



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

INFORME DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO 121

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU

Período Auditado 2012-2016

DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Bogotá, Noviembre de 2016



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Juan Carlos Granados Becerra
Contralor de Bogotá D.C.

Andrés Castro Franco
Despacho Contralor Auxiliar

Clara Viviana Plazas Gómez
Directora Sectorial

Vianney Celedón Aponte
Subdirectora de Fiscalización Infraestructura

Doris Clotilde Cruz Blanco
Asesor

Equipo de Auditoría

Luis Alejandro Tovar Arias
Ximena Andrea Gaitán Betancourt
Claudia Margarita Pinzón Enciso
Carlos Orlando León Valenzuela
Héctor Jara Hernández
José Eduardo Olaya González
Jaime Alirio Ruiz Perilla

Gerente 039-01
Profesional Universitario 219-03
Profesional Especializado 222-07
Profesional Universitario 219-01
Profesional Universitario 219-01
Profesional Universitario 219-01
Profesional Universitario 219-03



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TABLA DE CONTENIDO

1. CARTA DE CONCLUSIONES.....	5
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA.....	7
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	8
3.1. CONTRATO DE OBRA No. 1746 DE 2014	8
3.1.1. <i>Hallazgo Administrativo porque la aprobación de las pólizas de garantía del contrato No.1746 de 2014 en sus modificaciones contractuales del acta de mayores cantidades de obra, la prórroga No 1- modificadorio No 1, modificadorio 2, el modificadorio No. 3 y la prórroga No 3- adición 1, no fueron aprobadas de manera oportuna por parte de la Entidad.</i>	8
3.2. CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 1782 DE 2014	10
3.2.1. <i>Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la no entrega de los informes mensuales y semanales dentro de los plazos establecidos en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos.</i>	11
3.2.2. <i>Hallazgo administrativo porque la Entidad realizó un cobro por mayor valor de la contribución parafiscal de Estampilla Universidad Pedagógica al contratista en la Orden de Pago No.1016 de 2016 correspondiente al contrato No.1782 de 2014.</i>	16
3.2.3 <i>Hallazgo administrativo porque la aprobación de las pólizas de garantía del contrato No. 1782 de 2014 en sus modificaciones contractuales, la prórroga No. 1- modificadorio No 1, modificadorio 2 y prórroga No.3- adición 1, no fueron aprobadas de manera oportuna por parte de la Entidad.</i>	18
3.3. CONTRATO DE OBRA No.1345 DE 2014	20
3.4. CONTRATO DE OBRA No. 1725 DE 2014	21
3.4.1. <i>Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por vulneración al artículo 35 del Decreto 1510 de 2013 en concordancia con el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 y compilado en el artículo 2.2.1.1.2.4.1 del Decreto 1082 de 2015, porque el contratista de obra no suscribió el contrato de fiducia mercantil irrevocable para el manejo anticipado del contrato de obra No. 1725 de 2014, sino sus miembros como parte fideicomitente.</i>	21
3.4.2. <i>Hallazgo Administrativo, porque tres (3) meses después de iniciada la etapa de construcción del proyecto para la Construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor en la Localidad de Suba (Bogotá, D.C), el IDU aún no ha adquirido 156 predios necesarios para la ejecución de las obras, ni tampoco ha entregado al contratista de obra, los predios para ejecutar la construcción de la Avenida El Rincón.</i>	22
3.4.3. <i>Hallazgo Administrativo, por debilidad en la planeación del proyecto Construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor al no contemplarse en el contrato el diseño e implementación del tránsito, señalización y semaforización del empalme de la Avenida El Rincón o Carrera 91 con Calle 128 B, ni tampoco previó la integración total de este segmento vial con la Avenida Cali.</i>	23
3.4.4. <i>Observación Administrativa, por la falta de coordinación interinstitucional efectiva entre el IDU y las empresas de servicios públicos, para lograr la terminación de los productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato de obra.</i>	24
3.5. CONTRATO DE OBRA IDU 1346 DE 2014	26



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.5.1. Observación administrativa porque el IDU tardó cinco meses en asignar los recursos para adquirir los equipos de semaforización exigidos por la Secretaría Distrital de Movilidad, a pesar de que los diseños fueron aprobados oportunamente por dicha Entidad; la demora en la gestión del IDU ocasionó que los contratos de obra e interventoría debieran ser suspendidos por un término de 60 días en espera de la disponibilidad de los equipos.....	26
3.5.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria dado que el IDU no tomó ninguna medida sancionatoria contra el contratista por incumplimiento de los pagos a sus profesionales de acuerdo con la tabla de remuneración establecida por la Entidad y aceptada por el proponente, hoy contratista, al presentar su oferta en la Licitación Pública IDU-LP-SGI-018-2014, y por haber autorizado que el contratista pagara salarios menores a los acordados.	27
3.5.3. Observación administrativa dado que el IDU aprobó la prórroga No. 1 del contrato 1346 de 2014 basado en una justificación sin sustento real, pues dicha aprobación se hizo con base en el argumento de que los comerciantes del Restrepo no permitieron desarrollar las obras durante las temporadas de mayor actividad comercial, lo cual se contradice con el hecho de que durante estas temporadas se trabajó en otros frentes de obra.....	29
3.6. CONTRATO DE OBRA IDU-1863 DE 2014.....	30
3.6.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por cuanto el formato diligenciado del acta de terminación no se ajusta a lo contemplado en el contrato de obra idu-1863 de 2014.	31
3.7. CONTRATO DE INTERVENTORÍA IDU-1896 DE 2014.....	32
3.7.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la entrega tardía de los informes mensuales de interventoría.....	32
4. ANEXO.....	37



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Bogotá, Noviembre 24 de 2016

Doctora

YANETH ROCIO MANTILLA BARON

Directora General

Instituto de Desarrollo Urbano

Calle 22 No. 6-27

Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993, la Ley 42 de 1993 y la Ley 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño a la entidad Instituto de Desarrollo Urbano - IDU vigencia 2012-2016, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en los contratos de obra que fueron examinados.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. La responsabilidad de la Contraloría consiste en producir un Informe de auditoría de desempeño que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, *requirió* acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión con respecto a los contratos de obra evaluados, la información insumo para resolver los derechos de petición interpuestos ante este Organismo de Control y el cumplimiento de las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría de Bogotá D.C.

CONCEPTO DE GESTIÓN SOBRE EL ASPECTO EVALUADO

La Contraloría de Bogotá D.C. como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que, con respecto a la gestión en los asuntos, actividades de carácter específico,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

de interés o relevancia auditados se evidencia que existen aspectos por mejorar y/o corregir en la planeación y estructuración de los procesos de contratación.

Por otra parte, se deben mejorar los procesos de planeación de los proyectos de infraestructura de transporte respecto de la solicitud de permisos, trámites de redes y toda la información necesaria para la ejecución del proyecto con las ESP, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1682 de noviembre 22 de 2013.

De igual forma, se reitera que en la ejecución de la contratación se debe cumplir con lo establecido en el pliego de condiciones, manual de contratación, manual de supervisión e interventoría y obligaciones establecidas en el contrato.

PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita solucionar las deficiencias puntualizadas en el menor tiempo posible y atender los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá, D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones para subsanar las causas de los hallazgos, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C., y presentarse en la forma, términos y contenido establecido por este Organismo de Control.

El anexo a la presente Carta de Conclusiones contiene los resultados y hallazgos detectados por este órgano de Control.

Atentamente,

CLARA VIVIANA PLAZAS GOMEZ
Directora Técnica Sector Movilidad.

Revisó: Dra. Vianney Celedón Aponte-Subdirectora de Fiscalización Infraestructura
Luis Alejandro Tovar Arias-Gerente Equipo Auditor
Elaboró: Equipo Auditor



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORIA

Se evaluará algunos de los procesos de contratación por etapas para atender un efectivo seguimiento a los contratos suscritos e igualmente se realizara un seguimiento al cumplimiento de Acuerdo 527 de 2013 "Cupo de Endeudamiento".

Los siguientes temas constituyen la muestra de auditoria:

ITEM	No.	AÑO	TIPO	TEMA	OBJETO	VALOR	CONTRATISTA	AUDITOR
1	1863	2014	OBRA	BICICARRILES	EJECUTAR A MONTO AGOTABLE DE ESTUDIOS, DISEÑOS Y ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN, ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRURA VIAL EXISTENTE PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS BICICARRILES EN BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1 Y 2	\$ 12.004.259.454,00	UNION TEMPORAL ALIANZA BICICARRILES	Claudia Margarita Pinzón Enciso
2	1862	2014	OBRA	BICICARRILES	EJECUTAR A MONTO AGOTABLE DE ESTUDIOS, DISEÑOS Y ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN, ADECUACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LA INFRAESTRURA VIAL EXISTENTE PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS BICICARRILES EN BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1 Y 2	\$ 15.673.342.885,00	CONSORCIO SANTA MARIA 2014	Oscar Eduardo Melo Rico
3	1746	2014	OBRA	AV. LOS CERROS	COMPLEMENTACIÓN O ACTUALIZACIÓN O AJUSTES O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA LOS CERROS (AVENIDA CIRCUNVALAR), DESDE LA CALLE 9 HASTA AVENIDA LOS COMUNICEROS, DEL ACUERDO 527 DE 2013 DE CUPO DE ENDEUDAMIENTO EN BOGOTÁ D.C.	\$ 4.731.550.969,00	CONSORCIO CERROS ORIENTALES	Carlos León Valenzuela
4	1725	2014	OBRA	AV. EL RINCON	COMPLEMENTACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O AJUSTES Y/O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA EL RINCON (KR 91 Y AC 131 A) DESDE CARRERA 91 HSTA AVENIDA A LA CONEJERA (TV 97) Y LA AVENIDA TABOR DESDE AVENIDA LA CONEJERA HASTA AV. CIUDAD DE CALI EN LA CIUDAD BOGOTÁ D.C. DEL ACUERDO 527 DE 2013.	\$ 50.940.280.238,00	UNIÓN TEMPORAL AVENIDA EL RINCON	José Eduardo Olaya
5	1346	2014	OBRA	RAPS	ESTUDIOS Y DISEÑOS Y LA CONSTRUCCIÓN Y/O OPERACIÓN Y/O CONSERVACIÓN DE LAS REDES AMBIENTALES PEATONALES SEGURAS, RAPS CARVAJAL, RESTREPO Y KENNEDY EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.	\$ 15.328.638.149,00	CONSORCIO ALIANZA REDES AMBIENTALES II	Héctor Jara Hernández
6	1345	2014	OBRA	RAPS	ESTUDIOS Y DISEÑOS Y LA CONSTRUCCIÓN Y/O OPERACIÓN Y/O CONSERVACIÓN DE LAS REDES AMBIENTALES PEATONALES SEGURAS, RAPS CARVAJAL, RESTREPO Y KENNEDY EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.	\$ 15.468.350.098,00	CONSORCIO ALIANZA REDES AMBIENTALES II	Ximena Gaitán Betancourt



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. CONTRATO DE OBRA No. 1746 DE 2014

El Contrato de Obra No 1746 de 2014, tiene como objeto la *“Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños y Construcción de la Avenida los Cerros (Avenida Circunvalar), desde la Calle 9 hasta Avenida los Comuneros, del Acuerdo 527 de 2013, de Cupo de Endeudamiento en Bogotá D.C.”* El contrato fue suscrito por un valor de \$4.731.550.969, durante la ejecución del contrato presento adiciones por valor de \$1.181.837.198 y mayores cantidades de obra por valor de \$ 1.543.939.597 para un valor final del contrato es de \$7.457.327.764.

En desarrollo de la actual Auditoria de Desempeño PAD 2016-Período III, practicada en el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, se realizó la evaluación a este contrato, conforme a la información suministrada por la entidad En la evaluación realizada a este contrato, se evidenciaron las siguientes observaciones:

3.1.1. Hallazgo Administrativo porque la aprobación de las pólizas de garantía del contrato No.1746 de 2014 en sus modificaciones contractuales del acta de mayores cantidades de obra, la prórroga No 1- modificatorio No 1, modificatorio 2, el modificatorio No. 3 y la prórroga No 3- adición 1, no fueron aprobadas de manera oportuna por parte de la Entidad.

Durante el proceso auditor se verificaron las garantías del contrato respecto a los amparos, vigencias y gestión para mantenerlas pólizas debidamente actualizadas y aprobadas por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

Se logró evidenciar que el acta de mayores cantidades de obra fue suscrita el 25 de noviembre de 2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 25/01/2016, es decir fueron aprobadas 2 meses después de la suscripción del acta.

Así mismo, la prórroga No.1- modificatorio No.1 del contrato se suscribió el 25 de febrero de 2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 15 de mayo de 2015, es decir 2 meses y 15 días después de la suscripción de la prórroga y modificación.

Además, se evidenció que el modificatorio No.2 del contrato fue suscrito el 17 de abril de 2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 15 de mayo de 2015, es decir fueron aprobadas 1 mes después de la suscripción del modificatorio.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Teniendo en cuenta la información anterior, este órgano de control mediante oficio No.80100-15 de 24 de octubre de /2016 con radicado IDU No. 20165260757792 de 24 de octubre de 2016, solicitó a la Entidad informar cuales fueron las razones por las cuales las garantías fueron aprobadas de manera extemporánea.

La Entidad mediante comunicado STESV No. 20163360988671 de 27 de octubre de 2016, informo lo siguiente: *“De acuerdo a la información suministrada por la Dirección Técnica de Gestión Contractualen aprobación de pólizas.”*

“El 25 de noviembre de 2015 se suscribió acta No 17 de mayores cantidades de obra: La Dirección Técnica de Gestión Contractual aprueba garantías el día 25 de enero de 2016, toda vez que el contratista no actualizó las garantías contractuales respecto al acta No 17 de acta de mayores cantidades de obra y el modificatorio No 3 suscrito el 04 de diciembre de 2015.

El día 04 de diciembre de 2015 la DTGC, solicito mediante correo electrónico radicar las garantías contractuales respecto al modificatorio No 3, (copia anexa), el contratista radico las garantías contractuales que actualizaban la prórroga No 3 y la adición No 2 el día 29 de diciembre de 2015, en la DTGC (copia anexa) y mediante correo electrónico de fecha 05 de enero de 2016, esta dirección solicita corregir las garantías e incluir las notas de conocimiento del acta No 17 de mayores cantidades de obra y del modificatorio No 3 (copia anexa), garantías radicadas por el contratista mediante oficio No 20165260012432 del 08 de enero de 2016 y mediante correo electrónico de fecha 13 de enero de 2016 se solicitó ajustar la póliza RCE y allegar el recibo de pago de la prima causada por dicha póliza (copia adjunta), modificación radicada el día 18 de enero de 2016 mediante oficio No 20165260031222 y mediante correo electrónico de fecha 20 de enero de 2016 la DTGC, solicitó allegar el recibo de pago de la prima causada en su totalidad de la póliza de RCE, (copia adjunta).

“El 17 de abril de 2015 se suscribió modificatorio No 2: El contratista radico las garantías el 22 de abril de 2015, las cuales fueron aprobadas el 15 de mayo de 2015.”

“El 25 de febrero de 2015 se suscribió prórroga y modificación No 1: El contratista radica garantías el 27 de marzo de 2015, las cuales fueron aprobadas el día 15 de mayo de 2015.”

“Es de anotar que los amparos de las garantías contractuales de los contratos de obra No IDU-1746-2014 e interventoría No IDU-1782-2014, han estado cubiertos durante la ejecución de los mismos.”

Las modificaciones contractuales establecen lo siguiente: En el acta de mayores cantidades de obra en el literal F Comentarios y/o Justificación de la interventoría acerca de la solicitud: *“Así mismo, deberá constituir los certificados de modificación de las pólizas existentes (Garantía Única y Responsabilidad Civil).”*

Para la prórroga No.1 y modificación No.1 en la Cláusula Quinta establece: *“El contratista se compromete a comunicar a la compañía aseguradora que expidió las garantías contractuales, el contenido de la presente modificación, dentro de los tres (3) días siguientes a la firma del presente documento.”*

Así mismo, El modificatorio No. 2 en la Cláusula Tercera-Garantías establece: *“El contratista se compromete a constituir los correspondientes certificados de modificación a la garantía única de cumplimiento, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la firma de este documento, de conformidad con la presente modificación Nro. 2 al contrato 1746 de 2014.*

Por otro lado, para la modificación No. 3 en la Cláusula Tercera establece: *“El contratista se compromete a comunicar a la compañía aseguradora que expidió las garantías contractuales, el contenido de la presente modificación, dentro de los tres (3) días siguientes a la*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

firma del presente documento.” Para la prórroga No.3 y adición No.1 en la Cláusula Cuarta establece: “El contratista se compromete a constituir los correspondientes certificados de modificación a las garantías contractuales, dentro de los tres (3) días siguientes a la firma de este documento, de conformidad con la presente prórroga No 3 y adición No 1” Parágrafo: “En caso de incumplimiento de la obligación consagrada en esta cláusula el CONTRATISTA se hará acreedor a las sanciones contractuales pactadas en el contrato.”

Finalmente, el procedimiento PR-GC-05, en el Numeral 5 POLÍTICAS OPERACIONALES, establece lo siguiente: *“Las garantías deberán entregarse al IDU dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de suscripción del contrato, contando el contratista con dos (2) días hábiles más para realizar las correcciones a que haya lugar.”*

La entrega tardía de las pólizas por parte del contratista, genera incumplimiento a lo establecido en las modificaciones contractuales y en los numerales 26 y 28 del procedimiento suscripción de contratos derivados de procesos de selección, producto de convocatoria pública.

Verificadas las pólizas de garantía de las modificaciones contractuales y las actas de aprobación de las mismas y de acuerdo a los argumentos presentados por la Entidad en su comunicado STESV No 20163360988671, se evidenció que no se realizaron con la debida oportunidad, teniendo en cuenta la fecha de suscripción de la respectiva modificación, prórroga, adición y acta de mayores cantidades de obra y la fecha de aprobación de las garantías, por lo cual se realiza la observación correspondiente.

Analizada la respuesta dada por la entidad se ratificó que a pesar de la gestión realizada por la misma, las acciones del plan de mejoramiento y que los riesgos del contrato de obra se encontraban cubiertos por la póliza; la aprobación de esta Última no fue realizada de manera oportuna, incumpliendo con los numerales 26 y 28 del procedimiento PR-GC-05 versión 5 suscripción de contratos derivados de procesos de selección, producto de convocatoria pública. Por otra parte no se dio cumplimiento a los tiempos establecidos para la gestión de las pólizas en los documentos de las modificaciones contractuales, por lo tanto se ratifica la observación.

3.2. CONTRATO DE INTERVENTORIA No. 1782 DE 2014

El Contrato de Interventoría No 1782 de 2014, tiene como objeto la *“Interventoría técnica, administrativa, legal, financiera, social, ambiental y S&SO, para la complementación o actualización o ajustes o diseños y construcción de la Avenida de los Cerros (Avenida Circunvalar), desde la Calle 9 hasta Avenida los Comuneros, del Acuerdo 527 de 2013 de cupo de endeudamiento en Bogotá, D.C.”* El contrato fue suscrito por un



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

valor de \$493.532.391, durante la ejecución del contrato presento adiciones por valor de \$1.046.995.925 y el valor final del contrato es de \$1.540.528.317.

En desarrollo de la actual Auditoria de Desempeño PAD 2016-Período III, practicada en el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU, se realizó la evaluación al Contrato de Interventoría No. 1782 de 2014, conforme a la información suministrada por la entidad en su sistema de información ORFEO, SIAC y STONE. Así mismo, la entidad entregó información durante el proceso auditor mediante comunicados.

En la evaluación realizada a este contrato, se evidenciaron las siguientes observaciones:

3.2.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la no entrega de los informes mensuales y semanales dentro de los plazos establecidos en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos.

Durante la auditoría realizada al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, se revisaron los informes mensuales y semanales presentados por la interventoría y que se encuentran relacionados en los siguientes cuadros.

Cuadro N° 1
INFORMES MENSUALES DE INTERVENTORIA CONTRATO 1782-2014

No	PERIODO INFORME	OFICIO REMISORIO	DIAS HABILES PARA LA ENTREGA	FECHA MAXIMA PARA ENTREGA	FECHA DE ENTREGA	DIAS POSTERIORES A LA ENTREGA
1	26-12-2014 al 25-01-2015	GMC-103-063-2015 de 06/02/2015 y Rad IDU 20155260164322 de 09/02/2015	10	06/02/2015	09/02/2015	3
2	26-01-2015 al 25-02-2015	GMC-103-109-2015 de 11/03/2015 y Rad IDU 20155260347672 de 13/03/2015	10	11/03/2015	13/03/2015	2
3	26-02-2015 al 25-03-2015	GMC-103-160-2015 de 17/03/2015 y Rad IDU 20155260574582 de 17/04/2015	10	8/04/2015	17/04/2015	9
4	26-03-2015 al 30-04-2015	GMC-103-231-2015 de 03/06/2015 y Rad IDU 20155260853702 de 03/06/2015	10	14/05/2015	03/06/2015	20
5	01-05-2015 al 31-05-2015	GMC-103-274-2015 de 06/07/2015 y Rad IDU 20155260976272 de 07/07/2015	10	12/06/2015	07/07/2015	25
6	01-06-2015 al 30-06-2015	GMC-103-299-2015 de 24/07/2015 y Rad IDU 20155261056172 de 29/07/2015	10	14/07/2015	29/07/2015	15



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

No	PERIODO INFORME	OFICIO REMISORIO	DIAS HABILES PARA LA ENTREGA	FECHA MAXIMA PARA ENTREGA	FECHA DE ENTREGA	DIAS POSTERIORES A LA ENTREGA
7	01-07-2015 al 31-07-2015	GMC-103-356-2015 de 10/09/2015 y Rad IDU 20155261219202 de 14/09/2015	10	14/08/2015	14/09/2015	31
8	01-08-2015 al 31-08-2015	GMC-103-375-2015 de 29/09/2015 y Rad IDU 20155261278352 de 01/10/2015	10	14/09/2015	01/10/2015	17
9	01-09-2015 al 30-09-2015	GMC-103-426-2015 de 03/11/2015 y Rad IDU 20155261380332 de 04/11/2015	10	14/10/2015	04/11/2015	21
10	01-10-2015 al 31-10-2015	GMC-103-439-2015 de 20/11/2015 y Rad IDU 20155261436682 de 20/11/2015	10	13/11/2015	20/11/2015	7
11	01-11-2015 al 30-10-2015	GMC-103-475-2015 de 21/12/2015 y Rad IDU 20155261543742 de 22/12/2015	10	14/12/2015	22/12/2015	8
12	01-12-2015 al 31-12-2015	GMC-103-003-2016 de 14/01/2016 y Rad IDU 20165260025982 de 14/01/2016	10	15/01/2016	14/01/2016	0
13	01-01-2016 al 31-01-2016	GMC-103-033-2016 de 12/02/2016 y Rad IDU 20165260116582 de 15/02/2016	10	12/02/2016	15/02/2016	3
14	01-02-2016 al 29-02-2016	GMC-103-088-2016 de 16/03/2016 y Rad IDU 20165260222422 de 17/03/2016	10	14/03/2016	17/03/2016	3
15	01-03-2016 al 31-03-2016	GMC-103-112-2016 de 19/04/2016 y Rad IDU 20165260303062 de 19/04/2016	10	14/04/2016	19/04/2016	5
16	01-04-2016 al 30-04-2016	GMC-103-147-2016 de 20/05/2016 y Rad IDU 20165260378362 de 20/05/2016	10	13/05/2016	20/05/2016	7

Fuente: Informes mensuales de interventoría, oficios remisorios de informes mensuales, sistema ORFEO
Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Respecto a los informes mensuales de interventoría, se revisaron los oficios remisorios de 16 informes desde el mes de diciembre de 2014 hasta el mes de abril de 2016, evidenciando que 15 informes que corresponden al 94% fueron entregados de manera extemporánea, respecto al tiempo establecido en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos y tan solo 1 informe que corresponde al 6% se entregó dentro de los términos de oportunidad definidos en el dicho manual.

Cuadro N° 2 INFORMES SEMANALES DE INTERVENTORIA CONTRATO 1782-2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SEMANA	PERIODO INFORME	OFICIO REMISORIO	DIAS CALENDARIO PARA LA ENTREGA	FECHA MAXIMA PARA ENTREGA	FECHA DE ENTREGA	DIAS POSTERIORES A LA ENTREGA
Semana 1	26/12/2014 al 01/01/2015	GMC-103-023-2014 de 6/01/2015 y Radicado IDU No 20155260017432 de 07/01/2015	2	03/01/2015	07/01/2015	4
Semana 2	02/01/2015 al 08/01/2015	GMC-103-031-2014 de 15/01/2015 y Radicado IDU No 20155260051972 de 16/01/2015	2	10/01/2015	16/01/2015	6
Semana 3	09/01/2015 al 15/01/2015	GMC-103-035-2014 de 16/01/2015 y Radicado IDU No 20155260057942 de 19/01/2015	2	17/01/2015	19/01/2015	2
Semana 4	09/01/2015 al 15/01/2015	GMC-103-049-2014 de 16/01/2015 y Radicado IDU No 20155260094472 de 27/01/2015	2	19/01/2015	27/01/2015	8
Semana 5	23/01/2015 al 29/01/2015	GMC-103-057-2014 de 02/02/2015 y Radicado IDU No 20155260124062 de 02/02/2015	2	31/01/2015	02/02/2015	2
Semana 16	10/04/2015 al 16/04/2015	GMC-103-178-2015 de 04/05/2015 y Radicado IDU No 20155260672932 de 05/05/2015	2	18/04/2015	05/05/2015	17
Semana 17	17/04/2015 al 23/04/2015	GMC-103-178-2015 de 04/05/2015 y Radicado IDU No 20155260672932 de 05/05/2015	2	25/04/2015	05/05/2015	10
Semana 18	24/04/2015 al 30/04/2015	GMC-103-196-2015 de 14/05/2015 y Radicado IDU No 20155260724462 de 15/05/2015	2	02/05/2015	15/05/2015	14
Semana 19	01/05/2015 al 07/05/2015	GMC-103-209-2015 de 26/05/2015 y Radicado IDU No 20155260791312 de 26/05/2015	2	09/05/2015	26/05/2015	17
Semana 20	08/05/2015 al 14/05/2015	GMC-103-210-2015 de 22/05/2015 y Radicado IDU No 20155260791262 de 26/05/2015	2	16/05/2015	26/05/2015	10
Semana 26	19/06/2015 al 25/06/2015	GMC-103-288-2015 de 02/07/2015 y Radicado IDU No 20155260963942 de 03/07/2015	2	27/06/2015	03/07/2015	6
Semana 27	26/06/2015 al 02/07/2015	GMC-103-290-2015 de 23/07/2015 y Radicado IDU No 20155261038052 de 23/07/2015	2	04/07/2015	23/07/2015	19
Semana 28	03/07/2015 al 09/07/2015	GMC-103-290-2015 de 23/07/2015 y Radicado IDU No 20155261038052 de 23/07/2015	2	11/07/2015	23/07/2015	12
Semana 29	10/07/2015 al 16/07/2015	GMC-103-290-2015 de 23/07/2015 y Radicado IDU No 20155261038052 de 23/07/2015	2	18/07/2015	23/07/2015	5



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

SEMANA	PERIODO INFORME	OFICIO REMISORIO	DIAS CALENDARIO PARA LA ENTREGA	FECHA MAXIMA PARA ENTREGA	FECHA DE ENTREGA	DIAS POSTERIORES A LA ENTREGA
Semana 30	17/07/2015 al 23/07/2015	GMC-103-295-2015 de 27/07/2015 y Radicado IDU No 20155261051512 de 28/07/2015	2	25/07/2015	28/07/2015	3
Semana 51	11/12/2015 al 17/12/2015	GMC-103-496-2015 de 08/01/2016 y Radicado IDU No 20165260013462 de 08/01/2016	2	19/12/2015	08/01/2016	20
Semana 52	18/12/2015 al 24/12/2015	GMC-103-497-2015 de 08/01/2016 y Radicado IDU No 20165260013482 de 08/01/2016	2	26/12/2015	08/01/2016	13
Semana 53	25/12/2015 al 31/12/2015	GMC-103-017-2015 de 04/01/2016 y Radicado IDU No 20165260061882 de 27/01/2016	2	02/01/2016	27/01/2016	25
Semana 54	01/01/2016 al 07/01/2016	GMC-103-018-2015 de 08/01/2016 y Radicado IDU No 20165260061862 de 27/01/2016	2	09/01/2016	27/01/2016	18
Semana 60	12/02/2016 al 18/02/2016	GMC-103-066-2016 de 22/02/2016 y Radicado IDU No 20165260195862 de 09/03/2016	2	20/02/2016	09/03/2016	18
Semana 61	19/02/2016 al 25/02/2016	GMC-103-067-2016 de 29/02/2016 y Radicado IDU No 20165260195892 de 09/03/2016	2	27/02/2016	09/03/2016	11
Semana 62	28/02/2016 al 03/03/2016	GMC-103-086-2016 de 16/03/2016 y Radicado IDU No 20165260220292 de 16/03/2016	2	05/03/2016	16/03/2016	11
Semana 72	06/05/2016 al 12/05/2016	GMC-103-151-2016 de 25/05/2016 y Radicado IDU No 20165260387642 de 25/05/2016	2	14/05/2016	25/05/2016	11
Semana 73	13/05/2016 al 19/05/2016	GMC-103-152-2016 de 25/05/2016 y Radicado IDU No 20165260392942 de 27/05/2016	2	21/05/2016	27/05/2016	6
Semana 74	20/05/2016 al 26/05/2016	GMC-103-159-2016 de 07/06/2016 y Radicado IDU No 20165260411722 de 08/06/2016	2	28/05/2016	08/06/2016	11

Fuente: Informes semanales de interventoría, oficios remisorios de informes semanales, sistema ORFEO

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Así mismo, con ocasión de la ejecución del contrato de interventoría No.1782 de 2014, se revisaron de manera aleatoria los oficios de la remisión de 25 informes semanales presentados por el contratista desde diciembre de 2014 hasta el mes de mayo de 2016.

Una vez revisada la información respecto al cumplimiento en la entrega de los informes semanales, se evidencia que de los 25 informes semanales auditados,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

todos fueron entregados de forma extemporánea, por lo tanto el 100% de la muestra incumplió con el tiempo establecido en el Manual de Interventoría y Supervisión.

Por lo anterior, el contratista está incumpliendo con la Cláusula Décima Obligaciones del Interventor, Obligaciones Generales¹: Numeral 3) *“Dar estricto cumplimiento a lo establecido en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura y de Espacio Público del IDU y el Manual de Gestión Contractual adoptado por el IDU vigente a la fecha de suscripción del contrato.”*

Así mismo en las Obligaciones de la Etapa de Obra: Numeral 11) *“Revisar, verificar, aprobar, firmar y entregar oportunamente al IDU los informes semanales, mensuales y finales de los contratos en medio físico y digital.”*

Numeral 29) *“Presentar informes de manera semanal y mensual conforme a los parámetros definidos en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de infraestructura Vial y Espacio Público vigente del IDU.....”*

Numeral 52) *“Elaborar y entregar todos los documentos e informes establecidos en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contrato de Infraestructura Vial y Espacio Público Vigente del IDU (o el documento que haga sus veces).....”*

Respecto al Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público Versión 2.0², se está incumpliendo parte del capítulo 5, Numeral 5.1 INFORMES DE LA INTERVENTORIA Y DE LA CONSULTORIA y especialmente el Numeral 5.1.2 Informe Semanal de Interventoría: *“El informe semanal será presentado como un reporte de gestión el cual no requerirá de aprobación y será elaborado con la información resultante de los comités semanales de obra y el registro de los recorridos del interventor.....Debe presentar al IDU,.....y en medio físico dentro de los dos (2) días calendarios siguientes.....En caso de presentarse un presunto incumplimiento por parte del contratista, el interventor deberá reportarlo al IDU de manera inmediata con el fin de que se tomen las medidas pertinentes.”*

Por otra parte en Numeral 5.1.3 Informe Mensual de Interventoría, donde se establece lo siguiente: *“Estos informes describen las actividades efectuadas en el periodo y el estado actual del proyecto,.....la interventoría debe presentar al IDU el informe mensual con su respectivo informe ejecutivo.....el cual debe ser entregado dentro de los siguientes diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de corte de obra acordada.”*

Así mismo, se incumplió el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos Versión 3.0³, el capítulo 5. GESTIÓN ADMINISTRATIVA DE LA DOCUMENTACIÓN DEL CONTRATO y especialmente el Numeral 5.1.6 Informe Semanal de Interventoría, donde se establece lo siguiente: *“El informe semanal será presentado como un reporte de gestión el cual no requerirá de aprobación y será elaborado con la información resultante de los comités semanales de obra y el registro de los recorridos del interventor.....Debe presentar al IDU,.....y en medio físico*

¹ Contrato de Interventoría No 1782 de 2014

² Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público V2

³ Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos V3



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

dentro de los dos (2) días calendarios siguientes.....En caso de presentarse un presunto incumplimiento por parte del contratista, el interventor deberá iniciar el procedimiento establecido contractualmente con el fin de que se tomen las medidas pertinentes.”

Por otra parte en Numeral 5.1.7 Informe Mensual de Interventoría, donde se establece lo siguiente: *“Estos informes describen las actividades efectuadas en el periodo y el estado actual del proyecto, tanto del contrato de interventoría como de obra.....el cual debe ser entregado durante los siguientes diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de corte de obra acordada.”*

Lo anterior, demuestra debilidad en el control por parte de entidad, respecto de los requisitos establecidos en el contrato y en el manual de interventoría y/o supervisión de contratos, respecto a la entrega de los informes mensuales y semanales, por lo cual se realiza la observación correspondiente.

Analizada la respuesta entregada por la entidad, si bien es cierto que el IDU hace un control previo de la calidad del informe respecto a sus contenidos, para su posterior entrega; lo anterior no quiere decir que los informes fueron recibidos en el momento oportuno. Teniendo en cuenta que los informes mensuales y semanales en medio físicos como producto final de interventoría fueron radicados de manera extemporánea incumpliendo con los tiempos establecidos en el manual de interventoría y/o supervisión de contratos, por lo anterior se ratifica la observación.

3.2.2. Hallazgo administrativo porque la Entidad realizó un cobro por mayor valor de la contribución parafiscal de Estampilla Universidad Pedagógica al contratista en la Orden de Pago No.1016 de 2016 correspondiente al contrato No.1782 de 2014.

Revisadas las órdenes de pago del contrato de interventoría No.1782 de 2014, se observó que en la Orden de Pago No.1016 de 2016, la liquidación de la contribución Universidad Pedagógica no era correcta. Situación por la cual se procedió a preguntar al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU la metodología utilizada para el cálculo de esta contribución Distrital.

Mediante oficio No.80100-16 de octubre 24 de 2016 con radicado IDU No 20165260757812 de 24 de octubre de /2016, este órgano de control solicita a la Entidad informar que porcentaje aplicaron al impuesto de la estampilla de la Universidad Pedagógica de la orden de pago No.1016/16 porque presenta un valor liquidado de \$213.913 y el valor a liquidar corresponde a \$338.145.

La Entidad mediante comunicado STESV No.20163360988661 de 27 de octubre 2016, informa lo siguiente: *“De acuerdo a la información suministrada por el Subdirector Técnico de Presupuesto y Contabilidad mediante correo electrónico del 25 de octubre de 2016, a continuación*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

se aclara la liquidación de la Estampilla de la Universidad Pedagógica de la orden de pago 1016 de 2016.”

“Para esta orden de pago es preciso aclarar que se encuentra respaldada con dos Certificados de Registro Presupuestal, así:

1. No 4529 del 25 de Noviembre de 2014 por \$49.637.136
2. No 2679 del 21 de Agosto de 2015 por \$28.812.658

Teniendo en cuenta que el Art 11 del Decreto 584 de 2014 señala que esta deducción aplica a partir del 19 de Diciembre de 2014, esta deducción se liquida aplicando el 0,5% sobre el valor afectado del certificado de registro presupuestal 2679 del 21 Agosto de 2015, el cual tiene fecha posterior a la fecha de entrada en vigencia del Decreto.”

Analizada la respuesta por parte de la Entidad, este órgano de control procede a realizar los cálculos de la contribución Estampilla Universidad Pedagógica para determinar el valor real de la contribución en el siguiente cuadro:

Cuadro N° 3
IMPUESTO UNIVERSIDAD PEDAGOGICA ORDEN 1016-2016

Orden de Pago No	CRP No	Valor	IVA	Valor Neto	Estampilla Universidad Pedagógica
1016/16	4529	\$49.637.136	\$6.846.501	\$42.790.635	\$213.953
	2679	\$28.812.658	\$3.974.160	\$24.838.498	\$124.172
Diferencia					\$89.781

Fuente: Orden de Pago No 1016 de 2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá – Dirección Sector Movilidad

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior y de acuerdo a la respuesta entregada por la Entidad, la contribución de Estampilla Universidad Pedagógica se debía cobrar sobre los recursos del CRP No. 2679 del 21 de agosto de 2015, situación que no se realizó, porque el IDU realizó la liquidación sobre el CRP No. 4529 del 25 de noviembre de 2014.

Por lo anterior, no se realizó la liquidación de la contribución de manera correcta, situación que genera un mayor valor cobrado al contratista en la orden de pago No. 1016 de 2016, por valor de \$213.953; el valor real del impuesto es de \$124.172 como se presenta en el cuadro anterior, comprobando una diferencia a favor del contratista de \$89.781.

Se concluye que la Entidad no fue cuidadosa al momento de realizar la liquidación de la contribución Estampilla de Universidad Pedagógica, por lo cual se realiza la observación correspondiente.

Realizado el análisis de la respuesta emitida por la Entidad, esta acepta la observación, por lo tanto se confirma el hallazgo.



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.2.3 Hallazgo administrativo porque la aprobación de las pólizas de garantía del contrato No. 1782 de 2014 en sus modificaciones contractuales, la prórroga No. 1- modificadorio No 1, modificadorio 2 y prórroga No.3- adición 1, no fueron aprobadas de manera oportuna por parte de la Entidad.

Durante el proceso auditor se verificaron las garantías del contrato respecto a los amparos, vigencias y gestión para mantenerlas pólizas debidamente actualizadas y aprobadas por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU.

Se logró evidenciar que la prórroga No.1- modificadorio No.1 del contrato, se suscribió el 25 de febrero de 2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 18 de marzo de 2015, es decir 23 días después de la suscripción de la prórroga y modificación.

Así mismo, se afirma que el modificadorio No.2 del contrato, fue suscrito el 15 de abril de 2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 25 de mayo de 2015, es decir fueron aprobadas un mes después de la suscripción del modificadorio.

Además, la prórroga No. 3-adición No. 2 del contrato, fue suscrita el 22 de diciembre de /2015 y la aprobación de las garantías se realizó hasta el 22 de enero de 2016, es decir, un mes después de la suscripción de la prórroga y la adición.

Teniendo en cuenta la información anterior, este órgano de control mediante oficio No. 80100-16 de 24 de octubre de 2016 con radicado IDU No. 20165260757812 de 24 de octubre de 2016, solicitó a la Entidad informar cuales fueron las razones por las cuales las garantías fueron aprobadas de manera extemporánea.

La Entidad mediante comunicado STESV No 20163360988661 de 27 de octubre de 2016, informó lo siguiente: *“De acuerdo a la información suministrada por la Dirección Técnica de Gestión Contractualen aprobación de pólizas.”*

“El 25 de febrero de 2015 se suscribió prórroga No 1 y modificación No 1: El contratista radica las garantías el 11 de marzo de 2015, las cuales fueron aprobadas el día 18 de marzo de 2015.”

“El 15 de abril de 2015 se suscribió modificadorio No 2: El contratista radico las garantías el 06 de mayo de 2015, mediante correo electrónico de fecha 12 de mayo de 2015, la Dirección Técnica de Gestión Contractual solicitó modificar las garantías, las cuales fueron radicadas por parte del contratista el día 19 de mayo de 2015 y aprobadas mediante acta de fecha 20 de mayo de 2015.”

“El 22 de diciembre de 2015 se suscribió prórroga No 3 y adición No 2: El contratista radica garantías mediante oficio No 20165260010482 del 07 de enero de 2016, la Dirección Técnica de Gestión Contractual por medio de correo electrónico de fecha 14 de enero de 2016, solicitó corregir la garantía única de cumplimiento, la cual fue radicada por el contratista mediante oficio No 20165260038582 del 20 de enero de 2016, garantías aprobadas el día 22 de enero de 2016.”

“Es de anotar que la información aquí suministrada es producto de la verificación de los sistemas de información SIAC y ORFEO y las herramientas internas de seguimiento.”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Las modificaciones contractuales establecen lo siguiente: Para la prórroga No 1 y modificación No.1 en la Cláusula Quinta-Garantías establece: *“El contratista se compromete a comunicar a la compañía aseguradora que expidió las garantías contractuales, el contenido de la presente modificación, dentro de los tres (3) días siguientes a la firma del presente documento.”*

Así mismo, El modificadorio No. 2 en la Cláusula Tercera-Garantías establece: *“El interventor se compromete a constituir los correspondientes certificados de modificación a la garantía única de cumplimiento, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la firma de este documento, de conformidad con la presente modificación Nro. 2 al contrato 1782 de 2014.*

Por otro lado, para la prórroga No. 3 y adición No. 2 en la Cláusula Quinta-Garantías establece: *“El interventor se compromete a constituir los correspondientes certificados de modificación a las garantías contractuales, dentro de los tres (3) días siguientes a la firma de este documento.*

Finalmente, el procedimiento PR-GC-05, en el Numeral 5 POLÍTICAS OPERACIONALES, establece lo siguiente: *“Las garantías deberán entregarse al IDU dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de suscripción del contrato, contando el contratista con dos (2) días hábiles más para realizar las correcciones a que haya lugar.”*

La entrega tardía de las pólizas por parte del contratista genera incumplimiento a lo establecido en las modificaciones contractuales y en los numerales 26 y 28 del procedimiento suscripción de contratos derivados de procesos de selección, producto de convocatoria pública.

Verificadas las pólizas de garantía de las modificaciones contractuales y las actas de aprobación de las mismas y de acuerdo a los argumentos presentados por la Entidad en su comunicado STESV No.20163360988661, se evidencia no se realizaron con la debida oportunidad, teniendo en cuenta la fecha de suscripción de la respectiva modificación, prórroga, adición y acta de mayores cantidades de obra y la fecha de aprobación de las garantías, por lo cual se realiza la observación correspondiente.

Analizada la respuesta dada por la entidad se ratificó que a pesar de la gestión realizada por la misma, las acciones del plan de mejoramiento y que los riesgos del contrato de obra se encontraban cubiertos por la póliza; la aprobación de esta última no fue realizada de manera oportuna, incumpliendo con los numerales 26 y 28 del procedimiento PR-GC-05 versión 5 suscripción de contratos derivados de procesos de selección, producto de convocatoria pública. Por otra parte no se dio cumplimiento a los tiempos establecidos para la gestión de las pólizas en los documentos de las modificaciones contractuales, por lo tanto se ratifica la observación.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.3. CONTRATO DE OBRA No.1345 DE 2014

El contrato de obra 1345 de 2014 de septiembre 23 de 2014 se suscribió con el consorcio ALIANZA REDES AMBIENTALES II, con el fin de realizar los *“ESTUDIOS Y DISEÑOS Y LA CONSTRUCCION, OPERACIÓN, CONSERVACION DE LAS REDES AMBIENTALES PEATONALES SEGURAS, RAPS CARVAJAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTA D.C.”* teniendo como fecha de iniciación el 10 de Noviembre de 2014.

El día 2 de septiembre de 2016, se suscribió el acta de terminación del contrato, quedando pendiente algunas observaciones que realizó la interventoría, en visita de obra realizada el día 26 de Octubre de 2016, en compañía de la interventoría, el contratista y la coordinadora por parte del IDU; se pudo observar que el contratista está culminando con las observaciones realizadas.

Igualmente se informa a esta contraloría, que una vez termine el contratista, se procederá a firmar el acta de recibo final de las obras y posteriormente a la liquidación del contrato.

Por otro lado, se determina que a la fecha de terminación del contrato se suscribieron 2 prórrogas, una por 90 días para superar los atrasos por obras adelantadas por la UMV, la no aprobación del PMT específico para las obras en el frente 4 del eje 6, y demoras para implementar el permiso silviculturales otorgado; y otra prórroga de 45 días, para actualización de normas de redes de EAB, retraso en ejecución de obra por infraestructura de redes de Gas Natural y la SDM demoró el aval al diseño de señalización el cual requería tiempo para su implementación.

Igualmente, se hizo una adición que cambió el valor del contrato mediante el modificadorio N°3 donde se aclara el valor del mismo, que por error de transcripción se adjudicaron los contratos sin tener en cuenta la Adenda 4 del 1 de agosto de 2014, en la cual se reduce el presupuesto oficial de los grupos 1 y 2, por lo tanto reduce el contrato en \$17.903.583.

Así mismo, mediante adición N° 1 se añade al contrato en \$450.949.552 para cubrir los gastos de obra correspondiente a redes hidrosanitarias establecidas mediante acta de competencia suscrita entre la EAB y el IDU.

Adicionalmente se evidenció que a la fecha el IDU, tiene en estudio dos solicitudes de reconocimiento económico de fechas 17 de mayo de /2016 y 04 de agosto de 2016 radicadas por el contratista respectivamente.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Por las razones expuestas anteriormente, y teniendo en cuenta que está pendiente la firma de recibo final de las obras y de la liquidación del contrato se sugiere realizar seguimiento a este contrato en futuras vigencias.

3.4. CONTRATO DE OBRA No. 1725 DE 2014

El contrato de obra No. 1725 del 5 de noviembre de 2014 celebrado entre el IDU y la UNION TEMPORAL AVENIDA EL RINCON, tiene como objeto: *“Complementación o actualización o ajustes o diseños y construcción de la Avenida Rincón (Kr 91 y Av Calle 131 A) desde Carrera 91 hasta la Avenida La Conejera (Tv 97) y la Avenida Tabor desde la Avenida La Conejera hasta la Avenida Ciudad de Cali en la Ciudad de Bogotá, D.C. del Acuerdo 527 de 2013”*, una fecha de inicio 10 de diciembre de 2014, un plazo total de 32 meses y una fecha de finalización programada para el 12 de diciembre de 2017, con un valor inicial \$50.940.280.238,0.

3.4.1. Observación Administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por vulneración al artículo 35 del Decreto 1510 de 2013 en concordancia con el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 y compilado en el artículo 2.2.1.1.2.4.1 del Decreto 1082 de 2015, porque el contratista de obra no suscribió el contrato de fiducia mercantil irrevocable para el manejo anticipo del contrato de obra No. 1725 de 2014, sino sus miembros como parte fideicomitente.

Los artículos 6º y 7º de la Ley 80 de 1993, definen los conceptos de consorcios y de uniones temporales como sujetos de la contratación administrativa y su capacidad para contratar con el Estado, respectivamente, que no son personas jurídicas, y a su vez carecen de personería jurídica como tampoco son sociedades mercantiles al tenor del ordenamiento jurídico vigente.

El contrato de fiducia mercantil irrevocable de administración y pagos celebrado entre FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. y CASS CONSTRUCTORES & CIA S. C.A., ARQUITECTURA Y CONCRETO S.A.S. y EUROCONSULT SUCURSAL COLOMBIA, identificado con el número fideicomiso 3-1-5294 del 26 de septiembre de 2016, para el manejo del anticipo del contrato de obra 1725 de 2014, se evidencia que excluyó como parte fideicomitente del contrato de fiducia mercantil al contratista de obra UNION TEMPORAL AVENIDA EL RINCON con NIT No.900786354-1.

Sin embargo, el artículo 35 del Decreto 1510 de 2013 en concordancia con el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 y compilado en el artículo 2.2.1.1.2.4.1 del Decreto 1082 de 2015, estipuló que en los contratos de obra o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo del anticipo, infiriéndose que es el contratista de obra UNION TEMPORAL AVENIDA EL RINCON, quién tiene la obligación legal



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

y contractual de constituir la fiducia mercantil. Pero al no tener existencia jurídica propia las uniones temporales, sus miembros deben obligarse directamente con la firma y determinar la solidaridad con el compromiso que asume con los otros integrantes, al tenor de lo señalado en la Sentencia C-414 del 22 de septiembre de 1994 de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, la cláusula octava del contrato de obra 1725 de 2014 estipuló que el contratista debe constituir una fiducia de administración y pagos, para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, de conformidad con lo señalado en el artículo 91 de la Ley 1474 de 2011.

Analizada la respuesta de la entidad, esta manifestó que si bien es cierto que las empresas mencionadas como fideicomitentes en el contrato de fiducia irrevocable de administración y pagos No. 3-1-5294 son las mismas que integran la UNION TEMPORAL AVENIDA EL RINCON, la cual no es una persona jurídica; sin embargo sus miembros responderán solidariamente por el cumplimiento del objeto contratado y las sanciones que se impongan por incumplimiento de obligaciones que estarán de acuerdo con su participación dentro de la unión temporal de conformidad con la Ley 80 de 1993.

Así mismo, la FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A. certificó que la UNION TEMPORAL AVENIDA EL RINCON ha constituido el patrimonio autónomo FIDUOCCIDENTE FID 315294 UT AVENIDA EL RINCON, identificado con NIT 830.054.076-2 para el manejo de anticipo del contrato IDU – 1725 – 2014 de conformidad con la ley 1474 de 2011. Adicionalmente en la consideración 1.2.9 del contrato de fiducia señaló que: “.... si el fideicomitente es un consorcio o unión temporal deben firmar como fideicomitentes quienes conforman el mismo....”, por lo anteriormente señalado, se retira la observación administrativa.

3.4.2. Hallazgo Administrativo, porque tres (3) meses después de iniciada la etapa de construcción del proyecto para la Construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor en la Localidad de Suba (Bogotá, D.C), el IDU aún no ha adquirido 156 predios necesarios para la ejecución de las obras, ni tampoco ha entregado al contratista de obra, los predios para ejecutar la construcción de la Avenida El Rincón.

El IDU mediante radicado No.20163360950941 del 14 de octubre de 2016, manifestó al Ente de control, que el proyecto requiere 420 predios, de los cuales tiene 264 disponibles, 156 predios por recibir y 255 demolidos. Solamente entregó al contratista de obra 95 predios relacionados con la Avenida Tabor; infiriéndose que el IDU aún no ha adquirido 156 predios necesarios para la ejecución del contrato, ni tampoco ha entregado al contratista, los predios para ejecutar la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

construcción de la Avenida El Rincón Se observa, la falta de eficiencia y oportunidad en la gestión predial, por parte de la Entidad. En consecuencia, la no adquisición de estos predios, ocasionó la inoportunidad en la entrega de estos al contratista al inicio de la etapa de construcción.

En tal sentido la interventoría expresó al IDU, que *“...a la fecha de radicación de esta comunicación, no se ha hecho entrega de predios de la Av. El Rincón por parte de la DTP del IDU al contratista no se ha culminado la entrega de predios de la Av. Tabor, por lo tanto advertimos nuevamente que esta situación puede generar mayores plazos y sobrecostos al proyecto no imputables al contratista, por lo cual se recomienda la entrega inmediata de predios por parte de la DTP...”*; mediante radicados No. 20165260757692 del 24/10/2016.

En visita de obra del 25 de octubre de 2016, se observa que hay varios predios sin demoler en ambos costados del eje vial para la Avenida El Rincón y evidenciándose la no ejecución de obra ni del proceso de demolición de predios o construcciones.

Teniendo en cuenta que los predios en mención son primordiales para el desarrollo de las obras se configura la Observación administrativa.

En la respuesta entregada por la Entidad, está expresó que el proyecto para la construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor en la Localidad de Suba (Bogotá, D.C.) requiere 420 predios, de los cuales 281 se encuentran disponibles y los 139 predios restantes se encuentran en situación de oferta (ofertados, en proceso de adquisición y/o pendientes de ofertar). Así mismo, comunicó que el 48% de los recursos para la gestión predial fueron asignados en las vigencias 2014 y 2015 y el restante 52% fue asignado en la vigencia 2016; reafirmando que a la fecha el IDU no ha adquirido los predios necesarios para la ejecución de las obras; por lo tanto, se confirma la observación y se constituye en hallazgo Administrativo.

3.4.3. Hallazgo Administrativo, por debilidad en la planeación del proyecto Construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor al no contemplarse en el contrato el diseño e implementación del tránsito, señalización y semaforización del empalme de la Avenida El Rincón o Carrera 91 con Calle 128 B, ni tampoco previó la integración total de este segmento vial con la Avenida Cali.

El contratista de obra, presentó a la interventoría la cotización para el estudio de tránsito, diseños de señalización y semaforización del empalme de la Avenida El Rincón con Calle 128 B con Carrera 91 y/o hasta la Avenida Cali, “mediante radicado IDU No.20165260774912 del 31 octubre de /2016”.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

En la visita de obra del 25 de octubre de 2016 al proyecto, el contratista de obra y el IDU indicaron: *“que el tramo vial de la Carrera 91 desde la Calle 128 hasta la Avenida Cali, no lo estipuló el contrato de obra No. 1725 de 2014, debido a que el eje vial termina en la Calle 128 y como proyección futura continuará en sentido occidente-oriente atravesando los cerros de Suba para empalmar con la intersección vial de la Avenida Boyacá con la Avenida Calle 127. El tramo vial de la Carrera 91 desde la Calle 128 hasta la Avenida Ciudad de Cali, hace parte de otro proyecto futuro en sentido norte-sur vial denominado Avenida Transversal 91 en la Localidad de Suba.....”*.

Por lo tanto, las consecuencias del no diseño e implementación de tránsito, señalización y semaforización del empalme de la Avenida El Rincón o Carrera 91 con Calle 128 B del proyecto, ni prever la integración total de este segmento vial con la Avenida Cali, implica dificultades en el tránsito vehicular al pasar de cinco (5) carriles en dos (2) calzadas a una (1) calzada con dos (2) carriles.

Analizada la respuesta entregada por la Entidad, está expresó que tuvo en cuenta las posibles afectaciones que a futuro se pudieran presentar y que es impreciso lo expuesto por el Ente de Control; pero el estudio de factibilidad de los proyectos de las Avenidas Rincón y Tabor, que es un soporte de la etapa pre-contractual no contempló la intersección vial de la Avenida El Rincón con la Avenida Cali desde la Calle 128 B en la Localidad de Suba (Bogotá, D.C.); porque dicho tramo vial se resolvería con la continuidad de obras de otros proyecto con códigos 108 y 109, que corresponden al empalme de la Avenida Tabor con la Avenida Boyacá; demostrándose así la debilidad de planeación del proyecto al no contemplarse en el contrato el diseño e implementación del tránsito, señalización y semaforización del empalme de la Avenida El Rincón o Carrera 91 con Calle 128 B, ni tampoco previó la integración total de este segmento vial con la Avenida Cali, por lo anterior, se confirma la observación y se constituye en hallazgo Administrativo.

3.4.4. Observación Administrativa, por la falta de coordinación interinstitucional efectiva entre el IDU y las empresas de servicios públicos, para lograr la terminación de los productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato de obra.

Quince (15) semanas después de iniciada la etapa de construcción del proyecto relacionado con la Construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor en la Localidad de Suba (Bogotá, D.C), se observa la falta de coordinación interinstitucional efectiva entre el IDU y las empresas de servicio público, para lograr la terminación de los productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato, etapas que concluyeron el 9 de marzo de 2016, sobreviniendo una suspensión del contrato por un término de 125 días y una fecha de reinicio del proyecto e inicio de la etapa de construcción el pasado 11 de julio de 2016.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La Entidad con radicado IDU No.2016336095094 del 14 de Octubre de 2016, relacionó el estado de los diseños de redes ante las empresas de servicio público sin embargo la gestión no ha sido suficiente para finiquitar los trámites, productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato 1725 de 2014.

La interventoría informó al IDU las demoras en los trámites, productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato 1725 de 2014, que se detallan a continuación:

Cuadro N° 4

CAUSA	EMPRESA DE SERVICIO PUBLICO	CONSECUENCIA	EVIDENCIA
Solicita maniobra de red	CODENSA y ETB	Se requiere iniciar actividades de la tubería de red pluvial y sanitaria	20165260690742 20165260690762
Mesa de trabajo sin recibir respuesta	CODENSA	Proceso de revisión de diseños, que dificultó la aprobación Dificultad para el inicio de ejecución de redes	20165260625692
No es suficiente la información para realizar diseño red 12”	EAB	Aclaración del alcance y costos del estudio Generación de atrasos y costos adicionales	2016526071372
No ha remitido el inventario de redes	ESP COLOMBIA TELECOMUNICACIONES	No ha sido posible realizar diseños Se requiere ajustar los ductos de CODENSA de acuerdo a las necesidades de MOVITAR	2015260779342
No realización de maniobras de redes	ETB y CODENSA	No se ha recibido respuesta Afectación a la programación de obra	20165260779382 20165260779392
Trazabilidad de redes	CODENSA	No poder finiquitar los diseños de redes eléctricas y su respectiva aprobación	20165260780072

Así mismo, en la visita de obra del 25 de octubre de 2016, la interventoría señaló que con corte al 17 de octubre de 2016 el avance ejecutado del proyecto fue del 6% (\$4.257.890.063,70) y que presenta un atraso del 2%; discriminando así diseños con ejecución del 98%, preliminares con ejecución del 87% y construcción con el 1%; evidenciándose que falta por ejecutar el 2% en la etapa de diseños y el 3% en la etapa de preliminares, motivado en parte por las demoras generadas por la no terminación de los productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato de obra No.1725 de 2014 ante las empresas de servicios públicos.

Por lo tanto, la no terminación de los productos y actividades de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato 1725 de 2014 relacionado con la construcción de las Avenidas El Rincón y Tabor en la Localidad de Suba (Bogotá,



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

D.C.), generando demoras que impactan directamente en el proyecto, perjudicando la ejecución y programación de la obra.

Aunque el sujeto de control, realizó varias mesas de trabajo y oficios con el apoyo de la interventoría y el contratista de obra con las empresas de servicios públicos, quedó evidenciado que la coordinación interinstitucional no fue efectiva; para lograr la terminación de los productos de las etapas de estudios y diseños y preliminares del contrato de obra. Sin embargo teniendo en cuenta que el IDU realizó la gestión pertinente se retira la observación, y se continuará con el seguimiento de este contrato en próximas auditorías.

3.5. Contrato de Obra IDU 1346 de 2014

El Objeto del contrato es “Estudios y Diseños y la Construcción, Operación, Conservación de las Redes Ambientales Peatonales Seguras, Raps Restrepo, en la Ciudad de Bogotá D.C.”. Su valor final es \$ 17.196.085.225 y su fecha prevista de terminación el 11 de noviembre de 2016. El plazo inicial fue de 16 meses, y el real de 24 meses.

3.5.1. Observación administrativa porque el IDU tardó cinco meses en asignar los recursos para adquirir los equipos de semaforización exigidos por la Secretaría Distrital de Movilidad, a pesar de que los diseños fueron aprobados oportunamente por dicha Entidad; la demora en la gestión del IDU ocasionó que los contratos de obra e interventoría debieran ser suspendidos por un término de 60 días en espera de la disponibilidad de los equipos.

En efecto, la adición por \$1.183.176.001 al Contrato, destinada a la ejecución de obras de señalización y semaforización, se suscribió sólo el 3 de agosto de 2016, a pesar de que los diseños se encontraban aprobados desde el 22 de febrero de 2016, tal como lo refiere el numeral 4 del documento de adición.

En su oficio de respuesta del 22 de octubre de 2016, con radicado 20163360972571, el IDU informó que *“La SDM aprueba los diseños en comento el 22 de febrero de 2016 bajo unos requerimientos y especificaciones superiores a los inicialmente diseñados, que luego de la valoración efectuada por el contratista para su implementación sumaron un valor total de 1.122 millones de pesos, es decir, tres veces más de lo inicialmente presupuestado, lo que obligaba al Instituto a buscar los recursos para incorporarlos al contrato”*.

Es decir, que desde finales de febrero de 2016, el IDU conocía la necesidad de adicionar recursos al contrato para cumplir con la implementación de los diseños de señalización y semaforización aprobados por la Secretaría Distrital de Movilidad, pero dicha adición se suscribió apenas el 3 de agosto de 2016, la misma fecha en



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

que se suscribió una prórroga de 30 días para ejecución de los trabajos de dicha implementación.

La Entidad auditada no previó tampoco que los equipos a instalar tenían un tiempo de entrega de aproximadamente diez semanas por parte del proveedor Siemens, lo cual ocasionó que se presentara la necesidad de suspender el contrato, inicialmente por 30 días y luego ampliar el plazo por otros 30, en espera de tener los equipos disponibles para su instalación y puesta en funcionamiento, tal como se lee en el acta No. 38 de suspensión del contrato: *“Teniendo en cuenta que el suministro e instalación del mobiliario previsto en el diseño de semaforización, aprobado por la SDM para las RAPS Restrepo, requiere de un tiempo considerable, lo cual se había informado previa y oportunamente y evaluado en un periodo aproximado de tres (3) meses...”*.

Todo lo anterior, demuestra deficiente planeación y deficiente gestión de las actividades contractuales, que llevan a que finalmente las obras construidas no se entreguen oportunamente a la ciudadanía para su disfrute.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, y aclarados los lapsos de tiempo transcurridos entre la aprobación de los diseños por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad y la adición al contrato de obra, se aceptan los argumentos de la Entidad y se retira la observación.

3.5.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria dado que el IDU no tomó ninguna medida sancionatoria contra el contratista por incumplimiento de los pagos a sus profesionales de acuerdo con la tabla de remuneración establecida por la Entidad y aceptada por el proponente, hoy contratista, al presentar su oferta en la Licitación Pública IDU-LP-SGI-018-2014, y por haber autorizado que el contratista pagara salarios menores a los acordados.

El 24 de septiembre de 2015, mediante comunicación CAR-AIIC-0915-133 con número de radicado IDU 20155261254562 de esa fecha, el contratista solicitó la convocatoria de una mesa de trabajo con los profesionales jurídicos del IDU con el fin de adelantar la etapa de arreglo directo previa a los mecanismos de solución de controversias establecidos en la Ley 80 de 1993, pues durante la ejecución de los contratos de estudios, diseños y construcción de las Redes Ambientales Peatonales Seguras, se había suscitado una controversia respecto de la cuantía de los salarios a pagar a los profesionales empleados por el contratista.

Más de trece meses después, a la fecha del presente informe, el contratista sigue pagando a sus profesionales los salarios determinados por su interpretación del contrato, mientras que el IDU no ha tomado ninguna acción sancionatoria por el incumplimiento de obligaciones contractuales y, por el contrario, avaló dicho



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

incumplimiento cuando, mediante oficio 20153362138781 del 16 de diciembre de 2015, autorizó al contratista a realizar *“... los pagos a los profesionales a su servicio, de acuerdo a su interpretación de la tabla de personal; dejando claro, que una vez se precise lo relacionado a las tarifas que deben pagarse, conforme se determine en el mecanismo anteriormente referido, de ser el caso, el Consorcio efectuará la cancelación de los recursos que llegaren a adeudarse a sus profesionales, esto es salarios, prestaciones sociales, parafiscales y demás pagos a que haya lugar”*. El mismo texto se repite en el oficio 20163360139851 del 18 de febrero de 2016.

En oficio 20153361443651 del 14 de septiembre de 2015 el IDU informó al contratista que la interventoría hizo una interpretación errónea de la Cláusula del contrato referente a salarios, y seguidamente se pronunció en el sentido de que *“...la estipulación contenida en el pliego de condiciones, que hace parte integral del Contrato, es lo suficientemente clara, por cuanto define las tarifas mínimas que se debían tomar para la estructuración de la oferta económica, sin contemplar rangos, o algo similar, de allí que no debe ser objeto de interpretación alguna”, y que “...el Contratista está en la obligación de aplicar la tabla salarial del IDU vigente al momento de la apertura del proceso licitatorio establecido en los pliegos de condiciones durante la ejecución del contrato (...) En conclusión, no es de recibo que se pretenda desconocer las condiciones sobre las cuales se soporta el contrato, que fueron claramente definidas en el proceso de selección y que el contratista presentó su oferta aceptando las mismas”*.

En su oficio de respuesta 20163360972571 del 22 de octubre de 2016, el IDU informó que *“... mediante comunicación STESV 20163360607841 del 26 de julio de 2016 la Dirección Técnica de Construcciones del Instituto, solicitó a la Interventoría del proyecto proceder de acuerdo a sus obligaciones contractuales para que el Contratista efectuará la cancelación de los recursos que llegaren a adeudarse a sus profesionales, esto es salarios, prestaciones sociales, parafiscales y demás pagos a que haya lugar; solicitud que fue transmitida por la Interventoría al contratista de obra”, y manifestó que la Entidad “... una vez sea reiniciado el contrato reiterará a la Interventoría proceder de conformidad con sus obligaciones contractuales de los pliegos de condiciones, anexo técnico, contrato y demás documentos que hacen parte del mismo, para que conmine de manera inmediata al Contratista de obra a efectuar la cancelación de los recursos que llegaren a adeudarse a sus profesionales o de inicio al proceso de incumplimiento conforme a las cláusulas establecida en el Contrato de obra IDU 1346-2014”*.

Como se observa, para la Entidad es claro que el contratista no ha pagado a sus profesionales según las tarifas establecidas en los documentos que hacen parte del contrato, y sin embargo ha permitido que ello ocurra durante toda la ejecución del mismo sin abrir proceso sancionatorio contra el Consorcio ni contra la interventoría, que tampoco ha actuado en ese sentido.

La respuesta de la Entidad afirma que fue necesario definir una posición unificada ante la polémica surgida por la interpretación del contratista. Las evidencias documentales indican que dicha definición tomó por lo menos 14 meses, desde la comunicación 20153361443651 del 14 de septiembre de 2015 hasta el oficio 20163361020871 del 8 de noviembre de 2016 en que se reitera a la Interventoría proceder de conformidad con sus obligaciones contractuales y conminar de manera



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

inmediata al Contratista de obra a efectuar la cancelación de los recursos que llegaren a adeudarse a sus profesionales, o, en caso de no hacerlo, dar inicio al proceso de incumplimiento. Durante todo este tiempo el contratista ha pagado salarios inferiores a los establecidos en el Pliego de Condiciones sin que la Entidad haya tomado las medidas requeridas para lograr la corrección de dicha situación, pues las solicitudes hechas a la interventoría no han sido efectivas en ese sentido, y de otra parte, sólo el 31 de agosto de 2016 el IDU solicitó a la interventoría su concepto sobre el tema, es decir once meses y medio después del primer planteamiento de la polémica por pago de salarios, y solamente el 8 de noviembre de 2016 la Entidad conminó a la interventoría a cumplir con su obligación de iniciar proceso sancionatorio contra el contratista.

Está claro, entonces, que el IDU ha permitido que durante todo el desarrollo del contrato hasta la fecha el contratista incumpla una de sus obligaciones contractuales, y por tanto se ratifica el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.5.3. Observación administrativa dado que el IDU aprobó la prórroga No. 1 del contrato 1346 de 2014 basado en una justificación sin sustento real, pues dicha aprobación se hizo con base en el argumento de que los comerciantes del Restrepo no permitieron desarrollar las obras durante las temporadas de mayor actividad comercial, lo cual se contradice con el hecho de que durante estas temporadas se trabajó en otros frentes de obra.

En efecto, en su oficio de respuesta 20163360972571 del 22 de octubre de 2016, el IDU informó que *“... el contrato no se suspendió en el período de diciembre de 2015 y enero de 2016, ya que la oposición de la comunidad fue expresamente en los ejes de mayor impacto comercial (según consta en acta de comité CREA No. 4 adjunta), razón por la cual el Contratista no pudo adelantar trabajos simultáneos en la totalidad de los ejes de acuerdo a la programación, sino que se ejecutaron trabajos en los ejes de menor impacto, principalmente en la carrera 19, carrera 17, carrera 21, parque el Restrepo, valvanera y actividades puntuales en diferentes ejes del proyecto. Adicionalmente se ajustó la programación teniendo en cuenta los ejes que no se pudieron ejecutar en su momento por dichas circunstancias”.*

Al analizar esta respuesta la Contraloría de Bogotá D.C., considera que presenta una contradicción evidente con los argumentos empleados para justificar la prórroga No.1 del contrato de obra: por una parte, el contrato no se suspendió porque fue posible trabajar en las obras a pesar de la oposición de la comunidad de comerciantes del barrio Restrepo. Y de otra parte, se justifica la prórroga porque *“Los comerciantes del Restrepo mediante acciones de hecho impidieron que se trabajara en los frentes de obra del sector comercial durante las temporadas de Navidad, Amor y Amistad en 2015 e inicio de Temporada Escolar 2016, que de acuerdo al análisis realizado por la interventoría generó un atraso de 45 días”* (Documento de Prórroga No. 1 al Contrato de Obra No. 1346 de 2014, Hoja No. 3).



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

La contradicción no se resuelve por la circunstancia de que durante las temporadas de alto impacto comercial se pudo trabajar solamente en los ejes no comerciales, el hecho es que se trabajó y, por tanto, no se generaron atrasos en las obras, independientemente del orden en que estas se hayan ejecutado. Por tanto no es clara la justificación de la Prórroga No. 1, con mayor razón cuando la Entidad afirma que *“... se ajustó la programación teniendo en cuenta los ejes que no se pudieron ejecutar en su momento por dichas circunstancias”*.

Analizada la respuesta de la entidad, si bien era una consecuencia previsible que *“Los tramos que no se ejecutarán en el período de estos dos meses presentarán atraso en el cronograma de ejecución”*, como lo cita la Entidad en su respuesta, y por ello no constituye justificación del atraso total del proyecto, también queda claro que los trabajos en los frentes de obra acordados conjuntamente con la comunidad para ser intervenidos durante los meses de noviembre y diciembre de 2015 no compensaron el retraso causado en los ejes inicialmente programados. Por tanto, se aceptan los argumentos de la Entidad y se retira la observación administrativa.

3.6. Contrato de obra IDU-1863 de 2014

Como resultado del proceso auditor adelantado por este Organismo de Control, en cumplimiento del PAD 2015 Período III se determinaron los siguientes hallazgos:

“...

- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR LA IMPLEMENTACIÓN TARDIA DE LA GUÍA AMBIENTAL URBANA QUE FUE INCLUIDA EN LOS PLIEGOS COMO GUÍA AMBIENTAL RURAL.**
- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR INICIACIÓN TARDIA DE LA ETAPA DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO**
- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA POR FALTA DE CONTROL Y SUPERVISIÓN EN EL SEGUIMIENTO AL CONTRATO DE OBRA IDU-1863 DE 2014**
- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR LAS DIFERENCIA DE CRITERIO PARA EL CÁLCULO DEL VALOR DEL ANTICIPO A OTORGAR.**
- **HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA Y FISCAL EN LA SUMA DE \$127.745.658, POR LOS DAÑOS PRESENTES EN EL TRAMO DE VIA DE LA KRA. 50 ENTRE CALLES 116 A 127.**

...”



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Ahora bien, en cumplimiento del PAD 2016 Ciclo III, como seguimiento al contrato de obra 1863 de 2014, y contrato de interventoría IDU-1896 de 2014, con base en la información suministrada por la entidad a través de la comunicación STMSV 20163560937721 del 11 de octubre de 2016, en respuesta a este Ente de Control, se determinan como observaciones las siguientes:

3.6.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por cuanto el formato diligenciado del acta de terminación no se ajusta a lo contemplado en el contrato de obra idu-1863 de 2014.

Como obligaciones contenidas en el contrato de obra IDU-1863 de 2014, específicamente en el numeral 2.2 Obligaciones del Componente Técnico De la Ejecución De Obras, literal No.24 se indica lo siguiente:

“(...) 24. Suscribir junto con la interventoría el Acta de Terminación de Obra a más tardar en la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución. En la terminación se debe relacionar las obras ejecutadas, el estado en que se encuentran y el cronograma de entrega de los detalles de los faltantes (...)”

Igualmente en el Manual de Interventoría, vigente para la época de suscripción del contrato, se detalla, frente al acta de terminación lo siguiente:

Cuadro N° 5

**MANUAL DE INTERVENTORIA
ACTA DE TERMINACION**

Obligaciones Contratista	Obligaciones Interventor	Obligaciones -IDU
20. Suscribir junto con la interventoría el acta de terminación del Contrato de Obra a más tardar en la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución. En el acta de Terminación se deben relacionar las obras ejecutadas, el estado en que se encuentran y el cronograma de entrega de los detalles de los faltantes.	20. Elaborar, suscribir y remitir al IDU el acta de Terminación del Contrato de Obra a más tardar en la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución. En la terminación se deben relacionar las obras ejecutadas, el estado en que se encuentran y el cronograma de entrega de los detalles de los faltantes.	20. Recibir y suscribir el acta de Terminación del Contrato de Obra a más tardar en la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución.

Fuente: Manual de Interventoría Resolución Número 2114 del 30 de julio 2012 “Por la cual se adopta la versión 2.0 del Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público del IDU”

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Cuadro N° 6

**MANUAL DE INTERVENTORIA
ACTA DE TERMINACION**

Obligaciones Contratista	Obligaciones Interventor	Obligaciones -IDU
22. Suscribir junto con la interventoría el acta de	22. Elaborar, suscribir y remitir al IDU el acta e terminación del	Recibir y suscribir el acta de terminación del contrato de



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

terminación del contrato de obra a más tardar en la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución. En el acta de terminación se deben relacionar las obras ejecutadas, el estado en que se encuentran y el cronograma de entrega de los detalles de los faltantes.	contrato de obra a más tardar un (1) día hábil después de la fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución. En el acta de terminación se deben relacionar las obras ejecutadas, el estado en que se encuentran y el cronograma de entrega de los detalles de los faltantes.	obra a más tardar dos (2) días hábiles después de fecha de vencimiento del plazo de la etapa de ejecución.
--	---	--

Fuente: *Manual de interventoría pag. 101* Resolución Número 66321 de 2015 "Por la cual se adopta la versión 3.0 del Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público del IDU"

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

En respuesta al requerimiento formulado por este Ente de Control, la entidad, a través de la comunicación STMSV 20163560937721 del 11 de octubre de 2016, remite copia del Acta de Terminación No.36, suscrita entre las partes el día 8 de agosto de 2016. Revisada el acta de Terminación correspondiente, en ella no se describen las obras realizadas y el estado de las mismas, así como los faltantes y/o pendientes de obra como lo indica las obligaciones contractuales contenidas en el contrato de obra IDU-1863 de 2014 y los manuales de interventoría vigente a la firma del contrato y subsiguientes.

Lo anterior para llamar la atención que el formato de Acta de Terminación diligenciada y suscrita entre las partes no corresponde con lo exigido en las obligaciones contractuales.

En razón a lo anterior este grupo auditor evidencia la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Analizada la respuesta de la entidad la misma no desvirtúa la observación formulada, toda vez que el objeto de la modificación No.3 al contrato de obra 1863 de 2014 puesta de presente por la entidad en su respuesta es para aclarar lo concerniente a las garantías contractuales y no para modificar las obligación contenida en el numeral 2.2 Obligaciones del Componente Técnico De la Ejecución De Obras, literal No.24 en el cual se sustenta el hallazgo.

3.7. Contrato de interventoría IDU-1896 de 2014

3.7.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria por la entrega tardía de los informes mensuales de interventoría.

Como parte de las obligaciones contenidas en el contrato de interventoría IDU.1896 de 2014, Obligaciones Etapa de Ejecución, se contempla la entrega de los informes mensuales, en sus diferentes componentes (*Social, Ambiental, Seguridad y Salud*



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Ocupacional, etc.) que dan cuenta de las actividades ejecutadas por el contratista con ocasión de la vigilancia y supervisión al contrato de obra IDU-1863 de 2014. Como obligación se especifica la periodicidad con que tales informes deben ser entregados a la administración así:

(...) “b) Obligaciones del componente Social (...) 3. Elaborar y remitir al IDU un informe mensual, dentro de los primeros diez (10) días calendario del periodo, sobre el desempeño del componente de gestión social del contratista y sobre sus acciones de supervisión, seguimiento y evaluación adelantados durante el periodo evaluado, al igual que el informe “tirilla” la cual se presentará el último día hábil del mes calendario...” “c) Obligaciones del componente Ambiental, Seguridad y Salud Ocupacional: (...) Elaborar y remitir al IDU diez (10) días calendario después del corte mensual de obra, un informe S&ST durante el periodo evaluado, según los requerimientos contractuales y demás normas”

Adicional a lo contemplado en el clausulado del contrato de interventoría IDU-1896 de 2014, en el Manual de interventoría, vigente para la época de suscripción del contrato y subsiguiente, se encuentra contemplado, frente a la obligación en la entrega de los informes mensuales lo siguiente:

Cuadro N° 7
MANUAL DE INTERVENTORIA
INFORMES SEMANALES Y MENSUALES

Obligaciones Contratista	Obligaciones Interventor	Obligaciones -IDU
<p>“12. Entregar a la Interventoría con mínimo cinco (5) días de antelación los insumos requeridos para la elaboración de los informes semanales, mensuales y finales. Para los informes mensuales debe entregar los insumos dentro de los siguientes cinco (5) días hábiles después del corte del período de obra inmediatamente anterior.”</p>	<p>“12. Revisar, verificar, aprobar, firmar y entregar al IDU en las fechas previstas por el supervisor los informes semanales, mensuales y finales de los contratos en medio físicos y digitales. Los informes mensuales deben ser entregados dentro de los siguientes diez (10) días hábiles contados a partir de la fecha de corte de obra acordada.”</p>	<p>“12. Recibir de la interventoría los informes presentados. El IDU podrá objetarlos y/o efectuar los pronunciamientos a los mismos.”</p>

Fuente: Manual de Interventoría pág. 125 Resolución Número 2114 del 30 de julio 2012 “Por la cual se adopta la versión 2.0 del Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público del IDU” – Manual de interventoría pag.96/97 y 125. Resolución Número 66321 de 2015 “Por la cual se adopta la versión 3.0 del Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público del IDU”

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

En respuesta a este grupo de auditoría, la entidad mediante comunicación STMSV 20163560937721 del 11 de octubre de 2016, relacionó cada uno de los informes de interventoría entregados hasta la fecha por la firma de interventoría del contrato IDU-1896 de 2014 de la siguiente manera:



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME N°	INFORME MENSUAL (*)	PERIODO		FECHA DE RADICACIÓN INICIAL	MEMORANDO N°	FECHA DE APROBACIÓN DEFINITIVA	MEMORANDO N°
		DE	HASTA				
1	Todos los componentes	06/02/2015	28/02/2015	10/03/2015	20155260306352	08/04/2015	20153560434681
	Todos los componentes			30/03/2015	20155260445202		
2	Todos los componentes	01/03/2015	31/03/2015	15/04/2015	20155260557842	29/05/2015	20153561056971
	Todos los componentes			04/05/2015	20155260664832		
	Todos los componentes			04/05/2015	20155260664842		
	Todos los componentes			25/05/2015	20155260782042		
3	Todos los componentes	01/04/2015	30/04/2015	25/05/2015	20155260781942	22/07/2015	20153561290101
	Todos los componentes			22/06/2015	20155260919762		
	Todos los componentes			14/07/2015	20155261007792		
4	Todos los componentes	01/05/2015	31/05/2015	21/07/2015	20155261024972	09/09/2015	20153561427201
	Todos los componentes			24/08/2015	20155261142312		
5	Todos los componentes	01/06/2015	30/06/2015	07/09/2015	20155261191732	06/11/2015	20153562009551
	Todos los componentes			08/10/2015	20155261303272		
	Todos los componentes			20/10/2015	20155261334252		
	Todos los componentes			22/10/2015	20155261343682		
6	Todos los componentes	01/07/2015	31/07/2015	29/09/2015	20155261270712	04/12/2015	20153562103801
	Todos los componentes			29/10/2015	20155261366672		
	Todos los componentes			02/12/2015	20155261480542		
	Todos los componentes			20/11/2015	20155261436222		
7	Todos los componentes	01/08/2015	31/08/2015	16/10/2015	20155261323882	18/02/2016	20163560137001
	Todos los componentes			27/11/2015	20155261460952		
	Todos los componentes			30/12/2015	20155261562822		
	Todos los componentes			21/01/2016	20165260041682		
8	Todos los componentes	01/09/2015	30/09/2015	29/10/2015	20155261370002	18/02/2016	20163560137541
	Todos los componentes			21/01/2016	20165260041682		
	Todos los componentes			10/02/2016	20165260104122		
	Todos los componentes			13/01/2016	20165260019122		
9	Todos los componentes	01/10/2015	31/10/2015	28/12/2015	20155261554292	11/03/2016	20163560211441
	Todos los componentes			08/03/2016	20165260192512		



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME N°	INFORME MENSUAL (*)	PERIODO		FECHA DE RADICACIÓN INICIAL	MEMORANDO N°	FECHA DE APROBACIÓN DEFINITIVA	MEMORANDO N°
		DE	HASTA				
	Todos los componentes			18/02/2016	20165260128962		
10	Todos los componentes	01/11/2015	30/11/2015	04/02/2016	20165260083332	16/05/2016	20163560324591
	Todos los componentes			13/04/2016	20165260288512		
	Todos los componentes			28/04/2016	20165260323332		
	Todos los componentes			04/05/2016	20165260337762		
11	Todos los componentes	01/12/2015	31/12/2015	26/05/2016	20165260390662	03/08/2016	20163560635881
	Todos los componentes			30/06/2016	20165260466562		
	Todos los componentes			26/07/2016	20165260525182		
12	Todos los componentes	01/01/2016	25/01/2016	29/04/2016	20165260328872	05/08/2016	20163560657821
	Todos los componentes	28/03/2016	31/03/2016	26/07/2016	20165260525162		
	Todos los componentes			02/08/2016	20165260541672		
13	Todos los componentes	01/04/2016	30/04/2016	07/06/2016	20165260409762		Devuelto a interventoría con observaciones
	Todos los componentes			14/09/2016	20165260658912		
14	Todos los componentes	01/05/2016	31/05/2016	14/07/2016	20165260499922		Devuelto a interventoría con observaciones
15	Todos los componentes	01/06/2016	30/06/2016	09/08/2016	20165260560802		Devuelto a interventoría con observaciones - En revisión IDU componente social
16	Todos los componentes	01/07/2016	06/08/2016	13/09/2016	20165260656492		En revisión IDU todos los componentes

Del cuadro anterior suministrado por la entidad, es posible concluir, que salvo los tres (3) primeros informes mensuales, correspondientes a los meses de febrero, marzo y abril de 2015, los restantes fueron entregados con radicado ante la entidad por parte de la firma de Interventoría fuera del término contemplado tanto en el Contrato como en el Manual de interventoría de los diez días (10) hábiles posteriores al período definido. Nótese del cuadro anterior que se evidencia casos que superan el mes de incumplimiento a partir del informe No.4 en adelante respecto de la fecha de radicación inicial.

Lo anterior, igualmente se sustenta en el hecho que el acta de terminación del contrato de interventoría IDU-1896 de 2014 se suscribe entre las partes el día 8 de agosto de 2016, dejándose en evidencia en el formato de acta, específicamente en el literal E “Trabajo faltante” los siguientes productos por parte del Contratista de Interventoría:

Clase de Documento	Cantidad	Descripción
--------------------	----------	-------------



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Informe Mensual 14	1	1 a 31 de mayo de 2016
Informe Mensual 15	1	1 a 30 de junio de 2016
Informe Mensual 16	1	1 a 31 de junio de 2016 y 1 a 8 de agosto de 2016
Informe de Seguimiento a Garantía del Contrato de obra IDU-1863 de 2014	1	
Informe final de Interventoría	1	

Fuente: Acta de Terminación No.16 del Contrato de Interventoría IDU-1896 de 2014

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Por lo anterior, se presume una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por el incumplimiento a lo convenido en el Contrato y Manual de Interventoría vigente respecto de la entrega oportuna de los informes de interventoría.

Se mantiene la observación por cuanto la respuesta de la entidad contrario a desvirtuar la observación formulada confirma que no se da cumplimiento a la obligación contenida en el contrato al dejar en evidencia que se deben hacer ajustes y correcciones a los informes radicados por la interventoría lo cual ello no lo exonera de dar cumplimiento a la entrega de los mismos dentro de la periodicidad y termino establecidos en el contrato y en el manual de interventoría.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

4. ANEXO

CUADRO DE TIPIFICACIÓN DE HALLAZGO

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN
1. ADMINISTRATIVOS	9		3.1.1., 3.2.1., 3.2.2., 3.2.3., 3.4.2., 3.4.3., 3.5.2., 3.6.1., 3.6.2.,
2. DISCIPLINARIOS	4		3.2.1., 3.5.2., 3.6.1., 3.7.1.,
3. PENALES			
4. FISCALES			