

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME FINAL VISITA FISCAL CONTRATO 062 DE 2009

DIRECCION SECTOR MOVILIDAD

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU

JULIO DE 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

TABLA DE CONTENIDO

1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN.....	2
2. RESULTADOS OBTENIDOS	10

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Con el fin de dar cumplimiento a la comisión de visita fiscal, según radicado 3-2012-16941 del 15 de junio de 2012, con el objeto de: “*verificar la ejecución y cumplimiento del Contrato de obra 062/2009 cuyo objeto es la construcción del Puente Peatonal de la Avenida Boyacá con la Calle 13, por la demora en la ejecución, prórrogas y adiciones*”, se procedió a realizar acta de visita fiscal, durante los días 25 de junio a 6 de julio de 2012, con el fin de solicitar información con respecto del contrato en mención. De igual manera, se realizó el 28 de junio de 2012 visita de campo a los puentes.

Resultado de lo anterior se observa lo siguiente:

FICHA TÉCNICA CONTRATO 062 DE 2009

CONCEPTO	DATOS
SUSCRIPCIÓN CONTRATO	Noviembre 12 de 2009
OBJETO	Estudios, Diseños y Construcción del puente peatonal de la Avenida Centenario por Avenida Boyacá (proyecto 318) y la Construcción del puente peatonal Avenida Boyacá por la Calle 21 (proyecto 317), en Bogotá, Distrito Capital”.
LICITACIÓN PÚBLICA IDU-LP-SGI-028-2009	Adjudicada mediante Resolución No 4477 de octubre 30 de 2009
CONTRATISTA	CONSORCIO INFRAESTRUCTURA PUENTES CENTENARIO
INTEGRANTES DEL CONSORCIO ANTES DE LA CESIÓN	LAVMAN INGENIERIA LTDA 10%
	YAMIL MONTENEGRO CALDERON 10%
	INFRAESTRUCTURA NACIONAL LTDA 30%
	JUAN PABLO ZAMBRANO MALDONADO 10%
	CONSTRUCCIONES MACRO S.A.S. 40%
REPRESENTANTE LEGAL	YAMIL MONTENEGRO CALDERON
PLAZO INICIAL	9 meses
FECHA INICIO	noviembre 25 de 2009
FECHA TERMINACION INICIAL	agosto 24 de 2010
FECHA TERMINACIÓN ACTUAL	Julio 2 de 2011
SUSPENSIÓN	6 meses y 27 días
PRORROGAS	3 mese y 15 días
PLAZO ACTUALIZADO	12,5 MESES
FECHA TERMINACION ACTUAL	Julio 2 de 2011
VALOR INICIAL	5.228.350.827
ADICIÓN (7 julio 2010)	189.915.450

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Mayores Cantidades de Obra 317	499.527.381
VALOR ACTUAL	5.917.793.658
ANTICIPO OTORGADO (40%)	1.822.069.154
ANTICIPO AMORTIZADO A 2012	1.822.069.154

El contrato contempla la ejecución de dos proyectos del Acuerdo 180 de 2005 de valorización, los cuales corresponden a Estudios, Diseños y Construcción del puente peatonal de la Avenida Centenario por Avenida Boyacá (proyecto 318) y la Construcción del puente peatonal Avenida Boyacá por la Calle 21 (proyecto 317), en Bogotá, Distrito Capital.

Para la ejecución de las obras, el IDU suministró los estudios y diseños, los cuales fueron elaborados por la firma CONSORCIO PUENTES PEATONALES, mediante contrato IDU-105 de 2004 para el proyecto 317 y para el proyecto 318, los estudios de factibilidad fueron elaborados por la firma RESTREPO Y URIBE Ltda., mediante contrato IDU-035-2006.

La Reserva Vial para el Proyecto 317, se solicitó mediante los oficios con radicación número 1-2006-07546 del 23 de Febrero de 2006 y 1-2006-23701 del 11 de Julio de 2006, que fue aprobada mediante resolución 00956 del 12 de Octubre de 2006.

En cuanto al Proyecto 318, no requirió de Reserva Vial, por cuanto no se previó afectación predial, teniendo en cuenta que la implantación fue realizada sobre predios de cesión del Distrito en el costado oriental y de cesión al Distrito sobre el costado occidental.

El contrato IDU - 062 de 2009, se suscribió el 12 de noviembre por un valor de \$5.228.350.827 con un plazo inicial de 9 meses, dando inicio el 25 de noviembre de 2009 y como fecha de terminación 24 de agosto de 2010.

Una vez concluida la etapa de Preliminares del Proyecto de valorización 317, se concluyó que los diseños entregados por el IDU no son viables, los cuales debieron ajustarse debido a que en el año 2008 se adopta el PLAN PARCIAL LA FELICIDAD, mediante Decreto Distrital 147, toda vez que el proyecto se encontraba implantado sobre los carriles de desaceleración y salida del centro comercial proyectado por el Plan Parcial La Felicidad.

Así mismo, para el proyecto 318 hacía falta el documento de soporte acerca de la definición por parte de Planeación Distrital de la afectación definitiva, que el Plan

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Parcial La Felicidad tiene sobre el puente objeto del contrato y que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, definiera la posibilidad de colocar un apoyo adyacente al Box del separador central y otro en el separador oriental en cercanía de la red matriz de Tibitoc.

Debido a lo anterior, el contrato se suspendió por 5 meses y 16 días, es decir a partir del 22 de enero de 2010 y reiniciándose el 8 de julio de 2010.

Posteriormente, se vuelve a suspender el contrato por un mes y 11 días, es decir a partir del 30 de agosto de 2010 y reiniciando el 11 de octubre de 2010, debido a que: *“La secretaría de movilidad solicitó incluir dentro del estudio de tránsito un análisis de corto mediano y largo...”*

De otra parte, el IDU adicionó y prorrogó el contrato 062 de 2009 por \$189.915.450 y tres (3) meses respectivamente, para adelantar los rediseños requeridos del proyecto 317 debido a la adopción del PLAN PARCIAL LA FELICIDAD. Posteriormente, al contrato se le concede una prórroga de 15 días atendiendo las siguientes causas: Rediseño de los dos puentes que presentaron mayores cantidades de obra, rectificación del radio de giro de la curva sur-oriente de la Av. Boyacá por Calle 21 (actualmente Calle 19) porque algunas obras de servicios públicos quedaron por fuera de límites del espacio público, por tal motivo se realizaron las gestiones con las diferentes Empresas de Servicios Públicos; y al invierno presentado en los últimos meses que imposibilitó la ejecución normal de las actividades.

Con fecha 3 de mayo de 2011, la entidad celebró la segunda adición por la suma de \$999.999.184. El numeral 5 de la citada adición No.2, contempla que mediante acta de adición de marzo 11 de 2011, la cual es firmada conjuntamente por el Contratista, el Interventor, el coordinador Técnico, el Subdirector Técnico de Ejecución Subsistema Vial, la Subdirectora General de Infraestructura (e) y la Directora Técnica de Construcciones, donde invoca como causal de la adición lo siguiente: *“como producto de los rediseños del proyecto 317 y de los estudios y diseños del proyecto 318, se encontró que para dar espacio a la ampliación de la Avenida Boyacá contemplada en el Plan Parcial de la Felicidad, fue necesario prolongar los dos puentes hacia el occidente ubicando los apoyos y ramplas de los dos puentes sobre la nueva zona del control ambiental; esto generó una mayor longitud del puente y por consiguiente una mayor cantidad de obra en ítem de estructura metálica en acero y en consecuencia un mayor requerimiento presupuestal. Que mediante acta en mención se solicitó”.*

Con fecha 10 de junio de 2011, se firmó el acta No. 23B de mayores cantidades de obra correspondientes al Proyecto de obra 317, documento que se encuentra

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

respaldado por el Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 2354 expedido el 25 de febrero de 2011 y el registro presupuestal No.3926 del 19 de julio de 2011, por valor de \$499.999.592.

Así mismo, la Subdirección de Presupuesto y Contabilidad expidió el Certificado de Registro Presupuestal No.3927, por valor de \$499.999.592 de fecha 19 de julio de 2011, sin el soporte que respaldara dicho registro. Luego, mediante memorando número 20113360234093 de fecha septiembre 21 de 2011, la Dirección Técnica de Construcciones, solicitó la anulación del Certificado de Registro Presupuestal No. 3927, correspondiente al Certificado de Disponibilidad Presupuestal No. 2355, por valor de \$499.999,592, con la justificación de que no se va a continuar con el trámite.

Este ente de control considera que la entidad cometió las siguientes irregularidades:

En primer lugar, la obra objeto del contrato no tuvo adición, sino una mayor cantidad de obra, motivo por el cual no debió celebrar la adición No.2 de conformidad con el Manual de Contratación que rige para el IDU.

En segundo lugar, la Subdirección de Presupuesto y Contabilidad, no debió expedir los Certificados de Registro Presupuestal sin el respaldo de los soportes legalizados y firmados por las áreas técnicas.

En tercer lugar, la entidad celebró la adición No. 2 por valor de \$999.999.184, y antes de anular el Certificado de Registro Presupuestal No. 3927, por valor de \$499.999.592, debió modificar el valor de la Adición.

Lo anterior contraviene lo establecido en el numeral 13 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, que a la letra dice: “13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.”, por tal motivo se configura un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

Para el proyecto 318, correspondiente al puente peatonal de la Av. Boyacá por Av. Centenario, requirió dos (2) predios los cuales correspondieron a dos (2) cesiones, por lo tanto no se realizó adquisición predial.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Para el proyecto 317, Av. Boyacá por Calle 21, se requirió dos (2) predios, así:

- *REGISTRO TOPOGRÁFICO 35274*
AREA 1.642.81M2
VALOR: \$1.278.106.180
FECHA DE ENTREGA: 29 DE ENERO DE 2009
- *REGISTRO TOPOGRÁFICO 35275*
AREA 902.46 M2
VALOR: \$205.260.000
FECHA DE ENTREGA: 18 DE MAYO DE 2007

Sobre el predio de Registro Topográfico 35275 ubicado en la Avenida Carrera 72 No. 17-91, el Instituto de Desarrollo Urbano, inició proceso de adquisición con el propietario INVERSIONES M.G. LTDA, suscribiendo promesa de compraventa número 50 de 2007, en la que se estipuló como forma de pago un primer contado por el 80% correspondiente a \$164.208.000 y un segundo contado por el 20% igual a \$41.052.000. La escritura de compraventa No. 3714 se firmó el 9 de septiembre de 2008 y con la Orden de Pago No. 2201 de 4 de junio de 2007, se canceló el primer contado por el 80% del valor de la negociación.

Mediante Decreto 147 de 19 de mayo de 2008, la Alcaldía Mayor de Bogotá aprobó el Plan Parcial de la Felicidad, dentro del cual se encontraba la franja de terreno objeto de adquisición por parte del IDU.

En diciembre 28 de 2009, se radicó (oficio No. 114097), en la Dirección de Predios por parte de la firma Pedro Gómez, una solicitud para realizar la resciliación de la escritura que se suscribió entre IDU e Inversiones MG, por la afectación de las obras del puente peatonal, la cual manifiesta: *“Dicha solicitud la ratificamos con el fin de reintegrar los dineros recibidos por este negocio y adicionalmente entregar el área necesaria sobre el control ambiental No. 1 y sobre el parque No.1 del Plan Parcial, sobre el cual no debe el IDU realizar ningún pago.”*. Así mismo, con el oficio No. 20105260374172 del 13 de octubre de 2010 la firma Inversiones MG LTDA. Informa: *“procederá a efectuar la devolución al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, de la suma recibida correspondiente al pago del primer contado por el ochenta por ciento (80%) del precio de la franja de terreno objeto de la compraventa, o sea la suma de \$164.208.000.00, devolución que se efectuará actualizada a valor presente (...) Para proceder a esta devolución, solicitamos muy atentamente nos hagan llegar la minuta de escritura mediante la cual se resuelva la compraventa...”*

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Posteriormente, el 7 de junio de 2012 radicado DTDP 20123250302731, el IDU le solicita a la firma Inversiones MG LTDA. *“aportar a la Dirección Técnica de Predios avalúo corporativo emitido por la Lonja de Propiedad Raíz certificada, con el objeto de determinar el valor actual del inmueble ubicado en la Avenida Carrera 72 No. 17-91 identificado con el Registro Topográfico 35275 y dar inicio al proceso de resciliación.”*

Como resultado de la información suministrada por el IDU, se observa la baja gestión realizada por la Dirección Técnica de Predios, que desde finales del año 2009 se viene solicitando por parte de la firma Inversiones MG LTDA la resciliación de la escritura pública 3714 correspondiente a la compraventa del predio RT 35275, dos años y medio después se está solicitando el valor actual del inmueble, por esta razón se configura presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la Ley 734 de 2002 en sus artículos 22, 27 y 34 en sus numerales 2 y 15.

De no prosperar las acciones tendientes a recuperar los dineros invertidos en la compra del predio R.T. 35275, podría verse la administración abocada a un daño al erario público.

Como consecuencia del rediseño del proyecto 317 y del diseño del proyecto 318 se encontró que para dar espacio a la ampliación de la Avenida Boyacá contemplada en el Plan Parcial La Felicidad, fue necesario prolongar los dos puentes hacia el occidente ubicando los apoyos y rampas de los puentes sobre la nueva zona de control ambiental; esto generó una mayor longitud del puente y por consiguiente una mayor cantidad de ítems de estructura metálica en acero y en consecuencia un mayor requerimiento presupuestal, lo cual generó para el proyecto 317 el Acta No. 23B de Mayores Cantidades de Obra de fecha 10 de junio de 2011, por valor de \$499.527.381.

De acuerdo a lo anterior, el contrato queda con fecha de terminación 2 de julio de 2011 y un valor contractual de \$5.917.793.658. Conforme al Acta No. 39 de Recibo Final de Obra del 5 de junio de 2012, la cual se encuentra en revisión por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, el valor de la obra ejecutada en el proyecto 317 es de \$2.961.607.223 y el proyecto 318 es de \$2.654.537.543 para un valor total de obra ejecutada de \$5.616.144.766.

Así mismo, en el acta de Recibo Final de Obra, en el numeral: “3. OBRAS EJECUTADAS POR EL CONTRATISTA QUE EXCEDEN EL PRESUPUESTO” relaciona las obras ejecutadas y controladas por la interventoría para dejar en funcionamiento los puentes, proyectos 317 y 318, por valor de \$104.038.786 y

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

\$513.390.964 respectivamente, para lo cual el valor faltante será cancelado mediante el procedimiento de reconocimiento.

La meta física, de acuerdo con la respuesta dada por el Instituto al acta de visita fiscal y verificada en campo no se construyó la totalidad del espacio público indicado en los diseños, limitándose la construcción de lo estrictamente necesario para acceder a las rampas y escaleras que componen los puentes peatonales, además de lo anterior quedó pendiente la iluminación; esto debido a la falta de recursos financieros.

Respecto del espacio público faltante (costado oriental de los puentes peatonales) el Instituto adelanta gestiones ante Grandes Superficies de Colombia S. A. Carrefour MAXI, con el fin de ejecutar la construcción de una etapa del espacio público, para lo cual el IDU en el oficio STESV 20123360250761 de mayo 24 de 2012 les entrega los documentos que definen el diseño de las obras a ejecutar y la versión preliminar de la minuta de convenio con el documento que contiene las condiciones generales, así como los documentos técnicos aplicables a las obras a construir.

Con el fin de verificar el estado actual de los puentes se realizó visita de campo el día 28 de junio de 2012, observándose que estos se encuentran terminados y en uso, sin embargo, el contrato de obra 062 de 2009 contempló como acabado de estos la galvanización sin tener el terminado final con pintura, lo cual a futuro pudiera afectar la durabilidad de la superestructura de los puentes peatonales ejecutados poniendo en riesgo la inversión ejecutada.

Estado actual del acabado de la estructura metálica de los puentes



Acabado irregular, de manera localizada, en algunos tramos de la estructura

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

De otra parte, se evidenció un volumen considerable de escombros, los cuales han venido siendo depositados en las zonas aledañas al espacio público cercano a los puentes peatonales, observando que tanto el contratista, la interventoría y el IDU no se han apersonado del manejo ambiental como lo establece la “**CLAUSULA 7.6- OBLIGACIONES EN MATERIA DE CONSTRUCCIÓN DE OBRAS** e) Mantener en los lugares de trabajo todas las medidas de orden y seguridad industrial y salud ocupacional convenientes para evitar accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, tanto en relación con su personal como de terceros; además **deberá tomar todas las precauciones del caso para garantizar la higiene de las instalaciones en los lugares de trabajo y áreas aferentes,** si la importancia de éstos lo justifica, especialmente mediante el establecimiento de redes viales, suministro de agua potable y saneamiento f) **EL CONTRATISTA asumirá las obligaciones y gastos que se generen por concepto de vigilancia, hasta la entrega final de las obras,** construcción, dotación, mantenimiento y desmonte de campamentos y otras instalaciones provisionales que fueran necesarias para el manejo del tráfico y administrar la obra, hasta la entrega final de la misma..”

Negrilla y subrayado fuera de texto.

Estado actual del espacio público



Escombros en el espacios público costado oriental Avenida Boyacá Proyecto 318

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Estado actual del espacio público



Escombros en el espacios público costado oriental Avenida Boyacá Proyecto 317

Lo anterior como consecuencia de que las obras se terminaron el 2 de julio de 2011 y que 11 meses después, 5 de junio de 2012, se elabora el Acta No. 39 de RECIBO FINAL DE OBRA, la cual no es definitiva ya que se encuentra en este momento en revisión por parte del Instituto, dejando la obra sin la protección y precauciones necesarias que impidan la invasión de escombros, por tal motivo se configura un presunto hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento de la Ley 734 de 2002 en sus artículos 22, 27 y 34 en sus numerales 2 y 15 y la cláusula 7.6 del contrato de obra.

2. RESULTADOS OBTENIDOS

Como resultado del análisis de la información suministrada a través del acta de visita fiscal del 25 de junio de 2012 se evidencia:

2.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por cuanto la obra objeto del contrato no tuvo adición sino una mayor cantidad de obra, motivo por el cual no debió celebrar la adición No.2, así mismo, no se debieron expedir los Certificados de Registro Presupuestal sin el respaldo de los soportes legalizados y firmados por las áreas técnicas.

Lo anterior contraviene lo establecido en el numeral 13 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

2.2 Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la baja gestión realizada por la Dirección Técnica de Predios que desde finales del año 2009 se viene solicitando por parte de la firma Inversiones MG LTDA la resciliación de la escritura pública 3714 correspondiente a la compraventa del predio RT 35275, dos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

años y medio después se está solicitando el valor actual del inmueble por el incumplimiento de la Ley 734 de 2002 en sus artículos 22, 27 y 34 en sus numerales 2 y 15.

2.3. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la invasión de escombros en el espacio público aledaño a los puentes peatonales por el incumplimiento de la Ley 734 de 2002 en sus artículos 22, 27 y 34 en sus numerales 2 y 15.

Análisis de la Respuesta

Revisada la respuesta dada por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, dada el 17 de julio de 2012, radicado OCI 20121350407121 a los tres (3) hallazgos administrativos con presunta incidencia disciplinaria con ocasión de la evaluación efectuada por este Ente de Control al contrato 062 de 2009, se concluye que los argumentos dados no desvirtúan lo observado, manteniéndose en consecuencia los tres (3) hallazgos, debido a que la gestión del IDU para la realización de la Adición No. 2 no fue eficaz. De otra parte, la baja gestión realizada por la Dirección Técnica de Predios, no aporta mayor información de lo realizado en los años 2010 y 2011. De igual manera se mantiene el hallazgo correspondiente a la invasión de escombros en el espacio público aledaño a los puentes, por cuanto la responsabilidad sigue siendo de la entidad y del contratista ya que la obra a la fecha no ha sido entregada al IDU.