



“Por un control fiscal efectivo y transparente”

**INFORME DE VISITA FISCAL
CONTRATO 003 DE 2011**

**DIRECCION SECTOR MOVILIDAD
SUBDIRECCION INFRAESTRUCTURA**

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU

AGOSTO DE 2012

TABLA DE CONTENIDO

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN.....	2
2. RESULTADOS OBTENIDOS	15
3. ANEXOS.....	15

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

Con el objeto de dar cumplimiento a la comisión de visita fiscal con radicado contraloría No. 3-2012-20936 del 1 de agosto de 2012 a fin de “revisar el contrato de obra No. 003/2011, con la ejecución y cumplimiento del mismo” se procedió a adelantar durante los días 3 y 13 de agosto de 2012 visita fiscal ante la Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema de Transporte y la Dirección Técnica de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano –IDU respectivamente, con el fin de solicitar la información correspondiente al contrato de obra 003 de 2011.

De igual manera se efectuó recorrido a las obras objeto del contrato el día 15 de agosto de 2012 en compañía de los representantes del IDU, la firma de Interventoría y del contratista con el objeto de verificar el estado de las mismas.

Como resultado de lo anterior se obtuvo la siguiente información:

CUADRO No.1
FICHA TECNICA - ESTADO ACTUAL DEL CONTRATO DE OBRA 003 DE 2011

No. De Licitación	IDU-LP-SGI-007-2010
Presupuesto Oficial	\$ 5.788.981.377
Fecha de adjudicación	13 de enero de 2011 (Res. 59/11)
Contratista	UNION TEMPORAL CANAAN – AHS CONSTRUCTORA CANAAN S.A. (50%) – CANAAN MATERIALES Y EQUIPOS S.A. (40%) – ALVARO HERNANDEZ SUAREZ (10%).
Valor Inicial	\$5.687.970.457
ADICIONES:	ADICIÓN 1: \$2.148.000.000 de los cuales corresponden a Estudios y Diseños \$66.769.256. ADICIÓN 2: \$73.348.772 para la etapa de estudios y diseños.
Valor total del contrato	\$7.909.319.229
Valor actual del contrato	\$7.909.319.229
Valor anticipo	\$1.500.232.781
Valor anticipo amortizado a la fecha	\$1.500.232.781
Plazo Inicial de ejecución	6 meses
Plazo de ejecución actualizado	7.5 meses
Fecha de iniciación del contrato	22 de marzo de 2011
Fecha iniciación de etapa de diseños	22 de marzo de 2011
Fecha de terminación etapa de diseños	22 de julio de 2011

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Fecha inicio de obras	22 de mayo de 2011
Fecha de Terminación Inicial	21 de septiembre de 2011
Fecha de Terminación actualizada	6 de diciembre de 2011

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección de Movilidad

En comité IDU - TRANSMILENIO S.A. llevado a cabo el día 16 de diciembre de 2008, TRANSMILENIO S.A. manifestó la necesidad de extender el servicio que hasta la fecha viene prestando en el corredor de la Troncal Autopista Norte, el cual termina en el Portal del Norte, a la altura de la Calle 173.

En tal comité se asignaron los recursos para los estudios y diseños correspondientes con el fin de conocer el presupuesto requerido para la construcción del carril exclusivo para el Sistema TransMilenio desde la Calle 180 hasta la calle 192, teniendo en cuenta que a esa altura de la Autopista Norte se construirá el Terminal Satélite del Norte, con lo cual se proveerá el servicio de Transporte Masivo de pasajeros a toda la población usuaria del Terminal y, adicionalmente, se descongestionará el Portal del Norte.

En virtud del Convenio 020 de 2001 suscrito entre IDU y TRANSMILENIO S.A., se definieron las condiciones en que las partes cooperarán para la contratación, ejecución de las obras y pagos pertinentes, relacionados con la infraestructura física para el Sistema TransMilenio.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones y con la finalidad de atender oportunamente necesidades prioritarias para el Sistema, entre otras las relacionadas con la construcción de espacio público y de infraestructura de malla vial arterial, las partes suscribieron el 12 de diciembre de 2008, la modificación No. 1 al adicional 4 del Convenio 020 de 2001.

Con dicha modificación al Convenio, se adiciona el numeral octavo de la cláusula primera, con el siguiente contenido:

“Con el propósito de atender obras prioritarias para la operación del Sistema, y en todo caso, previo requerimiento de TRANSMILENIO S.A., el IDU a través de sus programas contratará las obras requeridas, disponiendo al interior de su presupuesto de ingresos y gastos de cada año, de los recursos que para el efecto transfiera TRANSMILENIO S.A., de acuerdo a las necesidades surgidas por la operación del Sistema y de la aplicación de las normas presupuestales y de ejecución del gasto.”

Resultado de lo anterior el IDU adelantó la Licitación Pública IDU-LP-SGI-007-2010 que generó como resultado la suscripción del contrato IDU-003 de 2011 celebrado entre el Instituto de Desarrollo Urbano y la UNION TEMPORAL CANAAN –AHS con el objeto de realizar los “ **ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DOS ESTACIONES DE TRANSMILENIO UBICADAS EN LA AUTOPISTA**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

NORTE CON CALLE 187, Y AUTOPISTA NORTE ENTRE CALLES 191 Y 192, Y UN PUENTE PEATONAL UBICADO EN LA AUTOPISTA NORTE ENTRE CALLES 191 Y 192, Y LA CONSTRUCCIÓN DE LAS OBRAS NECESARIAS PARA LA ADECUACIÓN Y PUESTA EN SERVICIO DE DOS ESTACIONES DE TRANSMILENIO UBICADAS EN LA AUTOPISTA NORTE CON CALLE 187, Y LA AUTOPISTA NORTE ENTRE CALLES 191 Y 192, Y DEMÁS OBRAS COMPLEMENTARIAS REQUERIDAS PARA SU FUNCIONAMIENTO EN BOGOTÁ D.C.

El contrato se suscribe el 8 de febrero de 2011 e inicia el 22 de marzo del mismo año con un plazo previsto inicial de 6 meses y fecha prevista de terminación inicial a 21 de septiembre de 2011.

El Plazo inicial de 6 meses se discriminó de la siguiente manera:

1. Etapa de estudios y Diseños: Tres (3) Meses
2. Etapa de Construcción: CUATRO (4) Meses (con un (1) mes de traslapo entre las dos etapas)

Como Valor inicial se tenía previsto la suma de **\$5.687.970.457** los cuales se discriminaron de la siguiente manera:

**CUADRO No.2
VALOR INICIAL DEL CONTRATO 003 DE 2011**

Item	Concepto	Valor Inicial
	Valor Costos directos para la construcción de dos estaciones y una rampa adosada al puente existente dela Calle 187 (Obras Civiles y redes sin incluir AIU)	
	Subtotal costo directo Obras	\$ 3,868,772,967
	AIU (29.26%)	\$ 1,132,002,970
1	Total costo obras	\$ 5,000,775,937
2	Global Gestión ambiental	\$ 194,492,457
3	Global Gestión Social	\$ 35,388,203
4	Global PMT Y señalización	\$ 59,218,504
5	Fondo Ajustes (G)	\$ 60,243,151
6	Valor total Estudios Y Diseños	\$ 328,492,012
7	Ensayos (Pago por unitarios)	\$ 4,914,769
8	Valor ajustes estudios y diseños cambio de vigencia	\$ 4,445,424
	VALOR TOTAL INICIAL (1+2+3+4+5+6+7+8)	\$ 5,687,970,457

Frente al valor anterior en la cláusula 1 del contrato “OBJETO DEL CONTRATO” en el numeral A), respecto de la ejecución por parte del contratista de las actividades, se especificó lo siguiente:

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

“A) A precio global fijo incluido los ajustes por cambio de vigencia, la ELABORACION DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DOS ESTACIONES DE TRANSMILENIO Y UN PUENTE PEATONAL EN BOGOTÁ D.C.”

Pese a haberse establecido las condiciones anteriores frente al plazo de 6 meses y un valor inicial de \$5.687.970.457 y un valor a precio Global fijo para los estudios y diseños de \$328.492.012 estos se modificaron en desarrollo del contrato así:

CUADRO No.3
MODIFICACIONES DURANTE LA EJECUCION DEL CONTRATO DE OBRA
No.003 de 2011

	Fecha de Suscripción	Modificación	Justificación
Otrosí No.1	21 de junio de 2011	Modifica el segundo párrafo de la Cláusula Novena del contrato: 1). Etapa de Estudios y Diseños: Cuatro (4) meses.2).Etapa de Construcción: Cuatro (4) meses (con dos meses de traslapo entre las dos etapas.	Definición de la alternativa de implantación del puente peatonal ubicado en la Calle 192 con Autopista Norte y por observaciones de SDM, Transmilenio y Terminal de Transporte y por la armonización entre la propuesta de implantación y el diseño previsto para el Terminal del Norte
Adición No.1 en Plazo y Valor	20 de septiembre de 2011	Prorroga en 75 días calendario para la etapa de construcción y adicionar en valor por \$2.148.000.000 discriminados en: 1)Estudios y Diseños \$66.769.256 y 2) Etapa de Obra \$2.081.230.744	Etapa de Estudios y Diseños: La secretaria Distrital de Planeación solicito ajuste y complementación al diseño del puente peatonal de la Calle 192 en el costado oriental en una longitud de 35 mts para integrarlo al Terminal de Transporte lo que requirió:Topografía, ensayos de laboratorio, Geotecnia, diseño estructural, urbanismo por un valor de \$57.551.503 y mayor número de ensayos por valor de \$9.217.753. Acorde con las cantidades e ítems resultado de los diseños se hace necesario prorrogar por 2.5 meses y adicional por \$2.148 millones el contrato. Por lo anterior fue necesario adicionar el contrato de interventoría No.002 de 2011 en la suma de \$151.765.845 para la interventoría de los 2.5 meses.
Adición No.2 en valor	5 de diciembre de 2011	Adiciona el valor \$73.348.772 para actividades de diseños: Topografía, ensayos de laboratorio, geotecnia, diseño estructural, urbanismo.	“...Uno de los predios del costado occidental requeridos para la construcción del puente peatonal de la calle 192 presenta problemas de orden legal, lo cual ocasionaría retrasos en el proceso de adquisición, contratación y ejecución de las obras” (ver anexo 2)

Fuente: IDU
Elaboró: Dirección de Movilidad

En conclusión el contrato estimado para un valor inicial de \$5.687.970.457 y un plazo inicial de 6 meses, finalmente fue modificado pasando a un valor de \$7.909.319.229 y un plazo final de 7.5 meses, de los cuales específicamente para la Etapa de Estudios y Diseños, en lo que corresponde al valor Global fijo pactado contractualmente en la suma de \$328.4 millones se adiciona en \$57.5 millones y 73.3 millones respectivamente para un total de \$130.8 millones sin que se evidencie, en los documentos observados por los comisionados de este Órgano de Control, la modificación correspondiente frente a lo pactado en el literal A) de la Cláusula primera del contrato que señala: **“A precio global fijo incluido los ajustes por cambio de vigencia, la ELABORACIÓN DE LOS**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DOS ESTACIONES DE TRANSMILENIO Y UN PUENTE PEATONAL”. Lo anterior a juicio de este ente de control evidenciaría un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por las modificaciones contractuales sin el soporte modificatorio al literal correspondiente, en contravía a lo dispuesto en el numeral 1 artículo 34 de la ley 734 de 2002. Lo anterior toda vez que el contrato es Ley para las partes.

Evidencia además este ente de control la presunta existencia de un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la falta de planeación en la ejecución del contrato, considerando que desde un principio dentro del objeto del contrato 003 de 2011 no se incluyó la construcción del puente peatonal de la calle 192 por autopista norte que da acceso a la estación de Transmilenio en dicho sector y que conectará a la futura Terminal de Transporte en el Norte de la Ciudad. Prueba de lo anterior se evidencia en la respuesta dada por la entidad en el acta de visita fiscal del 3 de agosto de 2012, a la pregunta formulada por este ente de control en el sentido de: *“Indique el objeto del contrato y detalle su alcance frente a las actividades a ejecutar discriminando en cada caso”*

Respuesta de la entidad: *“De acuerdo con lo señalado en los Pliegos de Condiciones, Capítulo 4, las actividades a realizar consistieron en:*

ALCANCE GENERAL:

- *Elaborar los estudios y diseños de: dos estaciones de parada patrón 4 con 2 vagones enfrentados (Calle 187 y Calle 192), un puente peatonal con su rampa de ingreso a la estación de la Calle 192, y rampa de ingreso adosada al puente existente para el ingreso a la estación de la Calle 187, conforme a lo establecido en la “Cartilla de estaciones” y la “Cartilla para el puente peatonal prototipo para Bogotá”.*
- *Ejecutar las obras correspondientes a la construcción de dos estaciones y una rampa peatonal de ingreso, y demás obras complementarias para su correcta operación, sin limitarse a ellas y que corresponden a:*

ESTACIÓN DE LA AUTOPISTA NORTE CON CALLE 187

- _ *Estación patrón tipo 4 en el separador central, con 2 vagones enfrentados a cada lado de las calzadas, con un único acceso y zona paga compartida que una ambos vagones, incluido el espacio público.*
- _ *Rampa peatonal para integrar el puente peatonal existente a la altura de la Autopista Norte con Calle 187 y la nueva estación.*

ESTACIÓN DE LA AUTOPISTA NORTE ENTRE CALLES 191 Y 192

- _ *Estación patrón tipo 4 en el separador central, con 2 vagones enfrentados a cada lado de las calzadas, con un único acceso y zona paga compartida que una ambos vagones, incluido el espacio público”*

Refuerza aún más la falta de planeación la solicitud hecha por Transmilenio ante el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, mediante comunicación del 30 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

diciembre de 2009, en la que de manera puntual solicitó en su oportunidad lo siguiente:

*“Teniendo en cuenta lo definido por el IDU en conjunto con TRANSMILENIO S.A. para la implantación futura de las dos estaciones a lo largo de la extensión que actualmente se construye en la Autopista Norte entre Calles 183 y 193, **amablemente me permito solicitarle iniciar a la mayor brevedad posible el proceso** que permita realizar la instalación de dichas estaciones. Los trabajos deberán incluir la construcción de la estación en la Calle 187 y la rampa de acceso de la estación al puente peatonal existente y la construcción de la estación en la Calle 193 **y de la futura rampa de acceso desde la estación hasta el puente peatonal que construirá la Terminal de Transporte de Bogotá en la Calle 193.**” (negrilla y subrayado fuera de texto)*

Además de lo anterior, la entidad informó a este ente de control en acta de visita fiscal del 3 de agosto de 2012 que: **“Respecto a la fecha de construcción del puente peatonal, se informa que la misma está sujeta a la elaboración de un proceso licitatorio que depende de la consecución por parte de la entidad del predio del costado occidental.** En la actualidad la Dirección Técnica de Predios está llevando a cabo las gestiones con el fin de realizar la oferta de compra para poder contar con dicho predio, como parte de los requisitos necesarios para la realización del proceso licitatorio el cual se tiene contemplado desarrollar (sic) el transcurso del presente año, sujeto a la disponibilidad del predio en mención.

Respecto a los valores de la construcción del puente peatonal y las estaciones, se informa que de acuerdo con el presupuesto remitido por el contratista como parte de las obligaciones del contrato, el costo aproximado sería de 7.290 millones, no obstante éste presupuesto se encuentra en revisión por la entidad.” (negrilla y subrayado fuera de texto)

Con relación a los inconvenientes generados con el predio pendiente de adquisición para la implantación del puente peatonal de la Calle 192, la Dirección de Predios del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, mediante acta de visita fiscal del 13 de agosto informó a este ente de control lo siguiente:

“Mediante memorando IDU DTD -20113150160143 de Junio 22 de 2011, la Dirección Técnica de Diseños de Proyectos, remitió a la esta (sic) Dirección Técnica copia de la Resolución No. 838 del 21 de Noviembre de 2005, para iniciar la obtención de las áreas requeridas para la ubicación de Puente peatonal de la Calle 192, por lo tanto la DTDP mediante memorando DTDP- 20113250164763 de junio 28 de 2011 solicito a la DTD el levantamiento topográfico georeferenciado donde se especifiquen el trazado y las áreas a ser adquiridas requeridas para la implantación del puente peatonal.

Adicionalmente, mediante memorando 20113250175663 de julio 11 de 2011 la DTDP, dando alcance al memorando DTDP 20113250164763 de junio 28 de 201, se informo que el acto administrativo es decir la Reserva Vial No 838 del 21 de Noviembre de 2005 esta dado para el proyecto Terminal de Transporte Interurbano y no para el sistema Transmilenio, en consecuencia se considera que los recursos deberán ser

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

aportados por la Terminal de Transporte de lo contrario se debe modificar la reserva vial para el sistema Transmilenio.

Con memorando 20113150203733 de Agosto 18 de 2011, la Dirección Técnica de Diseños de Proyectos, remitió “la identificación predial, de las áreas requeridas para la construcción del puente Peatonal de la Calle 192” en donde se especificaba la necesidad de disponer de 3 áreas de predios para el proyecto; correspondiente a 1 predio al costado Oriental propiedad de la Terminal de Transporte y los otros 2 predios al costado Occidental propiedad de particulares.

De conformidad con lo anterior la DTDP, procedió a elaborar los Registros Topográficos y los Estudio de títulos así:

- 1. RT 42336 : Propiedad de la Terminal de Transporte.*
- 2. RT 42337: Ak. 45 No 191 – 51 Propiedad de COLBANK Banca de inversiones.*
- 3. RT 42338: Ak. 45 No 191 – 31 Propiedad de COLBANK Banca de inversiones.*

En comité IDU - Transmilenio, celebrado el día 01 de septiembre de 2011, esta Dirección Técnica informo que para el RT 42337 se podría presentar demoras ya que al realizar el estudio jurídico se identifico que el predio presentaba problemas con un poseedor, al igual que el RT 42338 presenta una medida cautelar de Embargo en liquidación obligatoria de DMG GRUPO HOLDING S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL contra COLBANK S.A. BANCA DE INVERSIONES.
(negrilla y subrayado fuera de texto)

Por lo anterior, la Dirección Técnica de Diseño de Proyectos realizo los ajustes al diseño del puente y mediante memorando 20113150260783 de Octubre 26 de 2011, remitió las áreas ajustadas, con el fin de realizar el ajuste de los RT, en el cual el predio identificado con el RT 42337 no se afecto, por lo tanto solo se requieren de los predios con los RT 42336 y 42338.

Mediante memorando 20113250310983 de Diciembre 26 de 2011 y ya realizados los ajustes a las áreas de los RT; la DTDP informo a la DTD el estado que se encontraba los procesos comunicando que para el RT 42336 propiedad de la Terminal de Transporte se elaboro acta de uso para la intervención del área requerida para el puente peatonal la cual se encontraba en momento en aprobación por parte de La Terminal.

Igualmente, para el RT 42338 se informo que se había solicitado el Avalúo correspondiente y una vez se contara con dicho avalúo y la correspondiente disponibilidad presupuestal se procedería a realizar la oferta de compra, por lo tanto se solicito de manera Urgente a la DTD se diera respuesta al numeral 2 del memorando 20113250175663 de junio 11 de 2011, donde se solicito informara que con respecto al acto administrativo es decir la Reserva Vial No 838 del 21 de Noviembre de 2005 esta dado para el proyecto Terminal de Transporte Interurbano y no para el sistema Transmilenio, en consecuencia se considera que los recursos deberán ser aportados por la Terminal de Transporte de lo contrario se debe modificar la reserva vial para el sistema Transmilenio.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mediante memorando 20123150001053 de Enero 4 de 2012, la DTD informo que “consideramos que se deben agotar todas las instancias de consulta para lo cual acogemos su intención de cursar concepto jurídico ante la SGJ frente a la implementación de la Resolución No. 0838 de 21/11/05 expedida por la SDP.”

Por lo anterior, mediante memorando 20123250013983 de Enero 23 de 2012, se solicito a la Subdirección General Jurídica concepto jurídico con el fin de determinar la procedencia en la aplicación de la reserva vial No. 838 del 21 de Noviembre de 2005, expedida para la Terminal de transporte en la compra de predios para el proyecto a cargo de Transmilenio, dejando claro que “el concepto es determinante para iniciar el proceso de adquisición predial, lo cual permitiría a esta Dirección certificar la viabilidad para que se de inicio al proceso licitatorio”.

Ante esta solicitud, mediante memorando 20124050042543 de febrero 28 de 2012, la Subdirección General Jurídica, en el punto 5 Conclusión, conceptúo “la respuesta a la pregunta por la Dirección Técnica de Predios debe absolverse negativamente, en lo referente a la viabilidad de emplear la reserva vial de la Terminal de Transporte S.A. en la obra de Transmilenio S.A., por lo que se impone como necesario una eventual complementación de la resolución a instancias de la secretaria Distrital de Planeación por solicitud de las tres entidades involucradas.”; es por eso que ante la imposibilidad de aplicar la reserva vial aprobada se debió realizar mesas de trabajo con la Terminal de Transporte para la modificación del convenio entre el IDU y la Terminal.

La Dirección Técnica de Predios mediante el Convenio Interadministrativo No. 071 de 20 de octubre de 2005 celebrado entre la Terminal de Transporte S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano determinó la adquisición de la zona de terreno del inmueble que se encuentra ubicado en la AK 45 191 31, para lo cual se elaboró **Resolución 2127 de 1 de Agosto de 2012**, por la cual se determina la adquisición de una zona de terreno por el procedimiento de la expropiación administrativa y se formula una oferta de compra. (negrilla y subrayado fuera de texto)

La Resolución 838 de 21 de noviembre de 2005 determinó las zonas de reserva de la Terminal de pasajeros urbanos del norte y del sur de la ciudad dentro de las cuales se encontraba la zona de terreno en mención.

No se contaba con los recursos para realizar la adquisición del predio por lo que la Terminal de Transporte S.A. junto con Trasmilenio S.A. realizaron una modificación al convenio, donde se determinó que Trasmilenio S.A. aportaría los recursos necesarios para pagar el valor del predio, mediante el **certificado (sic) de disponibilidad presupuestal 201206 1356 de 25 de junio de 2012**, el cual respalda el compromiso. (negrilla y subrayado fuera de texto)

La zona de terreno se encuentra afectada por una medida cautelar Embargo en liquidación obligatoria de DMG GRUPO HOLDING S.A. EN LIQUIDACIÓN JUDICIAL contra COLBANK S.A. BANCA DE INVERSIONES en un 30.92 % y ELVIRA LOPEZ PIÑEROS e INVERSIONES LOPEZ PIÑEROS LTDA, en 14.39%, de conformidad con las anotaciones 13 y 14 del certificado de libertad y tradición 50N-20341326.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

A la fecha se elaboro Resolución de Oferta de Compra una vez se notifique esta se empiezan a contar treinta (30) días hábiles para la aceptación o el rechazo de la misma, cumplidos los cuales se puede determinar si el proceso de adquisición se llevará a cabo por negociación voluntaria o por el procedimiento de la expropiación administrativa.

- ***POR NEGOCIACIÓN VOLUNTARIA:*** *se firmara promesa de compraventa y en la misma se puede acordar una fecha para la entrega de la zona de terreno. Probablemente se podría contar con el inmueble 11 de diciembre de 2012. (negrilla y subrayado fuera de texto)*
- ***POR EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA:*** *una vez cumplidos los treinta (30) días hábiles se elaborará Resolución de Expropiación, la cual una vez notificada se procederá a realizar el pago y si no fuese posible llegar a un acuerdo de entrega de la zona de terreno se solicitará a la Inspección de Policía que fije fecha y hora para la diligencia de entrega del predio. Probablemente se podría contar con el inmueble el 15 de marzo de 2013 contando con todos los términos de ley.” (negrilla y subrayado fuera de texto)*

De lo expuesto anteriormente por la Dirección Técnica de Predios es claro concluir que además de evidenciarse los problemas de orden legal de los predios, inicialmente requeridos para la implantación del puente peatonal de la Calle 192, igualmente se evidencia que desde julio 11 de 2011 la DTDP, dando alcance al memorando DTDP 20113250164763 de junio 28 de 2011, informó que el acto administrativo, es decir, la Reserva Vial No 838 del 21 de noviembre de 2005 estaba dada para el proyecto Terminal de Transporte Interurbano y no para el sistema Transmilenio.

Que dado lo anterior en concepto jurídico de la Dirección General Jurídica del IDU, mediante comunicación SGJ 20124050042543 del 28 de febrero de 2012 se expuso: ***“Así las cosas y de acuerdo con lo informado por la Dirección Técnica de Predios no existe el decreto de urgencia que permita al IDU adquirir los predios por vía administrativa, lo que eventualmente significará una demora importante en el proceso selectivo de contratación para la construcción del citado puente”.***

Una vez resuelto el inconveniente anterior se evidenció que solo hasta el 25 de junio de 2012 fue posible contar con el certificado de disponibilidad presupuestal 201206 1356 que aportaría los recursos necesarios para pagar el valor del predio y de esta manera expedir la Resolución 2127 de 1 de agosto de 2012, por la cual se determina la adquisición de una zona de terreno por el procedimiento de la expropiación administrativa y se formula una oferta de compra.

Preocupa a este ente de control que pasados 8 meses, es decir, desde el 7 de diciembre de 2011, fecha en la que según acta de terminación No.15 del 7 de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

diciembre de 2011 se dieron por terminadas las obras objeto del contrato 003 de 2011, dentro de las cuales se incluyó la estación de Transmilenio de la Calle 192 no se vislumbra prontamente la construcción de dicho puente, que permita la operatividad de dicha estación poniendo en riesgo las sumas de dinero allí invertidas en estudios, diseños y obra construida como parte del objeto del contrato 003 de 2011.

Frente a las sumas invertidas con ocasión del objeto del contrato 003 de 2011 para el estudio, diseño y construcción de la Estación de la Calle 192, así como para el estudio y diseño del puente peatonal en este sector, mediante acta de visita fiscal realizada por este Órgano de Control el día 3 de agosto de 2012 se solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, informara sobre los dineros invertidos por dichos conceptos, ante lo cual el IDU requirió mediante comunicación No.20123150508681 del 16 de agosto de 2012 a la UNION TEMPORAL CANAAN – AHS quien a su vez mediante comunicación con radicado IDU No.20125260487482 del 22 de agosto de 2012 informó lo siguiente:

CUADRO No.4
VALOR DE ESTUDIOS Y DISEÑOS CONTRATO 003 DE 2011

UBICACIÓN	ESTRUCTURAS	PESO ESTRUCTURA (ton)	VALOR DISEÑADO POR TONELADA.	VALOR TOTAL.
Estación calle 187	Incluye vagones sentido Norte-sur, sur -norte, punto de pago, pasarela estación, rampa de acceso	130,696	537.343,7	70.228.68
Estación calle 192	Incluye vagones sentido Norte-Sur, Sur-Norte, Punto de pago, pasarela estación.	81,761	537.343.7	43.933.76
Puente calle 192	Rampa de acceso Estación 192, Pte sobre Autopista Norte Rampa Acceso de peatones Costado Oriental y	416.288	537.343.7	223.689.76
VALOR TOTAL DISEÑOS CONTRACTUALES		628.745	537.343.7	337.852.20

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección de Movilidad

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

CUADRO No.5
EN RESUMEN LOS COSTOS DE LOS DISEÑOS SE DESGLOSAN ASI:

Estación calle 187	70.228.681	70.228.681
Estación calle 192	43.933.164	43.933.764
Puente peatonal calle 192	223.389.760+66.769.256 +73.348.772 ¹	365.507.788

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección de Movilidad

CUADRO No.6
EJECUCIÓN DE OBRAS CALLES 187 Y 192.

ESTACION CALLE 187	4.139.460.989.76
ESTACION CALLE 192	2.761.858.348.24
<u>TOTAL</u>	6.901.319.338.00

Fuente: IDU

Elaboró: Dirección de Movilidad

Frente a la sumas anteriores indicadas advierte este Ente de Control que de no materializarse la construcción del puente peatonal de la Calle 192, podría verse abocada la entidad a un riesgo en la pérdida de los recursos invertidos en la suma de **\$3.125.366.136.24** al haber contratado y ejecutado, a través del contrato 003 de 2011, el estudio, diseño y construcción de las obras de la estación de la Calle 192 y el estudio y diseño de un Puente peatonal de la calle 192 sin que exista el puente peatonal que permita la operatividad y utilización por parte de la ciudadanía de las obras diseñadas y construidas en dicho sector de la ciudad.

¹ Dada la condición generada por las revisiones y/o ajustes al diseño de la Terminal del Norte se generó en Septiembre de 2011 la Adición No. 1 en los Diseños por un Valor de \$66.769.256; además en Octubre de 2011 se presentan inconvenientes de índole predial en el costado occidental originando el traslado del puente peatonal hacia costado Sur y se causa la Adición No.2 en los Diseños por un valor de \$73.348.772. (tomado de la comunicación radicado IDU No.20125260487482 del 22 de agosto de 2012)

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Frente al presupuesto estimado para la futura construcción del puente peatonal de la Calle 192 la firma contratista UNION TEMPORAL CANAAN – AHS mediante su comunicación con radicado IDU No.20125260487482 del 22 de agosto de 2012, informó que el costo total de las obras sería de \$7.289.590.639, cifra que posiblemente se incrementará considerando el cambio de vigencia a la fecha real de adquisición del predio para la implantación de dicho puente.

Con relación a todo lo expuesto, y dada la importancia que reviste para la operatividad del sistema, es importante señalar que la Firma de interventoría, a través del contrato 002 de 2011, YAMIL ALONSO MONTENEGRO CALDERON de manera reiterativa, tanto en los informes mensuales de interventoría, como a través de la comunicación con radicado IDU No.20115260892622 del 23 de septiembre de 2011, expresó ante el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU su inquietud frente a la construcción del puente peatonal Calle 192 resaltando entre otros aspectos lo siguiente:

“Referente a la problemática del futuro puente peatonal que sería el acceso de los usuarios de la zona tanto del posible Terminal de Transporte del Norte (proyecto no inmediato y posiblemente a mediano y/o largo plazo) como a la estación Transmilenio y los vagones de la CL 192 que se están ejecutando con las obras del proyecto, se reitera el concepto de la Interventoría en el sentido que es importante mencionar que la construcción del nuevo puente peatonal ubicado en la Autopista Norte con Calle 192 no está contemplado dentro de la actual programación de ejecución de las obras, ya que en la formulación del proyecto, no se incluyó en el presupuesto general de intervención contractual de obras, habiéndose contemplado solamente el respectivo diseño. LA CONSTRUCCIÓN INMEDIATA O POR LO MENOS PARALELA A LA CONSTRUCCIÓN DE LOS VAGONES DEL PUENTE PEATONAL SE CONSIDERA DE VITAL IMPORTANCIA PARA ESTE PROYECTO ya que de no efectuarse, la Estación de la calle 192 no tendría posibilidad de acceso y/o uso de los vagones del sistema Transmilenio quedando éstos totalmente inutilizables, construcción que acorde con la programación de obras debe ser concluida como máximo antes del 10 de diciembre de 2011. Entonces, con profundo respeto por las Instituciones, manifestamos que estaríamos ejecutando un **DISLATE** de la Planeación en el Proyecto, ya que una estación sin acceso a la misma no permitiría su puesta en servicio eficiente y el impacto social del proyecto se vería opacado y casi desaparecido por esta circunstancia, y la crítica al resultado de esta obra, será en un futuro muy cercano y al término de las obras contractuales del presente contrato (diciembre de 2011), implacable para con TRANSMILENIO, el Distrito, el IDU y para los Entes de Ingeniería participantes en el proyecto (Constructor – Interventoría)...

Visualizando el devenir de la construcción del puente, no hacerlo en forma que permita el uso racional y digamos inmediato a la construcción de las estaciones de la CL 192, en construcción actualmente, traerían consecuencias nocivas y de deterioro, se reitera, de imagen para el Distrito,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Transmilenio, el IDU y las compañías de Ingeniería involucradas en el actual contrato, con posibles adjetivos calificativos de gran peso por dejar una obra que no se va a utilizar en forma eficiente y a tiempo.

Consideramos entonces que se deben valorar y analizar estos aspectos negativos que se pueden resumir así:

1. Terminación de vagones que van a estar sin uso por un determinado tiempo, incierto por cierto, (hasta que el Puente peatonal entre en funcionamiento), con el posible deterioro que causan el no uso de los dos (2) vagones de la Estación y daños causados por los agentes climáticos (lluvia, sol, desaseo, etc.) sin olvidar el vandalismo y deterioro que se causarán por individuos que no faltan para ocasionar estos males en obra pública y que aunando la problemática expuesta, harán su papel devastador de deterioros preocupantes a plazo si no inmediato. Sí a mediano transcurrir.
2. Generación de mayores costos que necesariamente deberán ser asumidos por alguna Entidad, fundamentalmente para Celadurías 24 horas, mantenimiento, cuidado de equipos, aseo de instalaciones y zonas aledañas a los vagones (entre otros cubiertas, vidrios, pisos, taquillas, torniquetes, daños en puertas, etc.) reposición por vandalismos, gastos y consumos de energía y agua, etc.
3. La principal causa negativa será en el aspecto social: inconformidad razonable de las comunidades aledañas al proyecto, de la ciudadanía, de los usuarios de TM (pasarán por el retorno de la CL 192 observando obras sin uso), que se traducirán en críticas, si no mordaces, si por lo menos causarán eco generalmente condenatorios en los medios de comunicación, deteriorando de paso la Imagen de la Alcaldía, del IDU, de Transmilenio y en forma cercana a las Empresas figurantes del contrato (Constructor e Interventoría). Estos costos no tiene valoración pero si consecuencias que definitivamente se deberán evitar porque afectarán en forma por demás intensa a todos los Entes mencionados. No debe olvidarse acá, el costo social que se genera con el descontento inmediato y la expectativa positiva actual que se ha creado con las obras en ejecución, para los usuarios de terminales cercanas a las estaciones y a futuro con las instalaciones posibles de la Terminal de Transporte Norte.
4. Consecuencias económicas de orden de mercadeo y falta de recepción de dineros que se dejan de percibir por el no uso de la estación de la CL 192 y no recuperación en algo de las inversiones causadas.”

No hace falta ponderar lo expresado por la firma de interventoría para evidenciar, como ya se anotó, la falta de planeación al haber contratado unas obras que a la fecha están funcionando de manera parcial con las consecuentes implicaciones fiscales que a futuro puedan derivarse, además de los costos sociales que conllevaba para la ciudad las afectaciones en materia de movilidad teniendo en cuenta que probablemente solo hasta marzo de 2013 podría contarse con el predio necesario para la implantación del puente peatonal de la calle 192.

VISITA DE OBRA

En el recorrido efectuado el 15 de agosto de 2012 en compañía de los representantes del IDU, la firma Contratista y la firma de Interventoría al sitio de las obras fue posible observar que a la fecha no se encuentra operando la estación de la calle 192 “TERMINAL” y que no se encuentra construido el puente peatonal que sirve de conexión a esta estación y a la futura terminal de Transporte.

Frente a los terminados y acabados finales de las obras construidas se observa, a simple vista, que no se presentan fallas de orden técnico, sin embargo, es preciso señalar el notorio abandono por falta de mantenimiento de las zonas verdes y la falta de limpieza de escombros y/o desechos producto de las obras. (Ver registro fotográfico anexo)

2. RESULTADOS OBTENIDOS

Como resultado del análisis de la información suministrada a través de las actas de visita fiscal del 3 y 13 de agosto de 2012 y de la visita efectuada a terreno el día 15 de agosto de 2012, se evidencia:

2.1. Hallazgo de tipo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por modificaciones contractuales al valor Global Fijo pactado por Estudios y Diseños sin que se evidencie la modificación del literal A) de la cláusula 1 de contrato.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a configurar un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en Ley 80 de 1993, artículo 26; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2 y Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numerales 1 y 2.

2.2 Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria por la falta de planeación al haber contratado obras que a la fecha no se han podido utilizar por parte de la comunidad poniendo a futuro en riesgo las sumas de dinero allí invertidas.

Las conductas descritas, podrían dar lugar a configurar un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria de conformidad con lo establecido en Ley 80 de 1993, artículo 26; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2 y Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numerales 1 y 2.

3. VALIDACIÓN RESPUESTA

Mediante comunicación OCI 20121350569981 con fecha de radicado contraloría del 3 de septiembre de 2012 el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU dio respuesta a los hallazgos formulados por la Contraloría de Bogotá mediante oficio con radicado IDU No.20125260508652 de la siguiente manera:

2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por modificaciones contractuales al valor Global Fijo pactado por estudios y diseños sin que se evidencie la modificación del literal A) de la cláusula 1 del contrato.

“Al respecto, es importante resaltar que la entidad llevó a cabo la estructuración del proyecto con base en el alcance de las obras a desarrollar de acuerdo con las especificaciones y requerimientos de TRANSMILENIO S.A., y bajo ésta premisa se estructuró el presupuesto oficial, con el cual los oferentes elaboraron y presentaron su oferta.

Si bien las condiciones contractuales establecieron la contratación de los estudios y diseños bajo la modalidad de precio global fijo, es improbable considerar que los contratos se ejecuten sin que se presenten situaciones imprevistas surgidas como parte de la ejecución de los estudios y diseños de detalle, y de la interacción con las entidades del distrito como parte del proceso de revisión y aprobación de dichos estudios y diseños.

Producto de estas situaciones, surge entonces la necesidad de mantener la igualdad o equivalencia entre los derechos y obligaciones surgidas al momento de proponer o contratar, adoptando por parte de la entidad las medidas necesarias en el menor tiempo posible a favor de quién resulte afectado, siempre y cuando se presenten por causas no imputables al afectado, de acuerdo con lo establecido en la Ley 80.

Es así que para éste contrato surgieron dos situaciones surgidas como parte del proceso de aprobación e interacción de los diseños, la primera por la solicitud de ajuste requerida por la Secretaría Distrital de Planeación al diseño del puente peatonal en el costado oriental con el fin de integrar la Terminal de Transportes del Norte, y la segunda en razón al desplazamiento del puente peatonal al costado sur y el ajuste de la rampa del costado occidental en razón a los problemas legales sobre los predios del costado occidental donde se apoyaría la futura rampa peatonal del puente, tal como fue manifestado por la Dirección Técnica de Predios, situación ésta que ocasionarían retrasos en la entrega de dichos predios. Estas adiciones, se originaron por situaciones que surgieron durante el desarrollo del contrato, las cuales se consideraban de difícil previsión en el alcance inicial del contrato y que requerían una solución definitiva para el proyecto.”

Frente a lo expuesto por la Administración, si bien es cierto se debe procurar mantener en la relación contractual la igualdad o equivalencia entre los derechos y obligaciones surgidas al momento de proponer o contratar, no menos cierto es que, las mismas deben soportarse mediante los mecanismos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

legales que para ello existan como son los acuerdos de voluntades suscritos por las partes.

Observadas tanto la modificación al contrato No.1, suscrita entre las partes el día 20 de septiembre de 2011, como la modificación No.2, suscrita el 5 de diciembre del mismo año, dentro de las consideraciones y cláusulas de las mismas no se expresa o detalla **la modificación del literal A) de la cláusula 1 del contrato** en la que para la elaboración de los estudios y diseños señaló: “CLAUSULA 1. OBJETO DEL CONTRATO...El objeto del presente contrato incluye la ejecución por parte del CONTRATSITA de las siguientes actividades: A) A **precio global fijo incluido los ajustes por cambio de vigencia, la ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DOS ESTACIONES DE TRANSMILENIO Y UN PUENTE PEATONAL**”.

Tanto en las modificaciones señaladas, como en la respuesta dada por la administración, al hallazgo formulado solamente se detallan las causas que dieron origen a dichas modificaciones, sin que se exprese dentro de su texto el acuerdo entre las partes a la modificación en el literal **A) de la cláusula primera del contrato**. Lo anterior en contravía con lo establecido en Ley 80 de 1993, artículo 26; Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4; Ley 87 de 1993, artículo 2 y Ley 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numerales 1 y 2.

Dado lo anterior y como quiera que la respuesta de la administración no soporta el cambio de las condiciones contractuales originales, ley para las partes, se mantiene el presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

2.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación al haber contratado obras que a la fecha no se han podido utilizar por parte de la comunidad poniendo a futuro en riesgo las sumas de dinero allí invertidas.

“Respecto a este punto, se aclara que la entidad llevo a cabo la estructuración del proyecto con base en los lineamientos establecidos por TRANSMILENIO S.A. los cuales como es de su conocimiento y como se exponen en el documento del informe de visita fiscal, señalaron el alcance de las obras para las estaciones 187 y 192, incluyendo la rampa al puente peatonal de la Calle 193 el cual sería construido por la Terminal de Transporte, sin embargo posteriormente y ante la manifestación de la Terminal de Transporte de no contar con los recursos para su construcción, se llevaron mesas de trabajo para definir los mecanismos y acuerdos entre las dos entidades para de forma conjunta llevar a cabo las obras que serían de mutuo beneficio para las dos entidades, es así que se generaron los acuerdos mediante un convenio para la transferencia de recursos, y las responsabilidades de las tres entidades, TRANSMILENIO S.A., la Terminal de Transporte y el IDU, respecto a los

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

recursos y la adquisición predial, lo cual refleja planeación y coordinación en sus actividades.

En razón a lo anterior, la entidad consideró de forma diligente desarrollar el proceso licitatorio únicamente contemplando dentro del alcance los estudios y diseños del puente peatonal de acceso sin incluir la construcción del mismo, previendo que al momento de realizar las obras correspondiente a los vagones se contaría con un avance en las gestiones para llevar a cabo un proceso licitatorio que permitiese la contratación del acceso a los mismos mediante el puente peatonal, sin que se generasen mayores retrasos en su funcionamiento, situación ésta que a la fecha no se ha dado no por falta de planeación como se menciona en éste hallazgo sino por situaciones imprevisibles que pueden darse en el proceso de adquisición predial.”

La respuesta dada por la Administración, contraria a desvirtuar el hallazgo formulado por este Ente de Control, reafirma el mismo al puntualizar que la entidad llevó a cabo la estructuración del proyecto con base en los lineamientos establecidos por TRANSMILENIO S.A, lineamientos estos que se reitera, conforme a información suministrada por la Administración a este Ente de Control, se dieron mediante comunicación del 30 de diciembre del año 2009, evidenciándose que precisamente por la falta de planeación y coordinación interinstitucional, solamente hasta el 25 de junio de 2012 fue posible contar con el certificado de disponibilidad presupuestal 201206 1356 que aportaría los recursos necesarios para pagar el valor del predio y de esta manera expedir la Resolución 2127 de 1 de Agosto de 2012, por la cual se determina la adquisición de una zona de terreno por el procedimiento de la expropiación administrativa y se formula una oferta de compra con el cual puede surtir el proceso licitatorio, que permitirá la construcción del puente peatonal para la conexión a la Estación de la Calle 192, la cual se encuentra sin uso desde el mes de diciembre de 2011, advirtiéndose un posible riesgo de las sumas de dinero allí invertidas y que demuestran la falta de planeación de las diferentes entidades partícipes.

Por lo anterior y dado que la respuesta de la administración no desvirtúa las observaciones planteadas por este Ente de Control, se mantiene el presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

4. ANEXOS

Anexo No. 1 Registro Fotográfico del estado actual de las obras ejecutadas como parte del objeto del contrato 003 de 2011. (7 folios)

Anexo No.2 Esquema que muestra las modificaciones al diseño del puente peatonal de la Calle 192 por problema de predios. (2 folios)