que la Interventoría solicita los recursos adicionales la Entidad nombra el grupo auditor para hacer un balance económico del contrato y sólo ciento setenta y siete (177) días después el grupo auditor define el valor de la obra ejecutada y el valor que se debe adicionar al contrato mediante el Acta<sup>30</sup>. A pesar que el contrato cuenta con una Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera, Legal, Social y Ambiental, fue necesario que el IDU designara un grupo auditor para que realizara el balance económico porque no hubo un acuerdo entre el contratista e interventor sobre el tema.

Llama la atención a este Ente de Control la dualidad en la información suministrada por la Entidad toda vez que mediante el 31 de julio de 2009 informa <sup>31</sup> “Con la auditoría adelantada por el IDU desde el 4 de junio, se verificaron las cantidades de obra que registra la Interventoría y el contratista, encontrándolas significativamente iguales (Subrayado y negrilla fuera de texto).....” y en octubre 19 de 2009 comunica <sup>32</sup> “... Posteriormente, en

---

<sup>29</sup> Oficio ETA S. A. COM-036-09

<sup>30</sup> Acta de Acuerdo del 22 de Julio de 2009

<sup>31</sup> Oficio IDU - 53016 STESV-336 de Julio 31 de 2009

<sup>32</sup> Oficio IDU -71057 STESV-336 de octubre 19 de 2009

diferentes reuniones y en comités de obra se les solicitó el presupuesto, pero el contratista e interventor no lograron conciliar el valor total requerido, presentando valores diferentes (Subrayado y negrilla fuera de texto)....”.

Como resultado de la auditoria el 22 de julio de 2009 se firma el Acta de Acuerdo donde se define, entre otros temas:

Diseños: el contratista ejecutó actividades de diseño por valor de \$193.9 millones, de lo cual está pendiente por facturar \$112.4 millones. El contratista se reserva el derecho a reclamar por el factor multiplicador de los Estudios y Diseños.

Controversias: 1) no fue posible conciliar con el contratista la cantidad total ejecutada de excavación mecánica y pañete, para lo cual el contratista se comprometió a presentar los soportes respectivos antes del 31 de julio sin que a la fecha los haya presentado.2) el contratista manifiesta que se reserva el derecho a reclamar los siguientes aspectos: alzas en cemento \$287.9 millones, alzas en insumos de sub-base granular \$63.5 millones, alzas en insumos para el concreto asfáltico \$324.8 millones y mayor permanencia en obra \$1.000 millones Reclamaciones que ascienden a la suma de \$1.676.3 millones.

Otro aspecto que preocupa es que a la fecha la Entidad no ha definido la forma de liquidar el componente global del contrato, de acuerdo a lo manifestado en el oficio 33 “no se ha concretado la forma de liquidar el componente global del contrato; por esta razón, el valor citado se obtuvo como si toda la ejecución de la obra fuera a precios unitarios y se determinó para efectos presupuestales (subrayado fuera de texto)”, aspecto éste esencial para determinar el costo final de las obras

Adicionalmente llama la atención el tema relacionado con la instalación de los equipos de semáforos, teniendo en cuenta que a la fecha no está definido que Entidad los instalará, ya que la Secretaria Distrital de Movilidad no ha dado respuesta a los oficios IDU-125323 de julio 1 de 2008 e IDU-149203 de septiembre 29 de 2008, para que aprovisione los recursos que se requieren para el amoblamiento de los cruces semaforicos y es preocupante que faltando 35 días para la entrega de la obra (diciembre 5 de 2009) la Entidad informa “que la Avenida Comuneros será ruta alimentadora de la Fase III de Transmilenio, motivo por el cual el IDU gestionará las acciones a que haya lugar para que a través de ésta empresa se realicen los trámites pertinentes (subrayado y negrilla fuera de texto)” 34.

---

<sup>33</sup> Oficio IDU - 53016 STESV-336 de Julio 31 de 2009

<sup>34</sup> Oficio IDU -71057 STESV-336 de octubre 19 de 2009

De acuerdo a información suministrada por la Interventoría el costo aproximado del proyecto de semaforización hace dos años, sin AIU, era del orden de \$1.200'000.000.oo.

Los anteriores hechos reflejan la falta de oportunidad en la toma de decisiones que conlleva a que la ejecución de los proyectos no se realice en los plazos establecidos y la falta de coordinación Interinstitucional toda vez, que continúa sin definirse que entidad va a ejecutar el proyecto de semaforización en esta vía.

- Estudios y Diseños

Para la ejecución del proyecto, se requirió la elaboración de los estudios y diseños por valor de \$444.797.202, los cuales se realizaron mediante los contratos No. 802 y 879 de 1999 y No.146 y 170 de 2004.

En julio de 2008 la firma interventora, ETA S.A en desarrollo del contrato No. 167 de 2006 , elaboró el informe de revisión de diseño, en el cual se registran las deficiencias encontradas en los diseños elaborados por el Consultor Consorcio Avenida Comuneros en cuanto a : el diseño geométrico y topografía, el estudio de geotecnia, el estudio de pavimentos, los diseños hidráulicos y sanitarios, los diseños de redes eléctricas, los diseños de redes telefónicas, redes de Colombia telecomunicaciones, redes de gas natural, el diseño de espacio público y diseño estructural

Sólo hasta el 10 noviembre de 2008 la Dirección Técnica de Construcciones-DTC mediante los oficios IDU-159623 e IDU-159614 requiere al consultor CONSORCIO AVENIDA COMUNEROS y al interventor UNIÓN TEMPORAL INTERVENTORIA AC respectivamente, para que presente los descargos a las observaciones realizadas por ETA Consultores en el desarrollo del contrato No. 167 de 2006 a los estudios y diseños elaborados para la construcción de la Av. Comuneros.

Como consecuencia de lo anterior el 28 de noviembre de 2008 con el oficio CAC-146-2004-511 y radicado IDU No. 175616 del 02-12-2008 el representante legal del CONSORCIO AVENIDA COMUNEROS, da respuesta al requerimiento, la cual fue enviada el 4 de diciembre de 2008 por la Subdirección Técnica de Estudios y Diseños con memorando STED-32000-53148 a la DTC para su respectiva revisión.

En respuesta al citado memorando, la Interventoría ETA Consultores mediante oficio COM-122-09 y radicado IDU No. 22771 de 05-03-09, realiza los

comentarios a las observaciones atendidas por el consultor, referentes a los diseños del proyecto.

A la fecha la Subdirección Técnica de Estudios y Diseños está a la espera de la respuesta del Consultor Consorcio Avenida Comuneros y del Interventor Unión Temporal Interventoría AC -09 a los comentarios realizados por la firma Interventora ETA S.A, con relación a las observaciones atendidas por el consultor, Consorcio Avenida Comuneros referentes a los diseños del proyecto.

Actualmente la Interventoría se encuentra elaborando otro informe sobre las deficiencias del diseño, el cual fue solicitado por la Dirección Técnica de Diseño de Proyectos.

Como consecuencia de las falencias en los Estudios y Diseños entregados al Consorcio CILOYD, éste ha tenido que realizar la adecuación de éstos relacionados con: diseños arquitectónicos, geométricos, de señalización y ajuste a la geometría, diseño de sub-drenajes, hidrosanitarios, eléctricos y de Iluminación, estructurales, RT predios e Inspección de Redes INGEDRAL por valor de \$ 193. 913 millones y se reserva el derecho a reclamar por el factor multiplicador de los estudios y diseños.

Con los hechos descritos anteriormente se evidencia que después de dos años de haberse iniciado la construcción de la Avenida Comuneros el Instituto no ha sido diligente para determinar el responsable y el valor de las falencias en los Estudios y diseños elaborados para la construcción de este proyecto.

- Predios

De los trescientos once (311) predios requeridos para la construcción del proyecto, actualmente la Dirección Técnica de Predios del IDU, se encuentra realizando las gestiones correspondientes para la adquisición de predios requeridos por amenaza de ruina mediante la Resolución 3660 de 16-09-0935, por lo cual la Contraloría de Bogotá considera que la fecha de terminación de la obra no podrá darse el 5 de diciembre de 2009 como se tiene previsto, ya que a la fecha, nueve (9) de los catorce (14) predios, sólo podrán ser entregados al constructor a finales de marzo de 2010.

Considerando que queda pendiente por entregar el área para la terminación de un carril y espacio público (a la altura de la Cra. 3 este) la operación de la

---

<sup>35</sup> Acta de Visita Fiscal del 30 de septiembre de 2009

Avenida Comuneros estará restringida en cuanto a su funcionalidad 36, a pesar que se entregará dos años después de la fecha prevista inicialmente.

- Incumplimiento de las obligaciones establecidas en la cláusula 7 del contrato “Obligaciones del Contratista”.

Durante los sesenta (60) días de suspensión de la obra el contratista no cumplió con los compromisos establecidos en el Acta No. 76 de Suspensión del 4 de junio de 2009: mantener la vigilancia en el corredor, garantizar la seguridad vial en los cruces viales de la Av. Comuneros y proteger las estructuras de las redes. Adicionalmente retiró el personal de atención y cerró el punto Centro de Reunión Encuentro y Atención- CREA, lo que trajo como consecuencia el deterioro, vandalismo y daños en el proyecto, situaciones reportadas por la Interventoría<sup>37</sup> y verificadas en la visita fiscal practicada el 15 de septiembre de 2009, como se observa en el siguiente registro fotográfico:

### REGISTRO FOTOGRÁFICO ESTADO DE ABANDONO DE LA OBRA EN SEPTIEMBRE 15 DE 2009

<b>OBRA CONSTRUCCIÓN AVENIDA COMUNEROS DESDE LA CARRERA 9a A LA CARRERA 3 ESTE</b>	
 <p style="font-size: small;">2009/09/15 09:50 AM</p>	 <p style="font-size: small;">2009/09/15 09:10 AM</p>
<p><b>El día de la visita únicamente la interventoría informa que la obra cuenta con siete obreros.</b></p>	<p><b>Indigentes buscando entre los escombros ubicados a lo largo del corredor vial</b></p>

<sup>36</sup> Oficio IDU -71057 STESV-336 de octubre 19 de 2009

<sup>37</sup> Oficio COM-301-09 Radicado IDU N°058714 Reporte del estado de los frentes de obra 20 al 26 de junio de 2009, Oficio COM-306-09 Radicado IDU N°060740 Reporte del estado de los frentes de obra 27 de junio al 03 de julio de 2009 y Oficio COM-312-09 Radicado IDU 064802 Reporte del estado de los frentes de obra 6 de julio al 10 de julio de 2009

<b>OBRA CONSTRUCCIÓN AVENIDA COMUNEROS DESDE LA CARRERA 9a A LA CARRERA 3 ESTE</b>	
	
<p>Personas de la tercera edad tienen dificultades para movilizarse entre los escombros y materiales por la ausencia de senderos peatonales.</p>	<p>Lote que está en proceso de compra por parte del IDU, ubicado sobre la calzada y que no permite que se continúe la vía para empalmar con la carrera 3 Este.</p>

Teniendo en cuenta los reiterados incumplimiento por parte del contratista, la Dirección Técnica de Construcciones-DTC el 23 julio de 2009 solicita mediante Memorando<sup>38</sup> a la Dirección Técnica de Gestión Contractual-DTGC “su concepto, si es el caso, para proceder con los mecanismos que conlleven a una sanción por incumplimiento en las obligaciones contractuales del contrato de obra N° 163-06”, dependencia que responde el 25 de agosto de 2009 mediante memorando<sup>39</sup> que “no es viable emitir el concepto solicitado toda vez que entre las partes se llevó la firma del Acta No. 1 de reconocimiento por desequilibrio económico y el Acta de Acuerdo de fecha julio 22 de 2009”.

De otra parte, la Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema Vial el 7 de septiembre de 2009 mediante memorando<sup>40</sup> solicitó a la Dirección Técnica de Gestión Contractual-DTGC, apremio de sanción al contratista por incumplimiento en la legalización del contrato adicional en plazo No. 6 e incumplimiento en la disposición de personal, equipo y material. El 25 de septiembre de 2009 con memorando<sup>41</sup> la Dirección Técnica de Gestión Contractual informa que es ineludible iniciar en contra del contratista, el procedimiento de apremio por incumplimiento de sus obligaciones. Sin embargo, el 16 de octubre de 2009 mediante memorando<sup>42</sup> la STESV solicita a la DTGC no continuar con el proceso de apremio manifestado por incumplimiento en el memorando mencionado, debido a que el contratista se

<sup>38</sup> Memorando STESV-336-24395 del 23 de julio de 2009

<sup>39</sup> Memorando DTGC-435-32093 del 25 de agosto de 2009

<sup>40</sup> Memorando STESV-336-33431 del 7 de septiembre de 2009.

<sup>41</sup> Memorando DTGC-435-35792 del 25 de septiembre de 2009

<sup>42</sup> Memorando STESV-336-38117 del 16 de octubre de 2009

encuentra ejecutando las actividades de obra necesarias para la culminación del proyecto.

- Otros hechos

- Protección de la red matriz de 60 pulgadas

Con el adicional en plazo No. 3 de junio 6 de 2008 se amplió el tiempo de ejecución de la obra en 4.5 meses “para elaborar los diseños especiales en concertación con la EAAB” y solo hasta el 10 de junio de 2009 la firma Interventora ETA S.A Consultores le presenta al IDU el presupuesto para la protección de la tubería de 60”, el cual debió haberse presentado en octubre de 2008.

El presupuesto lo recibió el IDU para revisión y aprobación por parte de la Dirección Técnica Estratégica, quien hizo observaciones con respecto a los precios presentados; remitiéndose éstas a la interventoría mediante el oficio 43280 del 23 de junio de 2009 para que se realizaran las correcciones del caso que permitieran obtener el visto bueno por parte de la entidad. A la fecha el contratista se encuentra radicando al Interventor, nuevamente el presupuesto con los soportes requeridos.

El 29 de septiembre de 2009 mediante comunicado<sup>43</sup>, la Dirección de Red Matriz de Acueducto informa al IDU que acepta la propuesta de protección de la Línea Silencio-Vitelma diámetro 60”. Una vez obtenida la aprobación por parte de la EAAB para la ejecución de la protección de la tubería de la red matriz de 60”, el contratista CONSORCIO CILOYD inició las actividades necesarias en la mencionada red.

Los hechos mencionados anteriormente demuestran que aun habiendo transcurrido trece (13) meses desde la fecha en que se debió realizar la protección de la red matriz de acueducto, no se ha ejecutado esta actividad y continua pendiente por parte de la Entidad la aprobación del presupuesto

- Daños a las redes de servicios públicos causadas por el Consorcio CILOYD

A la fecha el Consorcio CILOYD no ha conciliado el valor de los daños causados a las redes de las empresas de servicios públicos: Colombia Telecomunicaciones, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá-EAAB-ESP, Empresa de Teléfonos de Bogotá-ETB, Gas Natural.

---

<sup>43</sup> Comunicado 25400-2009-2337 del 29 de septiembre de 2009

El IDU a través de la Dirección Técnica de Administración de Infraestructura ha realizado reuniones con delegados de la ETB y EAAB con el fin de conciliar los daños causados a las redes durante la ejecución del proyecto Av. Comuneros.

En estas reuniones el Contratista ha manifestado que cancelará directamente a las Empresas de Servicios Públicos los perjuicios ocasionados durante la ejecución del proyecto una vez termine la construcción. Sin embargo, este Ente de Control no conoce ningún documento donde se consigne los temas discutidos y compromisos adquiridos en estas reuniones.

#### 2.8.1 Hallazgo Administrativo por Amortización anticipo

Se evidenció que la Entidad en cabeza de la Dirección Técnica de Construcciones - DTC no amortizó el 50% del valor del anticipo en el Acta No. 80 de reconocimiento por desequilibrio económico

Lo anterior, demuestra la falta de control y seguimiento por parte de la DTC a los procesos que efectúa la Entidad, específicamente respecto de la amortización del anticipo, lo genera que los recursos que no se han amortizado oportunamente como está establecido en la cláusula primera del Otrosí No. 1 “ANTICIPO: EL IDU entregará un anticipo equivalente al 50% del valor de la construcción, el cual será amortizado en el mismo porcentaje de cada acta mensual de obra(subrayado y negrilla fuera de texto)”; todavía los disponga el contratista.

### 2.9 CONSTRUCCIÓN DE LOS ANDENES DEL EJE VIAL DE LA CALLE 116.

#### 2.9.1 Contrato 159 de 2007

La Construcción de los andenes del Eje Vial de la Calle 116 se adjudicó, mediante licitación IDU-LP-039-2007, al Consorcio ID, integrado por las firmas D&C Ingeniería S.A. e Ingeconas Ltda., contrato IDU 159-de diciembre 28 de 2007 con un plazo estimado de 7 meses distribuidos en 1 para preconstrucción, 5 para construcción y 1 de recibo final, el cual fue prorrogado en dos ocasiones 4 meses y medio, para un plazo total de 11.5 meses que iniciaron el 14 de abril de 2008 y terminaron el 25 de marzo de 2009 por vencimiento de plazo, y con un valor inicial de \$2.339.073.551.

#### 2.9.1.1 Hallazgo Administrativo por Iniciación Tardía

La Cláusula 5 del contrato en un aparte del párrafo segundo, dice: “No podrán transcurrir más de treinta (30) días hábiles entre la suscripción del contrato y la suscripción del acta de iniciación. El incumplimiento de este plazo por causas imputables al CONTRATISTA, según pronunciamiento oficial de la Interventoría, dará lugar a la declaratoria de incumplimiento del contrato y la efectividad de la garantía de cumplimiento por parte del IDU.

Cuando quiera que el contrato de Interventoría sea celebrado con posterioridad al contrato de obra, los treinta (30) días hábiles para la suscripción del acta de inicio en el contrato de obra, deberán ajustarse a la suscripción del contrato de Interventoría.”

Así mismo, en el contrato de interventoría en la cláusula 4 “PARÁGRAFO SEGUNDO, dice: El acta de iniciación deberá suscribirse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al cumplimiento del último requisito exigido tanto en la ley 80 de 1993, en los pliegos de condiciones ó términos de referencia, como en el presente contrato para iniciar la ejecución del mismo.”

Como se puede observar, los contratos de obra y de interventoría inician tardíamente, es así que la construcción debía iniciar el 13 de febrero de 2008 y no el 14 de mayo de 2008 (1 mes posterior a la etapa de preconstrucción), 91 días después de haberse suscrito el contrato.

Lo anterior se da como consecuencia de que para dar inicio al contrato (Párrafo 2, cláusula 5. Plazo) se debió haber cumplido previamente, entre otros, con la aprobación del Plan de Manejo de Tráfico, Señalización y Desvíos por parte del Interventor del Contrato, la aprobación del PIPMA44 por parte de la Interventoría y luego de la Oficina de Gestión Ambiental del IDU y la aprobación del interventor para los demás documentos del numeral 2.4 OTROS DOCUMENTOS del Pliego de Condiciones.

Así mismo, en los pliegos de condiciones en el numeral “4.4 TRAMITE DE PERMISOS Y LICENCIAS AMBIENTALES EI IDU será responsable del trámite y obtención de las licencias y permisos ambientales directamente relacionados con la ejecución de la obra...”, el permiso de aprovechamiento forestal o erradicación de árboles estaba a cargo del IDU, el cual fue solicitado el 4 de junio de 2007 mediante radicación 2007ER22841, aprobado con la Resolución 0711 de marzo 13 de 2008 por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente y notificado por parte del IDU el 1 de abril de 2008.

---

<sup>44</sup> Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental

Con respecto a la Elaboración del Plan de Manejo de Trafico Especifico - PMT, una vez terminada la etapa de preconstrucción, y a pesar de las continuas solicitudes realizadas por la Coordinación Técnica y por la Interventoría, efectuadas en los comités de obra, y en las actas N° 3 del 29 de abril de 2008, N° 4 del 09 de mayo de 2008, N° 5 del 15 de mayo de 2008 y N° 6 del 22 de mayo de 2008, finalmente el PMT específico fue radicado el 9 de junio de 2008, por parte del Consorcio ID, sin la firma del especialista de la Interventoría. Por esta razón fue devuelto para correcciones y aprobado finalmente hasta el día viernes 20 de junio de 2008, es decir un mes y siete días después de iniciada la etapa de construcción.

El PMT aprobado, solamente correspondía al primer tramo del proyecto, comprendido entre la Avenida Carrera 19 y la Carrera 18 A. (costado norte). No obstante éste no incluía el componente de cargue y retiro de escombros y materiales, así como el de cruce de vías, para la instalación de tuberías en bocacalles. Por tal razón, debido a la visita del delegado de la SDM45, realizada el 25 de junio de 2008, se ordenó la suspensión de las obras, hasta tanto no se contara con la señalización adecuada en los frentes de obra, así como con los permisos requeridos (PMT'S específicos aprobados). El IDU trató de obtener un permiso provisional, de manera que no se interrumpieran los trabajos, y se aumentara el porcentaje de atraso del proyecto. No obstante, la señalización dispuesta por el contratista, no cumplió los requisitos establecidos por la SDM, razón por la cual el permiso fue negado.

De acuerdo al concepto de la coordinación, este aspecto es imputable directamente al contratista, y representó los atrasos que se presentaron en su momento, ya que tan solo se aprobaron los Planes de Manejo requeridos el 4 de julio de 2008, es decir un mes y 22 días después de iniciada la etapa de construcción.

Por todo lo anterior, este Ente de Control considera que se presenta un presunto Hallazgo Administrativo.

- Cronograma de obra

A lo largo del desarrollo del contrato, el contratista de manera permanente incumplió los cronogramas de ejecución de obra de tal forma que a la terminación del plazo contractual (25 de marzo de 2009) éste solo se había ejecutado el 46% del espacio público, es así que en el siguiente cuadro se evidencia el atraso en todos los períodos, a pesar de la reprogramación de las actividades.

---

<sup>45</sup> Secretaría Distrital de Movilidad

**CUADRO No. 56  
RETRASOS OBRA**

PERÍODO	RETRASO
Mayo 14 a junio 13 de 2008	12%
Junio 14 a julio 13 de 2008	46.63%
Julio 14 a Agosto 13 de 2008	10.8%
Agosto 14 a Septiembre 13 de 2008	27.61%
Septiembre 14 a Octubre 13 de 2008	2.97%
Octubre 14 a Noviembre 13 de 2008	26.48%
Noviembre 13 a Diciembre 14 de 2008	40.12%
Diciembre 14 de 2008 a Enero 13 de 2009	2.61%
Enero 14 a Febrero 13 de 2009	6.69%

Nota: El 11 de julio se aprueba el plan de contingencia y se reprograma el proyecto, eliminándose los atrasos que presentaba a la fecha. Fuente: Informes Interventoría.

Por otro lado, el contratista Consorcio ID en vista de la gran cantidad de obligaciones económicas o deudas asumidas al personal de administración, operativo, proveedores de materiales, servicios y maquinaria, y con el propósito de evitar la parálisis de la obra, por la inconformidad presentada por éstos últimos, tomó la decisión de ceder la orden de pago por valor de \$204.379.015 correspondiente al acta N° 6 de recibo parcial de obra N° 4, a una fiduciaría de la firma aseguradora, quienes se encargarán de cancelar las deudas asumidas por la firma contratista a la fecha.

Durante la ejecución del contrato la Administración adelantó acciones tendientes a solucionar los problemas como fue la realización del plan de contingencia del 14 de julio de 2008, reprogramando las actividades como consecuencia del inicio de proceso de multa solicitó la Interventoría en junio 23 de 2008 46, sin embargo los rendimientos de obra no fueron los esperados continuando con el atraso. Así mismo, ante los continuos incumplimientos en las obligaciones SISOMA se solicitó el inicio de multas, las cuales fueron declaradas no procedentes, una vez recibidos los descargos del contratista.

Ante los continuos incumplimientos, el IDU se reúne con el representante legal de la compañía aseguradora SEGUREXPO S.A. el 16 de febrero de 2009 donde se plantea dos posibles alternativas:

Que la aseguradora retome el contrato, e indique a la Entidad que se requiere para la viabilidad de esta alternativa.

Declarar el siniestro, ya que el contratista no terminará el proyecto, caducar el contrato y terminar la obra a través de alguno de los programas de la Entidad.

<sup>46</sup> Oficio IDU 119779

La aseguradora informa que debido a normatividad interna no le es posible retomar el contrato pero que se le ha solicitado al contratista aunar esfuerzos para dar cumplimiento a sus obligaciones contractuales.

EL 25 de marzo de 2009 se realiza el Acta No. 8 DE TERMINACIÓN DE CONTRATO DE OBRA POR VENCIMIENTO DE PLAZO, en la cual la obra ejecutada costó \$2.635.641.549,38. El contrato se encuentra sin liquidar.

- Acciones con posterioridad a la terminación de la etapa de construcción

Con posterioridad a la terminación de la etapa de construcción del contrato IDU-159 de 2007, febrero 25 de 2009, el IDU adelantó los siguientes procedimientos administrativos:

Aplicación de la cláusula de apremio establecida en la cláusula tercera del adicional No. 3 y otrosí No. 3 al Contrato 159 de 2007.

Mediante oficio con radicado IDU 08686 del 2 de febrero de 2009 la interventoría solicita la aplicación de la sanción de apremio por la demora en la entrega del tramo 5 sur, que estaba prevista para el 28 de enero de 2009; requerimiento que fue reiterado mediante oficio con radicado IDU No. 014541 del 18 de febrero de 2009.

Por parte del Instituto de Desarrollo Urbano, mediante oficio IDU-018431 STOE-5200 del 11 de marzo del 2009, da respuesta señalando que encuentra méritos para acoger la solicitud de multa de apremio solicitada por la Interventoría y que tasada asciende a la suma de \$1.040.000.000 que deberán ser descontados de los saldos a favor del contratista y contra el acta de liquidación del contrato.

- Procedimiento de Caducidad No. 2

De acuerdo al oficio con radicado IDU 014541 del 18 de febrero de 2009, y teniendo en cuenta que el contratista incurrió en un incumplimiento grave de las obligaciones contractuales, especialmente las relacionadas con el cronograma de obra, dado que transcurrieron más de treinta días calendario sin que el Consorcio ID subsanara la mora en la entrega del tramo 5 sur, que de acuerdo al cronograma aprobado por las partes y avalado por la aseguradora, estaba prevista para el miércoles 28 de enero de 2009, fecha a partir de la cual el consorcio CG dio aplicación a la cláusula penal pecuniaria establecida en la cláusula tercera del adicional No. 3 y otrosí No. 3 al contrato, se inició el procedimiento de caducidad.

En audiencia de fecha 16 de marzo de 2009 se expidió el auto N° 002, mediante el cual se decretaron algunas de las pruebas solicitadas por el representante del Consorcio ID, acto administrativo que fue impugnado por Helbert Olaya Garzón y mediante la resolución 1660 del 22 de mayo de 2009, “Por la cual se resuelven unos recursos de reposición”, resuelve rechazar el recurso de reposición.

Ante la no comparecencia del Señor Fabio Díaz Martínez, miembro del Consorcio ID, se tuvo que efectuar la notificación de la Resolución 1660 de 2009 por edicto, el cual se desfijó el día 5 de agosto de 2009.

En la actualidad, una vez surtida la etapa probatoria, el expediente administrativo ingreso al despacho para decidir.

- Declaratoria de incumplimiento

Mediante Oficio IDU-023543 STOE-5200 del 31 de marzo de 2009, se efectuó la imputación de cargos por incumplimiento en la terminación de las obras, conforme lo establecía el Acta No. 8 de terminación del contrato por vencimiento del plazo de ejecución. En la audiencia pública de descargos, llevada a cabo el día 1 de abril de 2009, el Instituto de Desarrollo Urbano expidió la Resolución 860 del 1 de abril de 2009, a través de la cual se declaraba el incumplimiento y se hacía efectiva la cláusula penal pecuniaria del contrato, acto administrativo que fue objeto de recurso de reposición por parte del representante del Consorcio ID y de la compañía aseguradora SEGUREXPO S. A. En la actualidad los recursos de reposición se encuentran en estudio por parte de la entidad.

- Perjuicios a la Comunidad

Debido a los perjuicios ocasionados en la ejecución del contrato 159 de 2007, la comunidad está adelantando acciones legales en contra del IDU, como se observa en diferentes comunicaciones enviadas al Instituto. En el oficio IDU-067790 de octubre 2 de 2009 dirigido a la Contraloría de Bogotá, a la fecha solo se han presentado tres (3) solicitudes de conciliación, así:

UNIDADES RESIDENCIALES MODERNAS S. A. Por un valor de \$423.638.849. La fecha de conciliación ante la Procuraduría 51 Judicial Administrativa no se ha fijado.

RESTAURANTES IRCC LTDA. Por valor de \$1.058.404.148. Diligencia a realizar el próximo 14 de octubre de 2009 a las 09:00 a.m., ante la Procuraduría 10ª Judicial Administrativa.

COMERCIAL TELEFÓNICA DE COLOMBIA EU. Por valor de \$1.006.713.930. Se devolvieron los originales de los documentos presentados, ya que la conciliación se solicitó directamente al IDU.

Por otra parte, se informa que el valor estimado de la totalidad de los perjuicios ocasionados, con ocasión de la ejecución del contrato IDU-159 de 2007, dependerá del análisis que efectúe conjuntamente la compañía aseguradora SEGUREXPO S.A. y el comité de conciliaciones, para evaluar las causas, la imputabilidad de los daños y la valoración de los perjuicios causados.

#### 2.9.2 Contrato 06 de 2009

Debido a las obras inconclusas y para la finalización de la Construcción de los Andenes del Eje Vial de la Calle 116, el IDU mediante resolución 840 del 31 de marzo de 2009 declara la urgencia manifiesta y producto de esta realiza el Contrato 06 de 2009 con la firma OCEISA por valor de \$2.567.610.556 en un plazo de 4 meses.

En el desarrollo de la Fase inicial del Proyecto, el contratista, OCEISA, realizó la limpieza, sondeo e inspección con cámara de televisión de la tubería que fue instalada por el Consorcio ID, “concluyéndose que las redes ejecutadas no se ajustan a los requerimientos exigidos por las Empresas Públicas, lo que hace inviable su utilización.”

Debido a las condiciones en que se encontraron las obras realizadas por el Consorcio ID, se acordó entre el IDU y la EAAB la necesidad de efectuar variaciones importantes al proyecto, lo que conlleva a la realización de nuevos diseños, ajuste del plazo y del valor del contrato, ocasionados por las deficiencias encontradas; entre otras: Problemas de deflexiones y desplazamientos en la tubería, tuberías mal empatadas y sellos en mal estado, tuberías rotas y perforadas, sedimentación, alineación diferente a la estipulada en diseños y pozos que no cumplen las especificaciones técnicas de la EAAB.

Es por esto que el IDU realizó, el 5 de agosto de 2009, el Contrato Adicional No. 1 y Adición No. 1 al contrato 06 de 2009 en donde se obliga al Contratista a realizar el ajuste de los diseños iniciales por valor de \$42.000.000 y prorrogar el plazo del contrato de obra hasta el 12 de diciembre de 2009.

Por otra parte, en memorando STESV-336- 38307 de Octubre 19 de 2009 de la dirección técnica de construcciones a la de Gestión Contractual solicita la

elaboración del adicional No. 2 (se encuentra en proceso) teniendo en cuenta que los diseños se encuentran en etapa de corrección por parte de OCEISA de acuerdo a las observaciones realizadas por la Dirección Técnica de Diseño de Proyectos del IDU y que una vez se tengan las correcciones se enviarán a la EAAB, con el propósito de obtener el aval de esa empresa de servicio público, paralelamente, el contratista deberá entregar los costos estimados para la ejecución de las obras que resulten como consecuencia de los ajustes a los diseños hidráulicos contratados.

También, de acuerdo a los compromisos adquiridos con la comunidad y con el fin de mitigar el impacto social y ambiental que pueden generar la continuación de los nuevos trabajos, considerando que la calle 116 presenta un gran número de predios dedicados al comercio, los cuales incrementan su actividad en la época decembrina, se toma la decisión de solamente efectuar las intervenciones que tengan como fin mitigar y rehabilitar los tramos que requieran un mantenimiento correctivo de emergencia, así como las actividades necesarias y tendientes al manejo de las aguas lluvias por las grandes precipitaciones presentadas por la época.

Por lo anteriormente señalado, se hace necesario la creación de una nueva etapa que permita adelantar actividades de monitoreo, seguimiento y atención de emergencia a las obras construidas por el anterior contratista (Consortio ID), para lo cual el contratista contará con un grupo mínimo de personal que tendrá dentro de sus funciones atender permanentemente inquietudes, temas sociales como también la posibilidad de intervención de forma inmediata si se llegara presentar una dificultad técnica.

Por lo tanto, para dar cumplimiento se estableció la fecha de 12 de enero de 2010, para la terminación de esta etapa y a partir de esa fecha la iniciación de los trabajos que resulten de los ajustes a los diseños avalados por la EAAB y presentados por OCEISA.

- Conclusiones

Suscripción tardía del Acta de Iniciación de los contratos de obra y de interventoría debido a que la aprobación por parte de SDM fue hasta el 13 de marzo de 2008.

Como consta en los informes de interventoría, desde el inicio del contrato, el IDU y la Interventoría hicieron entrega al Contratista de los diseños existentes para la ejecución de los trabajos previstos, correspondientes a Redes Eléctricas, Red de Alcantarillado, Red de Acueducto y Diseño Urbano, a los cuales no se le realizaron cambios.

A pesar de incrementarse el valor del contrato en 32% y el plazo en 64% ocasionando reprogramación de obra, el contratista en los diferentes períodos de corte de obra presentó siempre atraso, debido al bajo rendimiento obtenido en obra, falta de personal suficiente e iliquidez como se evidencia en la cesión de la Orden de Pago Acta N° 6.

A través de la ejecución del proyecto se presentaron problemas con: Interferencia de redes, cámaras y postes dentro del trazado de la red de alcantarillado.

Afectación de la comunidad como consecuencia del incumplimiento por parte del contratista.

Como consecuencia del atraso y que solo se había ejecutado el 46% del espacio público de la obra, el Instituto terminó el contrato por vencimiento de plazo.

Ante las irregularidades presentadas y para poder terminar la obra, el IDU recurrió a la Urgencia Manifiesta.

Ante las posibles acciones legales por parte de la comunidad afectada en su actividad comercial, el Instituto se puede ver abocado a resarcir dichos perjuicios en detrimento del Distrito, por lo cual deberá adelantar acciones tendientes a evitar detrimento al erario público.

Así mismo, una vez se tenga el balance de las obras ejecutadas que no cumplieron con las especificaciones técnicas y las nuevas para solucionarlas, el IDU deberá adelantar acciones tendientes a evitar detrimento al erario público.

Por último, el plazo contractual del 12 de diciembre de 2009 no se cumplirá y queda incierta la fecha y valor requeridas para la terminación de las obras. Preocupa a la Contraloría que para poder terminar las obras y que de acuerdo con el valor que arroje el ajuste de los diseños no se puedan terminar con el contrato 06 de 2009 y se tenga que recurrir a un nuevo proceso de contratación.

#### 2.10 CONTRATO AUTONORTE CONTRATO 084 DE 2006

La Ampliación de la Autopista Norte se adjudicó, mediante la licitación LP-DTC-016-2006, el 6 de diciembre de 2006 al Consorcio ICEPAV, contrato IDU 084 de 2006 el cual se suscribió el día 20 de diciembre de 2006 con un plazo estimado de 17 meses (2 para preconstrucción, 14 para construcción y 1 de recibo final) contados a partir del acta de iniciación, la cual fue firmada el 14 de junio de 2007, es decir que el plazo de ejecución de obra vencía el 14 de octubre de 2008, y con un valor inicial de \$36.898 millones.

Los trabajos comprenden la ejecución de las obras de ampliación de 2 carriles por calzada hacia el separador existente de la Autopista Norte y la

reconstrucción de los 3 carriles existentes por calzada así como los carriles de aceleración y desaceleración incluidos en el diseño geométrico. Adicionalmente el proyecto incluye las obras complementarias del puente vehicular de la Calle 183 (Avenida San Antonio) por Autopista Norte, y la construcción y adecuación de la Avenida San Antonio (Calle 183) entre las Carreras 36A y 47.

- **Modificaciones al contrato de construcción**

El contrato ha tenido nueve (9) modificaciones, las cuales han aumentado el plazo de ejecución del contrato en 20,5 meses y el valor en \$15.382 millones como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No 57  
MODIFICACIONES CONTRACTUALES  
CONTRATO 084 DE 2006**

CONTRATO	MODIFICACIÓN	PLAZO (MESES)	VALOR
Adicional No. 1	Amplia en 4 meses la etapa de preconstrucción	4	
Otrosí No. 1	Amplia el plazo de la primera etapa de Construcción en 3 meses		
Adicional No. 2	Incrementa el valor del contrato en para la recuperación de la calle 183 entre las carreras 7 y 40		6,050.000.000
Otrosí No. 1 al Adicional No. 2	Aclara las obligaciones a cargo del Contratista para la ejecución de las obras de rehabilitación de la calle 183		
Otrosí No. 2 y Adicional No. 3	Elaboración del nuevo diseño de la Autopista Norte		165.304.779
Adicional No. 4	Adelantar los Estudios y Diseños Geométricos y de Pavimentos para el carril adicional, carriles de aproximación y sobrepaso en estaciones, diseños necesarios para la prolongación del sistema Transmilenio entre las calles 180 y 192		169.354.177
Adicional No. 5		14	
Otrosí No. 2 al Adicional No. 2	Prorroga el plazo para la terminación de las obras de recuperación de la calle 183 entre carreras 7 y 11, por 3 meses		
Adicional No. 6	Construcción de los carriles Transmilenio en la Autopista Norte entre calles 182 y 192	2.5	8.997.837.282
<b>Total Modificaciones</b>		<b>20.5</b>	<b>15.382.496.238</b>

Fuente IDU

Por lo tanto, el plazo final después de las modificaciones, 20.5 meses, es de 37,5 meses quedando la fecha de terminación para el 31 de julio de 2010.

- Modificaciones al valor del contrato de obra

Como consecuencia de las modificaciones al contrato de construcción enunciada en el punto anterior y al Acta No. 7 de Mayores Cantidades de Obra, del 3 de diciembre de 2007 por valor de \$3.500 millones, el valor del contrato quedó en \$55.780 millones, como se describe a continuación.

**CUADRO No 58**  
**VALOR DEL CONTRATO DE CONSTRUCCIÓN, INCLUYENDO MAYORES**  
**CANTIDADES DE OBRA Y ADICIONALES**

CONCEPTO	VALOR
Inicial	36.897.891.014
Mayores Cantidades de Obra	3.500.000.000
Adicional No. 2 (Recuperación calle 183 entre carreras 7 y 40)	6.050.000.000
Adicional No. 3 (Diseño de pavimento Autopista Norte)	165.304.779
Adicional No. 4 (Diseño de pavimento y Geométrico Calzadas Transmilenio)	169.354.177
Adicional No. 6 (Construcción carriles Transmilenio)	8.997.837.282
<b>Valor Total del Contrato</b>	<b>55.780.387.252</b>

Fuente IDU

- Modificaciones al valor del contrato de interventoría

Para la supervisión del contrato de obra 84 de 2006 el Instituto adjudicó a H MV Ingenieros Ltda., el Contrato de Interventoría número 144 del 29 de diciembre de 2006, por un valor inicial \$1.726 millones y plazo estimado de 17 meses contados a partir del acta de iniciación, la cual fue firmada el 14 de junio de 2007 y fecha de terminación de 14 de noviembre de 2008.

El contrato ha contemplado 4 adicionales y un acta de mayor prestación de Interventoría en obra los cuales han aumentado el plazo a 35 meses y el valor de la interventoría a \$4.695 millones como se observa en el siguiente cuadro:

**CUADRO No 59  
PLAZO Y VALOR TOTAL DEL CONTRATO DE INTERVENTORÍA**

<b>CONTRATO</b>	<b>PLAZO MESES</b>	<b>VALOR</b>
Inicial	17	1.726.401.966
Adicional N° 1	4	430.000.000
Adicional N° 2	0	498.789.661
Adicional N° 3	0	39.940.569
Adicional No. 4	14	
Acta 32 mayor prestación de Interventoría en obra		1.958.114.980
<b>Total</b>	<b>35</b>	<b>4.695.132.196</b>

Fuente IDU

Al corte del informe de interventoría No. 27 de septiembre 22 de 2009 se encuentra pendiente la modificación contractual que adicione la obligación de ejecutar la Interventoría por los 2.5 meses requeridos por el Contratista para la terminación de las obras, debido a la inclusión de los carriles Transmilenio.

- Estudios y Diseños

Los estudios y diseños definitivos para la ampliación de la Autopista Norte fueron realizados por el Consorcio IDS con el contrato IDU-125 del 15 de diciembre de 2004 por valor de \$299.248.833 y supervisados mediante el contrato de interventoría IDU-214 del 30 de diciembre de 2004 por el Consorcio Inservías por valor de \$117.400.616.

El contrato de estudios y diseños inicia actividades el 16 de febrero de 2005 con un plazo de 4,5 meses y fecha prevista de terminación de agosto 3 de 2005, pero debido a varias suspensiones el contrato termina el 3 de marzo de 2006, de acuerdo al Acta No. 26 de Terminación de Contrato de Consultoría, el cual a la fecha no ha sido liquidado.

El valor pagado al contrato de consultoría 125-2004 por los diseños, a la fecha, es de \$250.800.37347 y de interventoría, contrato 214-2004, \$109.183.198. Los contratos se encuentran sin liquidar.

- Cambio diseños Autopista Norte

De acuerdo con los Pliegos de Licitación, Capítulo 4, el Contratista debe efectuar durante la etapa de Preconstrucción la revisión, verificación,

<sup>47</sup> Oficio IDU-059877 de septiembre 1 de 2009

actualización, ajustes y complementación de los Estudios y Diseños aprobados, y a partir de esto se apropiará de los estudios y diseños y los tomará como suyos; para esto se cuenta con 2 meses.

Durante este proceso el Contratista manifestó que no se apropiaba de parte de algunos diseños debido a que éstos presentan falencias, por esto se suscribe el Adicional N° 1 de abril 14 de 2007, el cual amplía la etapa de preconstrucción en cuatro meses con el fin de conocer el pronunciamiento del consultor original (Contrato 125 de 2004 - Consorcio IDS) en torno a las inquietudes planteadas por el Contratista a partir de la revisión de los diseños suministrados.

Frente a las observaciones formuladas a los diseños originales por el CONSORCIO ICEPAV, el IDU decidió convocar una reunión con los diseñadores y la Interventoría, CONSORCIO IDS y la INTERVENTORÍA HMV, para que se pronunciaran en relación con los errores que habían sido advertidos en los diseños, reunión que tuvo lugar el 4 de abril de 2008 (Acta N° 1 de reunión técnica) y como resultado de esta el CONSORCIO IDS elaboró un informe, 14 de abril 2008, el cual daba respuesta a las inconsistencias y falencias planteadas por el CONSORCIO ICEPAV.

La INTERVENTORÍA HMV, el 27 de abril 2008, ratificó la necesidad de realizar un nuevo diseño para la estructura de pavimento que correspondía a las obras de ampliación del corredor de la Autopista Norte, es así que el IDU consideró necesario contratar la elaboración de unos nuevos diseños para la estructura del pavimento, dado que el diseñador original previó la construcción de la ampliación empleando losas de concreto (estructura de pavimento rígido), especificaciones técnicas que resultan inaplicables por razón de condiciones geotécnicas en la zona que permiten prever la presentación de asentamientos diferenciales, lo que llevaría al colapso temprano de las obras.

De acuerdo con los estudios realizados, se concluyó que la duración de la estructura no está concebida para un período de 20 años, como estaba propuesta por el Consultor en los diseños iniciales, dado que, por la realidad de las condiciones de terreno, ese largo período de duración y la funcionalidad de tales diseños, no hubiera operado por el acelerado deterioro que se presentaría por razón de los asentamientos diferenciales no tenidos en cuenta por el Consultor Diseñador.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Instituto suscribe el Otrosí No. 2 y Adicional No. 3 de diciembre 12 de 2008, con el Consorcio ICEPAV para la elaboración del nuevo diseño de pavimento para la ejecución de las obras de ampliación y rehabilitación correspondientes a las calzadas occidente – oriente de la Autopista Norte entre las calles 180 a 192, por valor de \$165.304.779.

Así mismo, la interventoría con el Adicional No. 3, diciembre 15 de 2009, fue adicionada en \$34.431.525 para realizar la Interventoría a los nuevos diseños de la Autopista Norte.

#### 2.10.1 Hallazgo Administrativo por falta de gestión de la Entidad

El IDU suscribió el contrato 013 de 2008 con la firma Palacio Jouve & García con el objeto de “Prestar asesoría jurídica externa especializada en la problemática surgida en torno a la ejecución del contrato de diseño de la ampliación de la autopista norte de la calle 180 en adelante, frente a los pronunciamientos posteriores del constructor contratado para el efecto” por valor de \$25 millones, el cual inició el 5 de junio de 2008 y liquidado el 10 de septiembre de 2008.

En agosto 14 de 2008, la firma Palacio Jouve & García da concepto técnico, radicado IDU No. 134809, al cual se le dio alcance el 11 de septiembre, radicado No. 146991. En el se analiza “las relaciones jurídicas que han desembocado en la imposibilidad presente de construir la ampliación de la Autopista Norte de las Calles 180 a 192 y obras complementarias, las consecuencias, responsabilidades y se hace el estimativo de procedibilidad jurídica frente a los diferentes actores, en cuanto a la solución contractual del objeto contratado, y las acciones a seguir en defensa de los intereses del IDU.”

El 18 de septiembre de 2008, la Dirección Técnica Legal mediante memorando DTL-6000-40139 a la Dirección Técnica de Construcciones le reitera “...acoger totalmente el Concepto presentado por la firma Palacio Jouve & García...”

El 17 de julio de 2009, después de 10 meses del anterior memorando, la Dirección Técnica de Diseño de Proyectos, memorando DTD-315-27605, solicita, a la Dirección Técnica de Administración de la Infraestructura, “...los trámites requeridos para poder gestionar a través del contrato interadministrativo No. 020-2008, suscrito entre el IDU y la Universidad Nacional, un soporte que permitan resarcir los daños ocasionados por presuntas deficiencias en la calidad de los diseños del Consultor y de la aprobación de la Interventoría, relacionados con el contrato No. 125-04 ...”

La última acción realizada corresponde a la del 21 de septiembre de 2009, oficio IDU-064620 DTAI-375, en la que la Dirección Técnica de Administración de Infraestructura solicita “la evaluación del concepto técnico especial correspondiente al Contrato 125 de 2004”, a la Universidad Nacional de Colombia (contrato 20 de 2008).

Lo anterior evidencia, la ineficiente gestión por parte de la Administración para que permita emprender acciones judiciales con el fin de resarcir los daños ocasionados por las deficiencias en la calidad de los diseños, los cuales podrían generar un posible detrimento al Distrito, toda vez que desde el inicio el contratista de obra, Consorcio ICEPAV, se manifestó que no se apropiaba de parte de algunos diseños debido a que éstos presentan falencias, lo cual fue confirmado con la suscripción del Otrosí No. 2 y Adicional No. 3 de diciembre 12 de 2008, para la elaboración del nuevo diseño de pavimento para la ejecución de las obras de ampliación y rehabilitación correspondientes a las calzadas occidente – oriente de la Autopista Norte entre las calles 180 a 192, por valor de \$165.304.779 y que solo hasta el 21 de septiembre de 2009 se le solicita a la Universidad Nacional de Colombia concepto técnico del Contrato 125 de 2004.

#### 2.11 Contrato 137 de 2007 obras sobre la carrera 32A

Mediante comunicación 80200, recibido agosto 20 de 2009, se solicitó incluir dentro del proceso auditor el tema expuesto por el Contralor Auxiliar mediante comunicación 2000 del 16 de junio de 2009 en el sentido de: *“El diario transitar sobre al carrera 32 A, nos hace evidenciar que en doce meses es la segunda o tercera intervención que se hace a la misma. Muy respetuosamente solicito incluir el tema en su proceso auditor a fin de verificar los contratos que una y otra vez se han suscrito para romper dicha calle e identificar como es la articulación o cronograma de transversalidad de obras entre las diferentes entidades distritales que en este tema intervienen “*

Dentro del proceso auditor, y en cumplimiento de lo anterior, se procedió a requerir información al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, mediante comunicación 80212-37 de agosto 21 de 2009.

En respuesta a lo anterior, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU informó a este grupo auditor mediante comunicación IDU-057887 –DTE-215 del 24 de agosto de 2009 lo siguiente:

*“En atención a la comunicación de la referencia, mediante la cual solicita información sobre cada una de las intervenciones realizadas por su administración sobre la Carrera 32 A, indicando para ello los contratos convenios y/o programas mediante los cuales se han llevado a cabo las mismas, permito informarle lo siguiente:*

*Una vez revisada la base de datos de intervenciones del Instituto en la malla vial de la ciudad, se encontró que en la Carrera 32 A entre Avenida de las Américas y Calle 24, Carrera 32 A entre Calle 29 y Avenida NQS, se intervinieron con el Contrato 121 de 2006.*

*El tramo de la Carrera 32 A entre AC 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) y Calle 29, está en ejecución mediante contrato 137 de 2007. Se espera que sus obras terminen en el mes de octubre de 2009.”*

En consecuencia con lo anterior este grupo auditor fue informado por la Administración que mediante comunicación STES-3300-19010 del 8 de mayo de 2009 la Dirección Técnica de Construcciones del IDU informa a la Dirección Técnica de Mantenimiento que con relación a la ejecución del contrato 137 de 2007 cuyo objeto consiste en la Adecuación de la Calle 26 al sistema Transmilenio, en el Tramo 3, comprendido entre la Transversal 76 y la Carrera 42B y el tramo 4, comprendido entre la Carrera 42B y la calle 19 que el constructor propuso las siguientes vías de desvío en el Plan de Manejo de Tránsito Específico que no estaban contempladas en el PMT general, las cuales corresponden a **la Kr. 32 A entre calle 26 y la NQS**, y la Kr. 40 entre Calle 24 y Calle 25.

Además de lo anterior, dentro de la comunicación señalada la Dirección Técnica de Construcciones comunica que: *“los anteriores segmentos se encuentran a cargo de los contratos 121/2006 y 048/2007; para este caso específico haciendo uso del instructivo enviado mediante memorando STPE-1100-51850 del 28/11/08, le informamos que serán mantenidos a cargo del contrato IDU-137/07 una vez inicie a operar el desvío e intervenidos aquellos segmentos que no han sido mantenidos por su dependencia. Lo anterior, con el fin que los segmentos mencionados anteriormente sean cargados al contrato citado en la referencia e incluido en el aplicativo de seguimiento de proyectos.”*

Con el fin de dar mayor claridad al tema este grupo auditor mediante acta de visita fiscal No. 3 y No.4 del 2 de septiembre logró establecer lo siguiente:

**Como parte de las obras realizadas a través del contrato 121 de 2006** se incluyeron en el pliego de condiciones del listado de vías priorizadas para el programa de mantenimiento de la Localidad de Teusaquillo sobre corredores de movilidad local el segmento con identificación CIV 13002159 correspondiente a la Carrera 35 entre Avenida Calle 24 y Calle 22 D (dirección nueva Carrera 32 A). Con posterioridad y durante la ejecución del contrato, mediante memorando STPE-1100-28113, la antigua Subdirección Técnica de Planeación Estratégica informó el consolidado general de las adiciones a los contratos del programa 60-40 y de la Brigada IDU UEL, **en dicho listado se incluyen los tramos de la Carrera 35 (Dirección nueva Carrera 32 A) entre Calle 29 y Calle 30 y Carrera 35 (Dirección nueva Carrera 32 A) entre Calle 30 y Avenida Carrera 30.**

Respecto al tramo de la Carrera 35 (Dirección nueva Carrera 32 A) entre calle 26 A y calle 29, se recibió comunicación de julio 11 de 2008 (Radicado IDU-126197), de la Interventoría del Contrato 121 de 2006, quien solicitó la inclusión del corredor de la Carrera 35 entre Calles 26 A y Calle 29, argumentando que dicho segmento se encontraba en mal estado e interrumpía la continuidad del corredor y que de acuerdo a una verificación visual se podrían realizar actividades de mantenimiento periódico. No obstante lo anterior, una vez realizadas inspecciones en detalle en campo, se determinó por el personal de obra del contratista y la interventoría que cualquier intervención sobre dicho segmento implicaría el mismo tipo de intervención que el adelantado sobre la Carrera 35 entre Calles 29 y Avenida Carrera 30, esto es reparación y traslado de redes de acueducto y alcantarillado y reconstrucción de toda la estructura del pavimento, intervenciones que involucraban un monto de inversión del cual no se disponía. **Por las razones antes descritas dicho segmento no fue intervenido por el Contrato 121 de 2006.**

Frente a las obras finalmente adelantadas como parte del objeto del contrato 121 /2006 sobre el corredor de la Cra. 32 A (Antes cra. 35) se llevaron a cabo los siguientes trabajos:

#### Carrera 35 entre calle 29 y Avenida Carrera 30.

Los trabajos en el corredor iniciaron el 7 de febrero de 2008, la alternativa de intervención consistía en el fresado del pavimento en un espesor de 5 cm de la carpeta existente y la restitución de la misma. Terminada la etapa de fresado se evidenció que dicho segmento estaba soportado sobre un material de recebo de pocos centímetros de espesor, seguido de un arcilla con poca capacidad portante, típica de los suelos de Bogotá (tipo arcilloso con poca capacidad portante).

Esta situación fue informada en comité de obra el 14 de febrero de 2008 por el director de obra a la Interventoría, quien solicitó realizar ensayos de laboratorio, los cuales fueron programados para el 21 de febrero de 2008. Resultados revisados y valorados por el Especialista en Pavimentos quien presentó para revisión de la Interventoría una nueva estructura de pavimento. Una vez revisados y aprobados los diseños, **se reiniciaron** las labores en el corredor en **la última semana del mes de marzo de 2008**, encontrando redes de alcantarillado totalmente fisuradas y una red de acueducto en hierro fundido, la cual según las especificaciones de la Empresa de Acueducto debió ser trasladada y reemplazada por tubería de PVC, se reemplazó toda la red de alcantarillado existente en la vía, así como las acometidas domiciliarias de acueducto, razón por la cual era necesario desconectar las mismas para facilitar

la ejecución de la obra. **El segmento fue terminado durante la última semana de julio de 2008.**

Carrera 35 entre Avenida Calle 24 a calle 22D

La Intervención consistió en la rehabilitación del tramo, con actividades de demolición de rodadura existente, excavación y conformación de la estructura del pavimento. El alcance de los trabajos llegaba hasta la rehabilitación de la calzada del segmento definida por los límites especificados en los listados de vías. Los trabajos iniciaron el 14 de febrero de 2008 y terminaron en la última semana de julio de 2008.

Respecto de la ejecución del segmento comprendido entre *El tramo de la Carrera 32 A entre AC 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) y Calle 29, está en ejecución mediante contrato 137 de 2007* y con relación a este frente se informó a este ente de control, a través de acta de visita fiscal administrativa fiscal, lo siguiente:

Mediante oficio SM-37405-09 con radicado IDU-067400 del 28/07/09, la Secretaría Distrital del Movilidad envía el consolidado de vías de desvío que han sido aprobadas; en las que se encuentra la KR 32 A entre la Av. AC 26 y NQS. Dicha vía fue aprobada mediante el COI Comité Operativo de Infraestructura No. 29, el día 15 de mayo de 2009.

Los segmentos autorizados al contrato 137 de 2007 para adecuar son 13001925, 13001913, 13001894, 13001875, 13001850, ubicados entre la AC 26 y la CL 29.

El diagnóstico para la vía KR 32A entre Av. NQS y AC 26, necesaria para la implementación de la segunda Etapa del Plan de Manejo de Tránsito Específico para la adecuación al Sistema Transmilenio de la AC 26 entre KR 33 y KR 40, fue realizado por la Unión Temporal Transvial a partir del 9 de Mayo de 2009 y producto de las revisiones técnicas con la firma interventora se obtuvo el producto final el 23 de Junio de 2009 procediendo a iniciar la intervención. Debido a los requerimientos del Plan de Manejo de Tránsito (COI 29 del 14 de mayo de 2009), se programó una ejecución inicial de media calzada (oriental), la cual se terminó el día 30 de Julio de 2009. Actualmente se está interviniendo la media calzada occidental, cuya terminación se estima para la tercera semana de octubre.

El alcance para la adecuación de las vías de desvío se encuentra contemplado en el apéndice F del contrato de obra, que estipula que para las vías a utilizar como desvíos durante las obras, el Constructor previamente realizará un

diagnóstico de su nivel de condición y con base en este y producto de las revisiones técnicas deberá adecuarla y mantenerla durante el tiempo que opere el desvío, con el fin de permitir un buen estado de condición.

Actualmente se encuentra en ejecución la adecuación el sector comprendido entre la AC 29 y AC 26 costado occidental, se tiene previsto terminar en la tercera semana de octubre de 2009.

El tipo de intervención es producto del diagnóstico realizado por el contratista, debidamente revisado por la Interventoría, en el cual se concluye que la vía requería una rehabilitación.

Para el sector comprendido entre la NQS y la AC 29 no se contempló su adecuación, toda vez que esta vía fue intervenida a través del contrato IDU-121 de 2006.

#### Visita Técnica la sitio de las obras

El día 26 de octubre de 2009 se adelantó visita de inspección técnica por parte de este grupo auditor junto con los representantes del IDU y de la firma de Interventoría observándose que pese al compromiso y al cronograma previsto, las obras aún no se han culminado encontrándose estas intervenidas con caja de excavación a nivel de base granular sobre el costado occidental y a nivel de base asfáltica sobre el costado oriental. (ver registro fotográfico anexo)

Durante el recorrido se observó el tramo señalado y con personal de obra adelantando labores. Se evidencio que existe afloramiento de agua contaminando la base granular existente, probablemente por nivel freático alto o por filtración de aguas provenientes de redes existentes que de no acometerse una solución técnica definitiva a este tipo de filtraciones pueden generar en el futuro inestabilidad sobre la vía construida.

#### 2.11.1 Hallazgo administrativo por falta de Planeación.

Con base en lo expuesto se puede concluir que se evidencia falta de planeación al interior de las diferentes dependencias técnicas del IDU si se tiene en cuenta que pese a haberse determinado, en su oportunidad, en julio de 2008, a través del contrato 121/2006 la necesidad de efectuar la rehabilitación del tramo de vía comprendido de la Cra. 32 A (antigua carrera 35) entre al Calle 26 a la Calle 29 esta intervención solo se efectuó a partir de junio de 2009, es decir, un año después, como consecuencia de la propuesta de incluir este tramo como vía de desvío a través del contrato 137/2007 como parte de las obras que se adelantan

para la Fase III de Transmilenio sobre el corredor de la Calle 26, hecho este que debió contemplarse previo a la iniciación de las obras de Transmilenio si se tiene en cuenta que es precisamente este tramo el que sirve y es usado como oreja manzana para la conexión de la Calle 26 para ser el giro y tomar la NQS hacia el Sur, aunado a ello esta el alto volumen de tráfico que transita este tramo, consideraciones que debieron ser priorizadas en su momento por la Administración para la intervención y rehabilitación del tramo que aún a la fecha de este informe, 26 de octubre de 2009, se continua ejecutando.

Preocupa a este grupo auditor que un tramo de vía previsto a ejecutar dentro del alcance del contrato 121/2006 con el cual gozaría de la garantía de estabilidad por cinco años, finalmente es acometido por la Administración dentro del contrato 137/2007, como tramo de desvío, sujeto a garantía por el tiempo de duración de las obras de construcción, máxime si se tiene en cuenta que los dineros invertidos se estiman en \$ **256.6 millones** para el tramo de vía ejecutado a través del contrato 137/2007.

Lo anterior a juicio de este grupo auditor constituye un hallazgo de tipo administrativo por la falta de planeación en la ejecución de los proyectos y la falta de garantía de estabilidad sobre las obras que se adelantan como tramos de desvío bajo intervención profunda.

#### REGISTRO FOTOGRÁFICO CONTRATO 137 DE 2007 CARRERA 32 A





**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
CONTRATO 137 DE 2007 CARRERA 32 A**

OBRAS EN EJECUCIÓN VÍA DE DESVIO SOBRE CR. 32 A COSTADO ORIENTAL  
CONTRATO 137 /2007 (tramo de la Carrera 32 A entre AC 26 (Avenida Jorge Eliécer Gaitán) y  
Calle 29)



Obsérvese vía a nivel de base asfáltica. Pendiente por ejecutar sobrecarpeta en rodadura. Se evidencia presencia de algunos apozamientos.



**REGISTRO FOTOGRÁFICO  
CONTRATO 137 DE 2007 CARRERA 32 A**

OBRAS EJECUTADAS MEDIANTE EL CONTRATO 121/2006 SOBRE CR. 32 A ENTRE AVENIDA  
NQS Y Calle. 29



Se evidencia a la fecha, 26 de octubre de 2009, incipiente deterioro sobre la carpeta del pavimento representado en una falla por desprendimiento a manera de ojo de pez y otra falla por fisuras transversales leves.



### 3. ANEXO 1: CUADRO HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

#### CUADRO DE HALLAZGOS DETECTADOS Y COMUNICADOS

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR	REFERENCIACIÓN
ADMINISTRATIVOS	13		
FISCALES	4	\$899.2 millones	
DISCIPLINARIOS	4	NA	
PENALES	0	NA	
		\$899.2 millones	

## ANEXOS