

<b>CÓDIGO</b> FO-AC-029	<b>FORMATO</b> RECEPCIÓN DE REQUERIMIENTOS CIUDADANOS	<b>VERSIÓN</b> 2.0	
----------------------------	--	-----------------------	--

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO www.idu.gov.co correo electrónico: atnciudadano@idu.gov.co Calle 22 No.6-27 Tel.: 3386660-3387555-3412214 -Fax 4443037	<b>RADICADO IDU No 20205260787332</b> 
--	---

<b>Fecha de Radicado:</b>	2020-09-23	<b>Canal de recepción:</b>	Virtual
<b>Remitente:</b>	CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. ( )	<b>C.C / NIT:</b>	
<b>Dirección de correspondencia:</b>	CARRERA 32A 26A 10 (D.C./BOGOTA)	<b>Teléfonos:</b>	3358888
<b>Nombre Ciudadano (a):</b>	-.-	<b>C.C / NIT:</b>	
<b>Dirección de correspondencia:</b>	-.-	<b>Teléfonos:</b>	
<b>Cta / Contrato / RQ:</b>	2 2020 14998	<b>Sector:</b>	
<b>TRD:</b>	//	<b>Causal/Tipología:</b>	/

<b>Descripción del requerimiento:</b> ALCANCE AL MEMMORANDO RADICADO CON N 2 2020 14929 DEL INFORME FINAL
--

<b>Atendido por:</b> ALAS DE COLOMBIA - NESTOR JAIME REYES FORERO	<b>Punto de atención:</b>
--	---------------------------

## Fwd: alcance al radicado 2-2020-14929

23 de septiembre de 2020 | 12:32 | 4,1 MB

De:

Alas De Colombia Express S.A.S <alas.express@idu.gov.co>

Para:

Nestor Reyes <Radicacion5ventanilla@alasdocolombia.net>

[Mostrar imágenes externas](#)

----- Forwarded message -----

De: **Correspondencia IDU** <[correspondencia@idu.gov.co](mailto:correspondencia@idu.gov.co)>

Date: mié., 23 de septiembre de 2020 12:30 p. m.

Subject: Fwd: alcance al radicado 2-2020-14929

To: Alas De Colombia Express S.A.S <[alas.express@idu.gov.co](mailto:alas.express@idu.gov.co)>

Buenas tardes, reenvío para radicar. CONTRALORIA

Cordial saludo,

----- Forwarded message -----

De: **JOSE LIBERSON CASTRO GUERRERO** <[jlcastro@contraloriabogota.gov.co](mailto:jlcastro@contraloriabogota.gov.co)>

Date: mié., 23 sept. 2020 a las 12:26

Subject: alcance al radicado 2-2020-14929

To: [direccion.general@idu.gov.co](mailto:direccion.general@idu.gov.co) <[direccion.general@idu.gov.co](mailto:direccion.general@idu.gov.co)>, Correspondencia IDU <[correspondencia@idu.gov.co](mailto:correspondencia@idu.gov.co)>, Camilo Oswaldo Barajas Sierra <[camilo.barajas@idu.gov.co](mailto:camilo.barajas@idu.gov.co)>

Buenas tardes

La información que se va a remitir es con respecto alcance a informe final Instituto de Desarrollo Urbano idu por parte de la dirección de movilidad

muchas gracias.

Cordialmente:



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**Jose Liberson Castro Guerrero**

Secretario

Dirección de Movilidad

Sub. Fiscalización Infraestructura  
Contraloría de Bogotá  
Cra. 32ª No. 26ª - 10 piso 5  
PBX: 335 8888 Ext. 10516  
[jlcastro@contraloriabogota.gov.co](mailto:jlcastro@contraloriabogota.gov.co)



AVISO LEGAL: Este mensaje y cualquier archivo adjunto son confidenciales, no pueden ser utilizados ni divulgados por personas diferentes a su destinatario. Si usted no es la persona a la cual está dirigido, por favor avise a su remitente y destruya todas las copias del mismo y de los archivos adjuntos. Cualquier uso, divulgación, copia, distribución, impresión o acto derivado del conocimiento total o parcial de este mensaje sin autorización de la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. será sancionado de acuerdo con las normas legales vigentes. Este mensaje ha sido verificado con software antivirus, en consecuencia la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. no asume ninguna responsabilidad por daños causados en el recibo y uso del presente. De otra parte, al destinatario se le considera custodio de la información contenida y debe velar por su confidencialidad, integridad y privacidad. El presente correo electrónico solo refleja la opinión de su Remitente y no representa necesariamente la opinión de la CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C.

DISCLAIMER: This message and any attachment are confidential, may not be used or reported by persons other than the addressee. If you are not the person to which it is addressed, please advise the sender and destroy all copies thereof and file attachments. Any use, disclosure, copying, distribution, printing or act resulting from the total or partial knowledge of this message without permission of CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. will be punished in accordance with current legal standards. This message has been checked with anti-virus software, therefore CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C. assumes no responsibility for damage caused in the receipt and use of the present. On the other hand, custodian of the information contained is considered the recipient and should ensure its confidentiality, integrity, and privacy. The present email only reflects the opinion of the sender and do not necessarily represent the opinion of CONTRALORÍA DE BOGOTÁ, D.C..

---

--

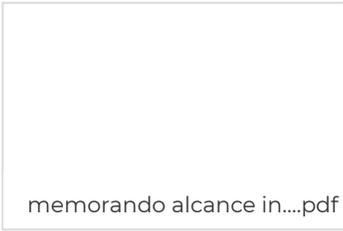
## CORRESPONDENCIA

Subdirección Técnica de Recursos Físicos  
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU  
Calle 22 # 6 27 – CP: 110311  
Teléfono: (57) (1) PBX 3386660 ext. 1105-1119-1147  
[correspondencia@idu.gov.co](mailto:correspondencia@idu.gov.co)

 <https://sites.google.com/a/bogota.gov.co/plantilla-firmas/firmaIDU.jpg>

Archivos adjuntos:

[Descargar todos los archivos adjuntos](#)





**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

**CONTRALORIA DE BOGOTÁ Folios: 1 Anexos: No**  
Radicacion#2-2020-14998 Fecha 2020-09-23 11:08 PRO 1267369  
Tercero: (ATM005638) DIEGO SANCHEZ FONSECA  
Dependencia: DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD  
Tip Doc: Oficio (SALIDA) Numero: 80000-17481

Doctor  
**DIEGO SANCHEZ FONSECA**  
Director General  
Instituto d Desarrollo Urbano – IDU  
Calle 22 No. 6 - 27  
Código postal 110311  
Ciudad

Ref.: Alcance al memorando radicado con No. 2-2020-14929 del informe final

Respetado Director:

En cumplimiento al Plan de Auditoría Distrital PAD 2020, me permito remitir el informe Final de la referencia, de la Auditoría de Desempeño que se adelantó ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU.

De conformidad con los procedimientos para elaborar el Informe Final de Auditoría y Cierre de Auditoría, establecido en la Resolución Reglamentaria Nro. 036 de 2019, el término para presentar el Plan de Mejoramiento, es de diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la radicación del informe Final de Auditoría de Desempeño en su Entidad y se debe presentar únicamente a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal SIVICOF, con el Código 113.

Cordial saludo,

  
**JUAN DAVID RODRIGUEZ MARTINEZ**  
Director Técnico Sector de Movilidad

Anexo: un (1)

  
Revisó Hernán López Ayala – Subdirector de Fiscalización Infraestructura  
Proyecto y Elaboro. José Liberson Castro Guerrero secretario 440-7



INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU

EVALUACIÓN CONTRATACIÓN PARA LA CONSTRUCCIÓN DE VÍAS Y CALLES  
COMPLETAS PARA LA CIUDAD Y SEGUIMIENTO A LAS OBRAS CONSTRUIDAS CON  
RECURSOS DE VALORIZACIÓN EN LA VIGENCIA 2019

CÓDIGO AUDITORÍA No. 113

Período auditado 2019

PAD 2020

DIRECCIÓN SECTORIAL MOVILIDAD

Bogotá D.C., septiembre de 2020

*María Anayme Barón Durán*  
Contralora de Bogotá D.C. (E)

*Diana Salcedo Jiménez*  
Contralora Auxiliar de Bogotá D. C. (E)

*Juan David Rodríguez Martínez*  
Director Sectorial

*Hernán López Ayala*  
Subdirector de Fiscalización Infraestructura

*Dániza Triana Clavijo*  
Asesor

### **Equipo de Auditoría**

<i>María Margarita Forero Moreno</i>	<i>Gerente</i>
<i>Flor Nubia Peña González</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Nelly Vargas Jiménez</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Eduardo Henry Villarroel Sierra</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Hansel Leonardo Barragán Días</i>	<i>Profesional Universitario 219-03</i>
<i>Jessica Thatiana Acuña Rincón</i>	<i>Profesional Universitario 219-01</i>
<i>Claudia Margarita Pinzón Enciso</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Clara Inés Monsalve Tavera</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Jeovanna del Pilar Mahecha</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Carlos José Alarcón Garzón</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Ricardo Pinzón Rico</i>	<i>Profesional Especializado 222-07</i>
<i>Ricardo Mendoza Toledo</i>	<i>Profesional de Apoyo</i>



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>1. CARTA DE CONCLUSIONES.....</b>	<b>1</b>
<b>2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.....</b>	<b>4</b>
<b>3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....</b>	<b>4</b>
3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO.....	4
3.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.....	5
3.3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA.....	7
3.3.1. Evaluación Contractual.....	7
3.3.1.1 Contrato 1024 de 2020.....	10
3.3.1.2 Contrato No. 982-2020.....	14
3.3.1.3. Contrato de obra IDU-1383 de 2017.....	15
3.3.1.3.1. Hallazgo administrativo por desacertada estimación de los presupuestos y necesidades a satisfacer que derivaron en mayores tiempos y valores a ejecutar en cumplimiento del objeto del contrato IDU-1383 de 2017.....	15
3.3.1.3.2. Beneficio de Control Fiscal en cuantía de \$1.470.029.00.....	21
3.3.1.4. Contrato de interventoría IDU-1465 de 2017.....	27
3.3.1.4.1. Observación desvirtuada “Observación administrativa por el no cumplimiento estricto en la entrega de los informes de interventoría”.....	27
3.3.1.5 Contrato de obra IDU 1384-2017.....	27
3.3.1.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación en la etapa de ejecución que conllevó a la suscripción de varias adiciones y modificaciones y prórroga en el Contrato de Obra IDU 1384-2017.....	28
3.3.1.6 Contrato de interventoría 1464-2017.....	31
3.3.1.7 Contrato de Obra 1386 de 2017 y Contrato de Interventoría 1471 de 2017.....	33
3.3.1.8 Contrato 1387 de 2017.....	36
3.3.1.9 Contrato 1467 de 2017.....	37
3.3.1.10. Contrato de Obra 1725 de 2014 y Contrato de Interventoría 1727 de 2014.....	38
3.3.1.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por las deficiencias en la aplicación del principio de Planeación en la etapa de ejecución del Contrato de Obra 1725 de 2014, que conllevaron a la suscripción de prórrogas, suspensiones y modificaciones que superaron en más del 253% el plazo inicialmente pactado.....	40
3.3.1.11. Contrato de Obra 1353 de 2017 e Interventoría 1396 de 2017.....	50



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

3.3.1.11.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación, seguimiento y control por parte del IDU respecto del Contrato de Obra 1353 de 2017. ....	52
3.3.1.11.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque a la fecha en el Contrato IDU 1353-2017 no se han entregado los informes y diseños de los productos del contrato con los estándares de calidad y oportunidad exigidos reflejándose un atraso del 32,54% que significa que debiendo estar en la etapa de construcción todavía hay pendientes de los Estudios y Diseños.....	56
3.3.1.12 Contrato de obra IDU 933 de 2016.....	59
3.3.1.13 Contrato de interventoría IDU 934 de 2016.....	63
3.3.1.14 Contrato de Consultoría No. IDU-1474-2018.....	66
3.3.1.14.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual, los plazos de cada una de las etapas contractuales y seguimiento en el cumplimiento de la ejecución contractual. ....	67
3.3.1.15 Contrato de Interventoría No. IDU-1484-2018.....	70
3.3.1.15.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual y los plazos de cada una de las etapas contractuales.....	71
3.3.1.16 Contrato IDU-1022 de 2020.....	74
3.3.1.17 Contrato de Obra IDU 1385-2017.....	75
3.3.1.18 Contrato de Interventoría IDU-1463-2017.....	79
3.3.1.19 Contrato IDU-1467-2018.....	80
3.3.1.19.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores de planeación del proceso IDU-CMA-SGDU-008-2018, que dio lugar al contrato IDU-2018-1467.....	81
3.3.1.19.2 Observación desvirtuada “Observación administrativo con presunta incidencia disciplinaria por dilación a los requerimientos de información y omisión de documentos soporte de las respuestas”. ....	86
3.3.1.20 Contrato IDU-1443-2018.....	86
3.3.1.21 Informe de contrato IDU-1023-2020.....	88
<b>4. OTROS RESULTADOS.....</b>	<b>90</b>
4.1. ATENCIÓN A DERECHOS DE PETICIÓN - DPC-799-20.....	90
4.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de oportunidad en la gestión de la entidad en la activación de las herramientas jurídicas con las que cuenta para el inicio de los procesos administrativos sancionatorio y/o resarcitorio por los “yerros” en los productos objeto del contrato IDU-1371 de 2017 y que derivaron en la prórroga del contrato de obra IDU-1260 de 2019 y prórroga y adición en el contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 en cuantía de \$19.519.713.00..	92
4.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la gestión oportuna por parte de la entidad y de planeación que derivaron en modificaciones, prórrogas y adiciones en la ejecución de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e interventoría IDU-1284 de 2019. ....	110
4.1.3 Otros Insumos de Auditoría.....	122



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

4.1.3.1. AZ 160 de 2020, AZ 196 de 2020 y AZ 197 de 2020 .....	122
4.1.4. Denuncia Contrato Prestación De Servicios No.0076-2020 .....	123
4.1.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por el no cumplimiento de los requisitos legales por parte del contratista en la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 0076 de 2020 del IDU, por un valor de \$75.933.333.....	124
4.1.5 DPC 787-2020 .....	139
4.1.6. Denuncia por presunta falta de títulos profesionales.....	144
4.1.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por un valor de DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$287.284. 309.00), correspondientes a los pagos efectuados a la señora LILIANA EUGENIA MEJIA GONZALEZ, en los contratos de prestación de servicio profesional y nombramiento en el I.D.U. que se suscribieron entre el día 24 de marzo de 2015 y el 19 de junio de 2020. ....	144
4.1.7 DPC's Acciones Populares que dieron origen al Contrato 933 de 2016 ....	149
4.1.8 DENUNCIA ANÓNIMA 1048-20.....	152
4.1.9 DPC No. 1140-20 .....	153
<b>5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO .....</b>	<b>155</b>

## 1. CARTA DE CONCLUSIONES.

### CÓDIGO DE AUDITORÍA 113

Bogotá, D.C., septiembre 21 de 2020

Doctor  
Ing. DIEGO SÁNCHEZ FONCECA  
Director General  
INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU  
Calle 22 No. 6-27  
Código Postal 110311  
Ciudad

Ref. Carta de Conclusiones Auditoría de Desempeño

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 al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, durante el periodo comprendido entre el 1 de julio al 7 de septiembre de 2020, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia y eficacia con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el área, actividad o proceso examinado.

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 el área, actividad o proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales; la evaluación del sistema de control fiscal interno, 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 la gestión fiscal en la contratación pública realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU-, dentro contratación para construcción de vías y calles completas para la ciudad se determinó que el IDU reporta la suscripción de contratos de diferentes tipos: obra, consultoría, interventoría y convenios se seleccionaron contratos de obra, consultoría, e interventoría, por valor de \$ 410.100.137.913.

Producto de la auditoría de desempeño, código 113, practicada a los contratos seleccionados en la muestra y el seguimiento a los derechos de petición que se integraron como insumo, se configuraron doce (12) hallazgos administrativos de las cuales once (11) tienen presunta incidencia disciplinaria y dos (2) con presunta incidencia fiscal y uno (1) con presunta incidencia penal.

Las deficiencias en la planeación de las condiciones de ejecución de los contratos, las debilidades en el seguimiento al cumplimiento de los cronogramas de ejecución, la inoportuna toma de decisiones frente a dar inicio al proceso sancionatorio, soportan las observaciones determinadas en el presente informe.

Aunado a lo anterior, se pudo determinar debilidades importantes y falta de efectividad en el sistema de control interno que permiten fallas en la aplicación de los procesos y procedimientos derivando en modificaciones contractuales y de actos administrativos ya notificados.

## 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 diez

(10) 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,



JUAN DAVID RODRIGUEZ MARTINEZ  
Director Técnico Sectorial Movilidad.

Revisó: Hernán López Ayala. Subdirector de Fiscalización de Infraestructura  
María Margarita Forero Moreno - Gerente  
Elaboró: Equipo Auditor

## 2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.

En la presente auditoría se evaluaron, de manera selectiva, de acuerdo con la muestra de auditoría; contratos de obra, consultoría e Interventoría de Construcción de vías y calles completas para la ciudad, correspondiente al Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para todos, con ejecución durante las vigencias 2016 a 2020, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

a) Contratos que tuvieron ejecución durante los años 2016 a 2020. b) Contratos que por su complejidad y resultado de Auditorías anteriores es conveniente hacerles seguimiento. c) Atendiendo las recomendaciones impartidas en el memorando de asignación de auditoría No. 3-2019-17170 del 01-07.2020. d) Contratos más significativos (por cuantía) o aquellos que presentan modificaciones contractuales y/o suspensiones.

Para la determinación de la muestra, se seleccionaron contratos del universo contractual correspondiente a los años de vigencia 2016 a 2020 que registraron ejecución, terminación o liquidación contractual. Adicional a lo anterior, se verificaron las acciones que se determinaron como incumplidas del Plan de Mejoramiento.

## 3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

### 3.1 CONCEPTO DEL CONTROL FISCAL INTERNO

La Contraloría de Bogotá, D.C., en desarrollo de la presente auditoría realizó la verificación y el análisis de los sistemas de control aplicados por la entidad, con el fin de determinar la efectividad de los mismos, así como el nivel de confianza que se les puede otorgar. Por lo anterior efectuó, en cada uno de los contratos de la muestra de auditoría, el seguimiento y evaluación al cumplimiento del Manual de Gestión Contractual y el Manual de Interventoría, adoptados por la entidad.

La evaluación de la muestra de auditoría permitió determinar observaciones relacionadas con el incumplimiento en los términos de la suscripción de actas de inicio de los contratos, atraso en cronogramas de labor por suspensiones por parte de los contratistas, demoras en la suscripción de las actas de recibo final y

liquidación de conformidad con lo pactado contractualmente y los procedimientos establecidos, falta de gestión oportuna para el uso de los mecanismos sancionatorios con que cuenta la entidad. Asociado a las anteriores debilidades del sistema de control interno se realizaron modificaciones de actos administrativos de adjudicación que desdican la efectividad del proceso.

### 3.2. SEGUIMIENTO AL PLAN DE MEJORAMIENTO.

Conforme a lo establecido en la Resolución Reglamentaria 036 de septiembre 29 de 2019 *"Por la cual se reglamenta el trámite del Plan de Mejoramiento que presentan los sujetos de vigilancia y control fiscal a la Contraloría de Bogotá, O.C., se adopta el procedimiento interno y se dictan otras disposiciones."*, se evaluaron la totalidad de las acciones correctivas que a la fecha de la presente evaluación se encontraban abiertas y que el sujeto de vigilancia y control fiscal debió haber cumplido. Se tiene entonces que el plan de mejoramiento del IDU tenía al inicio del presente proceso auditor, 147 acciones abiertas, de las cuales se evaluaron las acciones correctivas cuya fecha de terminación era anterior al 31 de marzo de 2020, inclusive, para un total de 8 acciones.

El Equipo Auditor evaluó los soportes del Plan de Mejoramiento Institucional, suministrados mediante oficio OCI 20201350505111 del 11 de agosto de 2020, determinando el cierre de las siguientes acciones correctivas:

**CUADRO No 1.**  
**ACCIONES CORRECTIVAS EVALUADAS PLAN DE MEJORAMIENTO**

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
2019 2019	66	3.1.2.1	3	UNA VEZ REVISADA LA DOCUMENTACION APORTADA POR LA ENTIDAD PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA ACCION PROPUESTA SE EVIDENCIO QUE EL 19/07/19 Y EL 23/09/19 SE CELEBRARON REUNIONES PARA LA LIBERACION DE PASIVOS EXIGIBLES - PREDIOS CON EL TEMA - LIBERACION DE PASIVOS EXIGIBLES DTPD A JUNIO DE 2019. DE IGUAL FORMA EL 25/10/19 SE LLEVO A CABO UNA REUNION CON EL TEMA SEGUIMIENTO A LA DEPURACION DE RESERVAS Y PASIVOS DTC. EL IDU ANEXO LAS CORRESPONDIENTES ACTAS. CON LO ANTERIOR SE EVIDENCIA EL CUMPLIMIENTO DE LA ACCION PROPUESTA DE REALIZAR	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15
2019 2019	66	3.1.3.2.10.1	1	SE EVIDENCIO EL CUMPLIMIENTO DE LA ACCION PROPUESTA DE FORMULAR E IMPLEMENTAR UN PLAN ESPECIAL DE REACCION FRENTE AL ESTADO DEL PROYECTO, CON LA IMPLEMENTACION DEL FORMATO - INFORME TECNICO DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO; INSTRUCTIVO - ESTRUCTURACION Y	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15



**CONTRALORÍA**  
DE BOGOTÁ, D.C.

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
				FORMULACION DEL INFORME TECNICO DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO; EL RESPECTIVO PROCEDIMIENTO DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO Y LA PRESENTACION DE SOCIALIZACION Y LA EVIDENCIA DE LOS SEGUIMIENTOS EFECTUADOS A LOS PROCESOS SANCIONATORIOS DE LOS DIFERENTES CONTRATOS IDU , DANDO DE ESTA MANERA CUMPLIMIENTO A LA ACCION PROPUESTA.				
2019 2019	66	3.1.3.2.2.2	1	DENTRO DE LOS SOPORTES APORTADOS SE EVIDENCIO EL FORMATO DE ASISTENCIA A LA SOCIALIZACION REALIZADA EL DIA 3 DE OCTUBRE DE 2019, DEL TEMA PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO VERSION 7.0 E INSTRUCTIVO PARA LA ESTRUCTURACION Y FORMULACION DEL INFORME DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL DANDO CUMPLIMIENTO A LA ACCION PROPUESTA DE SOCIALIZAR EL PROCEDIMIENTO PRGC06 Y EL INSTRUCTIVO INGC03 PARA EL PROCESO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL CON LA METODOLOGÍA DE LECCIONES APRENDIDAS	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15
2019 2019	66	3.1.3.2.4.3	1	DENTRO DE LOS SOPORTES APORTADOS SE EVIDENCIO EL FORMATO DE ASISTENCIA A LA SOCIALIZACION REALIZADA EL DIA 3 DE OCTUBRE DE 2019, DEL TEMA PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO VERSION 7.0 E INSTRUCTIVO PARA LA ESTRUCTURACION Y FORMULACION DEL INFORME DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL DANDO CUMPLIMIENTO A LA ACCION PROPUESTA DE SOCIALIZAR EL PROCEDIMIENTO PRGC06 Y EL INSTRUCTIVO INGC03 PARA EL PROCESO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL CON LA METODOLOGÍA DE LECCIONES APRENDIDAS	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15
2018 2018	95	3.3.2.1	1	SE EVIDENCIO LA REALIZACION EL DIA 11 DE DICIEMBRE DE 2019 DE UNA SOCIALIZACION SOBRE EL PROCESO SANCIONATORIO Y OTRA DEL 22 DE NOVIEMBRE DE 2019 SOBRE LA ACCION DE MEJORAMIENTO. SUPERVISION DE CONTRATOS, CUMPLIENDO CON ESTO CON LA ACCION PROPUESTA DE REALIZAR SOCIALIZACIONES DEL MANUAL DE INTERVENTORIA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS VIGENTE, CON EL FIN DE EXPONER LAS FALLAS EN LA PRESENTACIÓN DE LOS INFORMES POR COMPONENTE.	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15
2018 2018	95	3.3.2.1	2	SE EVIDENCIARON LOS LISTADO DE ASISTENCIA A LAS SIGUIENTES SOCIALIZACIONES: SOCIALIZACION PROCEDIMIENTO E INSTRUCTIVO INFORME PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL REALIZADA EL 3 DE OCTUBRE DE 2019; TALLER MODIFICACIONES CONTRACTUALES DEL 30 DE OCTUBRE DE 2019; ENTRE OTROS, CON LOS QUE SE EVIDENCIA EL CUMPLIMIENTO DE LA ACCION PROPUESTA DE ESTRUCTURAR Y EJECUTAR UN PLAN DE SOCIALIZACIÓN DIRIGIDO A FORTALECER LAS ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORIA EN EL IDU.	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15
2018 2018	95	3.3.2.1	4	SE EVIDENCIO LA REALIZACION DE LA SOCIALIZACION PROCEDIMIENTO E INSTRUCTIVO INFORME PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL REALIZADA EL 3 DE OCTUBRE DE 2019 Y LA DEL 29 DE MAYO DE 2019 SOBRE EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DANDO CUMPLIMIENTO A LA ACCION PROPUESTA DE SOCIALIZAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15

VIGENCIA PAD AUDITORIA o VISITA	CODIGO AUDITORIA SEGÚN PAD DE LA VIGENCIA	No. HALLAZGO o Numeral del Informe de la Auditoría o Visita	CODIGO ACCION	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR	FECHA SEGUIMIENTO
				SANCIONATORIO CONTRACTUAL ANTE: I) LAS ÁREAS TÉCNICAS Y II) LOS INTERVENTORES Y SUPERVISORES, DE ACUERDO CON LAS NORMAS LEGALES APLICABLES, EL MANUAL DE SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA Y EL PROCEDIMIENTO INTERNO ADOPTADO POR EL IDU				
2018 2018	95	3.3.4.1	2	DENTRO DE LOS SOPORTES APORTADOS SE EVIDENCIO EL FORMATO DE ASISTENCIA A LA SOCIALIZACION REALIZADA EL DIA 3 DE OCTUBRE DE 2019, DEL TEMA PROCEDIMIENTO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO VERSION 7.0 E INSTRUCTIVO PARA LA ESTRUCTURACION Y FORMULACION DEL INFORME DE PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL DANDO CUMPLIMIENTO A LA ACCION PROPUESTA DE SOCIALIZAR EL PROCEDIMIENTO PRGC06 Y EL INSTRUCTIVO INGC03 PARA EL PROCESO DE DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL CON LA METODOLOGÍA DE LECCIONES APRENDIDAS	100	100	2 cumplida Efectiva	2020/08/15

Fuente: Plan de Mejoramiento IDU 2020

Elaboró: Equipo Auditor

En conclusión, se efectuó el seguimiento a las 8 acciones antes relacionadas, las cuales se calificaron como cumplidas efectivas, con un porcentaje de eficacia del 100% y de efectividad del 100%.

### 3.3 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

#### 3.3.1. Evaluación Contractual.

Teniendo en cuenta el Plan de Trabajo para la auditoría realizada a la contratación realizada, para Construcción de vías y calles completas para la ciudad capital, se tomó la siguiente muestra de auditoría a evaluar:

CUADRO No 2.  
MUESTRA A AUDITAR

No. Contrato	No. Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	objeto	valor
1024/2020	Infraestructura para peatones y Bicicletas	suministro	OBJETO: "SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN BARRERA DE SEGURIDAD TIPO NEW JERSEY PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19."	1,261,112,544



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

No. Contrato	No. Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	objeto	valor
IDU-971-2020	Fuente Transmilenio	obra	"El CONTRATISTA se obliga con el IDU a realizar la CONSTRUCCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE ESTACIONES DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN TRONCALES FASE I Y FASE II, POR EMERGENCIA EN BOGOTÁ, D.C. — GRUPO I."	14,890,119,385
IDU-972- 2020	Fuente Transmilenio	obra	"El CONTRATISTA se obliga con el IDU a realizar la CONSTRUCCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE ESTACIONES DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN TRONCALES FASE I Y FASE II, POR EMERGENCIA EN BOGOTÁ, D.C. — GRUPO II."	13,973,199,759
IDU-973-2020	Fuente Transmilenio	obra	CONSTRUCCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DE ESTACIONES DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN TRONCALES FASE I Y FASE II, POR EMERGENCIA EN BOGOTÁ, D.C. – GRUPO III	14324450207
974 DE 2020	Fuente Transmilenio	interventoría	El INTERVENTOR se obliga para con el IDU, a realizar la: "INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA CONSTRUCCION DE LA AMPLIACIÓN DE ESTACIONES DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN TRONCALES FASE I Y FASE II, POR EMERGENCIA EN BOGOTÁ, D.C.".	6,031,629,853
1022 DE 2020	Infraestructura para peatones y Bicicletas	suministro	El CONTRATISTA se obliga con el IDU al "SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN TIPO BORDILLO NO TRASPASABLE PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19."	456,289,000
IDU-1023- 2020	Infraestructura para peatones y Bicicletas	suministro	El CONTRATISTA se obliga con el IDU a "SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN TIPO BORDILLO NO TRASPASABLE PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19."	443,657,585
982 -2020	Infraestructura para peatones y Bicicletas	suministro	"...SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN TIPO DELINEADOR DE CORONA (HITOS) PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19..."	27,643,700
IDU-1383-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	Obra	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO - SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPO 2.	51,225,728,449
IDU-1465-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	interventoría	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN PARA LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPO 2 - IDU-CMA-SGI-026-2017	6,144,665,568
IDU-1384-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	obra	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 2.	46,962,149,638



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

No. Contrato	No. Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	objeto	valor
IDU-1464-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	interventoría	INTERVENTORIA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ DC- GRUPO 2	5,556,524,120
IDU-1385-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	obra	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C. GRUPO 1- (ZONA ORIENTAL)	46,786,503,607
IDU-1463-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	interventoría	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1.	5,556,524,120
IDU-1386-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	obra	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN D ELA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO- SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPO 1	51,220,209,727
IDU-1471-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	interventoría	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO- SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.- GRUPO 1	6,144,665,436
IDU-1387-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	obra	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y MALLA VIAL, QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PUBLICO SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPO 3	54,780,263,914
IDU-1467-2017	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	interventoría	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 3.	6,144,660,200
IDU-1725-2014	Valorización Acuerdo 527 de 2013	obra	COMPLEMENTACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O AJUSTES Y/O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA RINCÓN (KR 91 Y AC 131A) DESDE LA KR 91 HASTA LA AV LA CONEJERA (TV 97) Y LA AVENIDA TABOR DESDE LA AV CIUDAD DE CALI EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. DEL ACUERDO 527 DE 2013.	50,940,280,238
IDU-1727-2014	Valorización Acuerdo 527 de 2013	interventoría	INTERVENTORIA PARA LA COMPLEMENTACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O AJUSTES Y/O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA RINCÓN (KR 91 Y AC 131A) DESDE LA KR 91 HASTA LA AV LA CONEJERA (TV 97) Y LA AVENIDA TABOR DESDE LA AV CIUDAD DE CALI EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. DEL ACUERDO 527 DE 2013.	3,134,545,957
IDU-933-2016	Infraestructura para peatones y Bicicletas	Obra	AJUSTES, COMPLEMENTACIÓN, ACTUALIZACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS Y ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN, DE ESPACIO PÚBLICO GRUPO 1.	12,824,907,652

No. Contrato	No. Proyecto de Inversión	Tipo de contrato	objeto	valor
IDU-934-2016	Infraestructura para peatones y Bicicletas	interventora	INTERVENTORIA A AJUSTES, COMPLEMENTACIÓN, ACTUALIZACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS Y ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN, DE ESPACIO PÚBLICO GRUPO 1.	1,480,703,506
IDU-1467-2018	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	consultoría	FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LOS ACCESOS VIALES Y ALAMEDAS MARIA PAZ- CORABASTOS; TRAMO 1: AV. DE LOS MUISCAS ENTRE AV. CIUDAD DE CALI Y AV. LAS AMÉRICAS, TRAMO 2: ESPACIO PÚBLICO PEATONAL CALLE 40B SUR ENTRE KRA 94C Y AV. AGOBERTO MEJÍA Y TRAMO 3: ESPACIO PÚBLICO PEATONAL CARRERA 80D BIS ENTRE CALLE 42A SUR Y AV. CIUDAD DE VILLAVICENCIO, EN LA LOCALIDAD DE KENNEDY EN BOGOTÁ D.C	3,262,999,734
IDU-1443-2018	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	Interventoría de la Consultoría	INTERVENTORÍA PARA LA FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LOS ACCESOS VIALES Y ALAMEDAS MARIA PAZ- CORABASTOS; TRAMO 1: AV. DE LOS MUISCAS ENTRE AV. CIUDAD DE CALI Y AV. LAS AMÉRICAS, TRAMO 2: ESPACIO PÚBLICO PEATONAL CALLE 40B SUR ENTRE KRA 94C Y AV. AGOBERTO MEJÍA Y TRAMO 3: ESPACIO PÚBLICO PEATONAL CARRERA 80D BIS ENTRE CALLE 42A SUR Y AV. CIUDAD DE VILLAVICENCIO, EN LA LOCALIDAD DE KENNEDY EN BOGOTÁ D.C.	892,536,000
IDU-1474-2018	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	consultoría	FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C.	4,468,463,173
IDU-1484-2018	Conservación de vías y calles completas para la Ciudad	Interventoría de la consultoría	INTERVENTORÍA PARA LA FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA A LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C.	1,165,704,841
VALOR TOTAL DE CONTRATOS				410.100.137.913

Fuente: Expediente de contratos

Con el objetivo de evaluar la Gestión Fiscal correspondiente a los contratos seleccionados contratos de Construcción de vías y calles completas para la ciudad, que durante las vigencias 2016 a 2020 registraron ejecución, terminación o liquidación contractual, se relacionan los siguientes resultados:

### 3.3.1.1 Contrato 1024 de 2020

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta, por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño Vigencia 2019 PAD 2020, se solicitó la información necesaria para evaluar el proceso de contrato 1024 de 2020, que se adelantó para el “*SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN BARRERA DE SEGURIDAD TIPO NEW JERSEY PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19.*”, donde se analizó la necesidad, conveniencia y oportunidad en la celebración de dicho contrato.

El Instituto de Desarrollo Urbano, suscribió este contrato bajo la modalidad de contratación directa, fundamentada legalmente en el artículo 42 de la Ley 80 de 1993, en concordancia con los artículos 43 y 41, incisos 4 y 5, Ibidem, y 2, literal a) del numeral 4, de la Ley 1150 de 2007, consagra la figura de la urgencia manifiesta como causal de contratación directa para eventos que imposibiliten acudir a los procedimientos reglados de selección objetiva por las afectaciones que sufrirían los intereses colectivos dado el tiempo que demanda su realización y la necesidad apremiante de obras, bienes y servicios en el inmediato futuro.

Igualmente argumenta el IDU Que entre los eventos que configuran la urgencia manifiesta, según las voces de la primera de las normas enunciadas, por demás de naturaleza enunciativa, están los relacionados con estados de excepción y hechos de calamidad pública. La Sentencia C-772 de 1998, con fundamento en los artículos 42 y 43 de la Ley 80 de 1993, la Corte Constitucional definió la figura de urgencia manifiesta como *«una situación que puede decretar directamente cualquier autoridad administrativa, sin que medie autorización previa, a través de acto debidamente motivado»*, y enumeró como presupuestos para que se configure los siguientes:

- i) Cuando la continuidad del servicio exija el suministro de bienes, o la prestación de servicios, o la ejecución de obras en el inmediato futuro;
- ii) Cuando se presenten situaciones relacionadas con los estados de excepción;
- iii) Cuando se trate de conjurar situaciones excepcionales relacionadas con hechos de calamidad o constitutivos de fuerza mayor o desastre que demanden actuaciones inmediatas;
- iv) En general, cuando se trate de situaciones similares que imposibiliten acudir a los procedimientos de selección o concurso públicos.

A renglones seguidos aduce el IDU los hechos acontecidos desde el día 11 de marzo de 2020, cuando la Organización Mundial de la Salud — OMS, declaró como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, así mismo trae a colación el Decreto ley 417 de 2020 de 17 de marzo de 2020, y luego mediante Decreto 637 de 6 de mayo de 2020 el Presidente de la República declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional como consecuencia de la pandemia generada por el virus COVID — 19, posteriormente el Decreto No. 087 de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá, declaró la situación de calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C

Arguye el IDU, la urgencia manifiesta fundamentada en el decreto ley 537 de 2020 y en el decreto distrital 087 de 2020, permite la ejecución de los contratos que sean necesarios para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID — 19, en especial si con ellos se permite lograr el aislamiento social recomendado por las autoridades nacionales e internacionales, como una de las medidas más efectivas para lograr esos propósitos, que dentro de ese contexto, resulta fundamental destacar que la demanda de pasajeros en el sistema de transporte masivo Transmilenio ha crecido considerablemente en los últimos años, lo que ha venido ocasionando problemas complejos de multitudes y congestionamientos. En promedio, en un día hábil típico de abril de 2019 entraron al sistema 2.398.766 usuarios en las estaciones de las tres fases del componente troncal sin sumar el componente Dual en tráfico mixto.

El Instituto de Desarrollo Urbano — IDU, mediante Resolución No. 2907 del 12 de mayo de 2020 declaró Urgencia manifiesta para prevenir, contener y mitigar la situación de emergencia y con la finalidad de ejecutar los contratos y las interventorías necesarias para lograr los fines señalados, en particular la Construcción de Ciclorrutas, incluida la adquisición de bienes y elementos de segregación y la ampliación de Estaciones Transmilenio; la referida resolución fue cargada en la página de la Contraloría General de la República el 13 de mayo de 2020, de conformidad con lo dispuesto en la Circular 06 de 2020 expedida por esa entidad.

Del procedimiento realizado dentro del Instituto se puede colegir que el Comité de Gestión Precontractual en sesión ordinaria No.14, realizada el día 26 de mayo de 2020 de manera virtual, aprobó la celebración del contrato a través de la modalidad de Contratación Directa bajo la causal de Urgencia Manifiesta.

Mediante memorando STMSV 2020350118633 del 27 de mayo de 2020 y alcance No. STMSV 20203560118773 del 27 de mayo de 2020, la Dirección Técnica de Mantenimiento realizó a la Dirección Técnica de Gestión Contractual la solicitud de elaboración del contrato adjuntando los soportes correspondientes de la etapa precontractual.

Finalmente, el IDU mediante comunicaciones hizo saber del proceso a las siguientes entidades de acuerdo con lo establecido en el numeral 3 de la Directiva Distrital Conjunta No. 01 del 25 de marzo de 2020:

Oficio No. 20204350367461 de fecha 28 de mayo de 2020, remitido al Dr. Guillermo Rivera, Veedor Distrital, con los documentos precontractuales de la contratación de urgencia manifiesta a celebrarse.

Oficio No. 20206000042161 del 28 de mayo de 2020, el Dr. Byron Valdivieso, Veedor Delegado para la Contratación, formuló observaciones a los documentos remitidos, las cuales fueron respondidos por esta entidad ajustando lo pertinente.

Con base en todo lo anterior la Dirección Técnica de Gestión Contractual indico haber verificado el cumplimiento de los requisitos legales y consideró jurídicamente procedente suscribir el contrato, teniendo en cuenta la necesidad, razones, urgencia y fundamentos allegados y dando aplicación a las normas que rigen sobre la materia y el Manual de Gestión Contractual del IDU vigente.

### DEL CONTRATO:

CONTRATANTE: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU representado legalmente por CLAUDIA TATIANA RAMOS BERMUDEZ, obrando en su condición de SUBDIRECTORA GENERAL DE INFRAESTRUCTURA mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 57.403.603, nombrada mediante Resolución 001426 del 5 de febrero de 2020, posesionada mediante Acta No. 022 del 7 de febrero de 2020, debidamente facultada por la Resolución de Delegación de Funciones No. 2307 del 30 de mayo de 2019 de la Dirección General

CONTRATISTA: JOSE LUIS FONSECA ZARATE, mayor de edad, identificado con cédula de ciudadanía No.19.263.310, representante legal de la empresa MANUFACTURAS DE CEMENTO S. A. – EN REORGANIZACION identificada con NIT.: 860.003.012-2, con domicilio en el municipio de Cota - Cundinamarca, en la Autopista Medellín Kilómetro 2.4 al Occidente del rio Bogotá.

CLAUSULA 3, Objeto del contrato de interventoría indica el objeto del contrato:

*El CONTRATISTA se obliga con el IDU al "SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN BARRERA DE SEGURIDAD TIPO NEW JERSEY PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19.*

CLAUSULA 5. PLAZO DE EJECUCION DEL CONTRATO:

El plazo del contrato es de CUATRO (4) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio

CLAUSULA 7: VALOR DEL CONTRATO

El valor del presente contrato se fijó por la suma de MIL DOSCIENTOS SESENTA Y UN MILLONES CIENTO DOCE MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CUATRO PESOS M/CTE (\$1.261.112. 544.oo).

CLAUSULA: APROPIACIONES PRESUPUESTALES

El pago de la suma estipulada en este contrato se sujetará a la apropiación presupuestal correspondiente y específicamente al certificado de disponibilidad presupuestal:

NUMERO CDP 3022  
FECHA EXPEDICIÓN 22/05/2020  
EXPEDIDO POR STPC  
VALOR \$1.572.356.300

CLAUSULA 9: FORMA DE PAGO

El IDU pagará al CONTRATISTA las sumas a que se refiere el valor de este contrato, de la siguiente manera:

El 95% del valor total del contrato se pagará en cortes mensuales sobre las cantidades de elementos de segregación efectivamente entregadas y recibidas a satisfacción durante el período, soportado con la presentación de los soportes correspondientes.

El 5% final se pagará contra el acta de liquidación del contrato de suministro.

De acuerdo con el análisis anteriormente expuesto no se evidencia observación alguna al proceso, pero se recomienda ser analizado en próximas auditorias, ya que a la fecha el objeto del contrato se encuentra en ejecución, su fecha de inicio data del día 8 de junio del año 2020.

3.3.1.2 Contrato No. 982-2020.

CUADRO No 3.  
DATOS GENERALES CONTRATO DE OBRA IDU 982 DE 2020

CONTRATO No.:	928 de 2020 Referencia de SECOP: IDU-CD-STMSV-219-2020
TIPO DE CONTRATO:	Contratación Directa
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO	28 de mayo de 2020
OBJETO:	SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACION TIPO DELINEADOR DE CORONA (HITOS) PARA LA ADECUACION DE CICLORUTAS EN NCALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTA D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACION PARA PREVENIR LA PROPAGACION DEL COVID-19.
CONTRATISTA:	Ingeniería y Señalización Vial S.A.S
VALOR INICIAL:	\$ 27.643.700
ADICIONES (Valor):	No
VALOR FINAL DEL CONTRATO:	\$27.643.700
FECHA INICIO (ACTA DE INICIO):	05 de junio de 2020
FECHA TERMINACIÓN:	04 de octubre de 2020



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

PLAZO INICIAL:	4 meses				
PRÓRROGAS:	Hasta el momento no tiene prórrogas				
PLAZO TOTAL:	4 meses				
EMPRESA ASEGURADORA:	Seguros del Estado S. A.	No. Póliza	21-44-101324382		
TIEMPO DE SEGURO:	3 años	Desde:	28-05-2020	Hasta:	28-09-2023
RECIBO FINAL	Aún no a finalizado la Ejecución del Contrato				

Fuente: Contrato IDU-933-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

De acuerdo a su Objeto, hace parte de los contratos celebrados en el marco del estado de emergencia derivado del Covid-19; conforme a lo establecido en el procedimiento PR-MC01-Formulación, monitoreo y seguimiento a planes de mejoramiento de auditorías internas, auditorías externas, autoevaluación y evaluaciones de gestión; lo cual la Contraloría acepta como hechos realizados, para solucionar etapas de contaminación, el IDU debe realizar en coordinación con las áreas involucradas, un plan de mejoramiento, como acordó que debería realizar.

### 3.3.1.3. Contrato de obra IDU-1383 de 2017

#### 3.3.1.3.1. Hallazgo administrativo por desacertada estimación de los presupuestos y necesidades a satisfacer que derivaron en mayores tiempos y valores a ejecutar en cumplimiento del objeto del contrato IDU-1383 de 2017.

En los estudios previos que dieron origen al contrato de obra IDU-1383 de 2017 se anota:

*“Con el proceso de optimizar los recursos existentes en las vigencias 2017 a 2019 para este componente, se propone la suscripción de tres (3) contratos de obra y sus correspondientes interventorías, para un plazo óptimo de ejecución de veintisiete (27) meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio.”*

*El plazo inicial de los contratos no podrá superar las vigencias que los ampara (es decir, la fecha máxima de terminación será el 31 de diciembre de 2019)”* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Adicional a lo anterior se estableció:

*“El presupuesto correspondiente a la reparación de los daños inventariados debe ser elaborado por el contratista y aprobado por la interventoría, con el propósito de que el IDU*

defina y priorice las metas físicas definitivas de cada contrato, acorde con el presupuesto disponible en cada vigencia.

Los segmentos deberán ser intervenidos de acuerdo con las necesidades identificadas, la disponibilidad de los recursos por cada vigencia y los tiempos establecidos, garantizando la intervención prioritaria de los sitios más críticos de cada corredor Troncal” (Negrilla y subrayado fuera de Texto)

Contrario a lo anterior encuentra este organismo de control lo siguiente:

Como resultado de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-011-2017, el día 18 de octubre de 2017, se suscribió el contrato de obra No. 1383 de 2017 con el objeto: "EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS YA MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO - SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPO 2."

De conformidad con la cláusula tercera del contrato de obra IDU-1383 de 2017, el plazo de ejecución se pactó en VEINTISIETE (27) meses o cuando se agote el valor del mismo, o aunque no se haya agotado su valor total, cuando las necesidades del IDU queden completamente satisfechas, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, lo cual se dio el día 19 de diciembre de 2017, por lo cual la terminación del contrato inicialmente estaba prevista para el 18 de marzo de 2020.

En la cláusula Quinta del contrato, se estipuló el valor inicial del contrato de Obra IDU-1383-2017 por la suma de CINCUENTA Y UN MIL DOSCIENTOS VEINTICINCO MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS M/CTE M/CTE (\$51.225.728.449).

A la fecha el contrato de obra se encuentra en ejecución presentando los siguientes cambios en valor y plazo:

CUADRO No 4.  
CONDICIONES DE CAMBIO EN VALOR Y PLAZO DEL CONTRATO DE OBRA IDU-1383 DE 2017

DESCRIPCION	CONDICIONES CONTRACTUALES INICIALES	CONDICIONES CONTRACTUALES
Fecha de suscripción del contrato	18 de octubre de 2017	
Fecha de suscripción del acta de inicio	19 de diciembre de 2017	
Plazo Inicial	27 meses	31 meses
Fecha de terminación inicial	18 de marzo de 2020	3 de septiembre de 2020

DESCRIPCION	CONDICIONES CONTRACTUALES INICIALES	CONDICIONES CONTRACTUALES
Valor Inicial	\$51.225.728.449.00	\$58.521.047.674.00

Fuente: Comunicación de respuesta IDU con radicado STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Adicional a lo anotado en el cuadro anterior, durante la ejecución del contrato se han suscrito entre las partes suspensiones por un lapso de cuarenta y siete (47) días con ocasión de la contingencia del COVID19 en cumplimiento de las medidas decretadas por el Gobierno Nacional.

El contrato de obra IDU-1383 de 2017, luego del término de suspensión antes señalado, reinicia labores el 11 de mayo de 2020.

Se observa que durante la ejecución del contrato se han suscrito entre las partes dos (2) adiciones en valor \$ 4.045.113.530 y \$3.250.205.695 respectivamente y una (1) prórroga por cuatro (4) meses para el caso de esta última, así como adición en valor por \$1.249.794.305 para el contrato de interventoría que ejerce la supervisión, a saber, el contrato IDU-1465 de 2017.

Observados los argumentos de las referidas adiciones y prórroga del contrato, las mismas se sustentan, según se desprende de algunos de los apartes de los actos administrativos suscrito entre las partes, en lo siguiente:

#### Adición No.1

*“La adición solicitada por valor de \$ 4.045'113.530 se requiere y justifica por haberse agotado la reserva presupuestal de troncales para la vigencia 2017-2018, y teniendo en cuenta que el inventario de daños actualizado, demostró incrementos en la degradación de los pavimentos, por razón de las cargas repetitivas a que están a diario sometidas, con apreciable afectación del pavimento rígido de la troncal Caracas (Solo Bus) y del Pavimento Flexible de la troncal Calle 80 (Solo Bus y Mixta); y en menor grado en las troncales Av. Suba y CIL 26, lo cual crea una necesidad perentoria de atención inmediata.*

*El valor de la adición se requiere y justifica además para la rehabilitación urgente, en la troncal Av. Cll. 26, del CIV 9004507 localizado entre Cras. 69 y 69D, frente al Ed. Elemento, indicado oficialmente por el IDU estar a su cargo.*

*Del análisis realizado por la interventoría, se concluye que los recursos asignados para la conservación de troncales para la vigencia 2017-2018, no fueron suficientes para continuar con la conservación del mantenimiento de las troncales asociadas al Contrato IDU-1383-2017 en lo que resta del presente año, que además de las intervenciones de conservación se requieren recursos adicionales para atender las afectaciones de la Av. Calle 26 frente al*

*EDIFICIO ELEMENTO con actividades de rehabilitación en el sector que estará a cargo de ejecución a través del Contrato IDU-1383-2017, por todo lo anterior la interventoría considera viable y recomienda al IDU adicionar el Contrato IDU-1383-2017 por valor de \$ 4.045.113.530.*

Igualmente, en respuesta dada por la entidad a este organismo de control, mediante comunicación STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020, se señaló, frente a la causal de la adición lo siguiente:

*“Se adiciona recursos por valor de \$ 4.045.113.530.00, para la conservación de las troncales asociadas al Contrato IDU-1383-2017 (vigencias 2017-2018), los cuales en su momento se habían agotado ...”*

Adición No.2 y Prorroga No.1

*“Valga la pena señalar, que los daños de la malla vial arterial troncal son progresivos y por ende la necesidad de atenderlos persiste en el tiempo, lo cual implica hacer inversiones constantes y destinar recursos adicionales para efectuar todas las actividades asociadas a la conservación de las troncales, lo anterior con base en el Anexo Técnico Separable del contrato de obra que establece que "Los pavimentos tienen por propósito servir al tránsito en forma segura, confortable y eficiente, por tal motivo, la conservación de la red vial debe ser una actividad recurrente, es decir que se debe adelantar periódicamente, considerando que las vías se deterioran constantemente por acción de las cargas y del medio ambiente. Teniendo en cuenta que las vías se diseñan para tener una duración determinada," no realizar la conservación adecuada significa que, a corto plazo, la vía entrega un nivel de servicio menor al esperado”.*

*Así las cosas, y ante la necesidad de continuar ejecutando las actividades tendientes a mantener la malla vial troncal arterial y con el fin de dar respuesta oportuna al sin número de requerimientos que a diario recibe la Entidad de: i) los ciudadanos, ii) la Secretaría Distrital de Movilidad, iii) la Empresa Transmilenio S.A, iv) entes de control, y v) otras entidades, es necesario adicionar el contrato de obra IDU-1383-2017 en la suma de TRES MIL DOCIENTOS CINCUENTA MILLONES DOSCIENTOS CINCO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS MCTE (\$ 3.250.205.695.00),y prorrogar su plazo de ejecución en cuatro (4) meses y de esta manera como se anotó, atender los daños con mayor afectación para garantizar la movilidad y seguridad vial de los usuarios de las troncales.*

Igualmente, en respuesta dada por la entidad a este organismo de control, mediante comunicación STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020, se señaló, frente a las causales de las adiciones y prórroga lo siguiente:

*“Se adiciona recursos por valor de \$ 3.250.205.695.00, para con la conservación de las troncales asociadas al Contrato IDU-1383-2017 (vigencias 2019), los cuales en su momento se habían agotado y se solicitó una prórroga por cuatro (4) meses más...”*

Lo anterior para señalar por parte de este organismo de control, que si bien se debe dar respuesta oportuna a la intervención y reparación de la malla vial que garantice la movilidad y seguridad de los ciudadanos, también lo es que la contratación se rige bajo el principio de la planeación en el que se garantice la asignación de recursos acordes a las necesidades a satisfacer, cosa que para el caso no se dio, en atención a que como argumento para las adiciones se señala: *“por haberse agotado la reserva presupuestal de troncales para la vigencia 2017-2018” y que “los recursos asignados para la conservación de troncales para la vigencia 2017-2018, no fueron suficientes para continuar con la conservación del mantenimiento de las troncales asociadas al Contrato IDU-1383-2017”*, demostrándose con lo anterior que los presupuestos estimados en los procesos contractuales no corresponden con la dinámica y realidad de los daños en la infraestructura vial de la ciudad y requerimientos de intervención de la misma, generándose con ello la necesidad de efectuar adiciones y prorrogas durante la ejecución de los contratos de obra IDU-1383 de 2017 e interventoría IDU-1465 de 2017, lo anterior contraviniendo, lo que los propios actores del proceso manifiestan en los actos que suscriben, señalando como contenido en los estudios previos, lo siguiente:

*“Los segmentos deberán ser intervenidos de acuerdo con las necesidades identificadas, la disponibilidad de los recursos por cada vigencia y los tiempos establecidos, garantizando la intervención prioritaria de los sitios más críticos de cada corredor Troncal”*

Observa de otro lado este organismo de control que en desarrollo de la ejecución del contrato de obra IDU-1383 de 2017 se suscribieron modificatorios para la inclusión de ítems no previstos que corresponden a nuevas actividades que superan a las 187 inicialmente contratadas denotando con ello desacertada estimación de los presupuestos de los procesos contractuales, según se desprende del balance con corte al mes de abril de 2020 de la ejecución del contrato.

Adicional a lo anterior, si bien el pliego de condiciones y el contrato establece la posibilidad de la exclusión y/o inclusión de segmentos viales, observa este ente de control, conforme a la respuesta dada por la entidad en requerimiento a este organismo de control, mediante comunicación con radicado IDU- STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020, que entre las causas referidas para la exclusión de algunos segmentos viales se encuentran las relacionadas al hecho de encontrarse algunos de ellos dentro del objeto de otros contratos diferentes al de objeto de evaluación de la presente auditoria (contrato IDU-1383 de 2017), así como a hechos relacionados a la no viabilidad de ser acometidos, lo que evidencia falta de planeación y/o coordinación al interior de la entidad, localidades, comunidades y/o con las ESP en la determinación de los segmentos a contratar y/o priorizar dentro del objeto del contrato previo al proceso de adjudicación.

Es claro entonces, que de los hechos descritos acaecidos durante la ejecución del contrato de obra IDU-1383 de 2017 se evidencia la existencia de una observación

administrativa con presunta incidencia disciplinaria por desacertada estimación de los presupuestos y necesidades a satisfacer que derivaron en mayores tiempos y valores a ejecutar en cumplimiento del objeto del contrato IDU-1383 de 2017.

Por lo anterior se transgrede presuntamente lo previsto en el artículo 209 de la constitución política de Colombia, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 y los numerales 1, 3, 21 y 28 del artículo 34 y los numerales 1 y 7 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Conforme al informe preliminar de auditoria de desempeño código 113, radicado ante el IDU con No.2-2020-13932 del 9 de septiembre de 2020 y analizada la respuesta de la entidad con radicado IDU-20201350639261 del 16 de septiembre de 2020 es preciso aclarar en primer lugar que revisado el informe de auditoría código 86 para el contrato 1383 de 2017, las observaciones formuladas en su momento están relacionadas a los siguientes aspectos, diferentes a la observación formulada en la presente auditoria, a saber:

- Presunto Hallazgo disciplinario por iniciación tardía del contrato.
- Presunto Hallazgo disciplinario por entrega tardía de los informes de interventoría.
- Presunto Hallazgo administrativo por deficiencias en acabados de las vías ejecutadas.

En segundo lugar se precisa que la observación formulada por este organismo de control en la presente auditoria no cuestiona el acto de las adiciones presentadas y que la misma está orientada a observar la desacertada estimación de los presupuestos para la intervención de la malla vial, por ende se acepta parcialmente la respuesta de la entidad dado que no se desvirtúa en un todo la observación formulada y por el contrario deja en evidencia que las acciones formuladas en el plan de mejoramiento, frente a situaciones similares, no han dado los resultados esperados y que la entidad debe buscar los mecanismos y herramientas de control orientadores a una acertada estimación de los presupuestos reales frente a los datos históricos con que cuenta la entidad del tipo de fallas e intervención la malla vial para la parametrización, caracterización y elaboración de presupuestos cercanos a la realidad contractual y de ejecución.

En atención a lo anterior se retira la incidencia disciplinaria y se constituye en un hallazgo administrativo que la entidad deberá implementar en su plan de mejoramiento.

### 3.3.1.3.2. Beneficio de Control Fiscal en cuantía de \$1.470.029.00.

Durante el desarrollo y ejecución de la auditoria de Regularidad PAD 2018 – CODIGO 86, se determinó en el numeral 3.1.3.14.3 del informe final el “*HALLAZGO ADMINISTRATIVO POR DEFICIENCIAS LOCALIZADAS Y PUNTUALES EN LOS ACABADOS DE LAS OBRAS EN EJECUCION*”. Lo anterior resultado de la visita administrativa llevada a cabo por la Contraloría Distrital de Bogotá el día 22 de mayo de 2018 en compañía de los representantes del contratista, interventoría y sujeto de control (Instituto de Desarrollo Urbano-IDU)

Las observaciones correspondían a las intervenciones en cumplimiento del objeto del contrato 1383 de 2017 relacionadas con los frentes de obra visitados, a saber:

- *Corredores viales de la Carrera 92 entre Calle 153 y Calle 170 y la Calle 153 entre la Carrera 92 y la Carrera 104 en la Localidad de Suba*
- *Troncal CL 80 entre CR 50 Y CR 58*

Dentro del texto del hallazgo numeral 3.1.3.14.3 del informe final de auditoria de regularidad con código 86 se estableció el compromiso del sujeto de control frente al requerimiento al contratista para la reparación a las observaciones evidenciadas por este organismo de control en cumplimiento de las actividades ejecutadas con ocasión del objeto del contrato 1383 de 2017 y posterior seguimiento por parte de la Contraloría de Bogotá en posterior proceso auditor.

Atendiendo a lo anterior, durante el presente proceso auditor se procedió a efectuar el requerimiento al sujeto de control a fin de evidenciar el cumplimiento en la atención de las deficiencias evidenciadas por este organismo de control en el recorrido efectuado el 22 de mayo de 2018.

En atención a lo anterior, el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, da respuesta mediante las comunicaciones con radicados números: STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020 (numeral 26) y comunicación de alcance STMST 20203660482631 del 30 de julio de 2020, en los siguientes términos:

#### Comunicación STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020

*“El día 22 de mayo de 2018, se realizó recorrido de inspección visual de manera conjunta con los representantes de la CONTRALORIA, el Contratista PAVIMENTOS COLOMBIA S.A., el Director de Interventoría de SALGADO MELENDEZ Y ASOCIADOS INGENIEROS CONSULTORES S.A. y del IDU, a través del cual se revisaron algunas de las intervenciones ejecutadas a esa fecha a través del Contrato IDU-1383-2017, en la Troncal*

Calle 80, en la Calle 153 entre Carrera 92 y Avenida Ciudad de Cali y sobre la Carrera 92 entre Calle 153 y Calle 170, respecto a la apreciación de la Contraloría frente alguna falencias de acabados, donde se hizo previa inspección y demarcación, se precisa lo siguiente:

En atención a los compromisos establecidos en el recorrido, la Interventoría a través de oficio 935-PAV-295-1332, copiado al IDU a con radicado 20185260559732 de fecha 06/06/2018, solicito al Contratista PAVIMENTOS COLOMBIA atender las observaciones realizadas a través del recorrido por parte de la Contraloría y por parte de la Supervisión del IDU.

Como prueba del seguimiento realizado a las observaciones indicadas en el oficio 935-PAV-295-1332, con radicado 20185260559732 de fecha 06/06/2018, la Interventoría a través del oficio 935-IDU-518-2490, con radicado 20185261129512 de fecha 25/10/2018, informo al IDU que estas habían sido atendidas por el Contratista PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S y remitió para tal fin el respectivo informe que incluye registros fotográficos.

Se adjunta en la carpeta N° 26 del archivo compartido en Google Drive, copia de los documentos mencionados con anterioridad.”

#### Comunicación de alcance STMST 20203660482631 del 30 de julio de 2020

“Se precisa que en el numeral N° 26, se informó el seguimiento realizado a la atención de observaciones realizadas por la Contraloría de Bogotá D.C. en recorrido realizado el 22/05/2018, del cual se levantó Acta de Visita Administrativa que se adjunta a la presente, en la que se puede evidenciar lo siguiente:

Las observaciones realizadas en el mencionado recorrido con relación a la Troncal Calle 80 desde la NQS hacia el occidente corresponden a intervenciones de mantenimientos rutinarios y periódicos, y en el acta se evidencian las siguientes observaciones:

“... Nota 1: Se encuentran en ejecución y seguirán siendo objeto de intervención de acuerdo al inventario de fallas que se encuentre. Previa inspección y demarcación.

Nota 2: Durante el recorrido se evidenciaron algunas observaciones en cuanto a los acabados frente a los cuales el IDU y la Interventoría efectuarán el correspondiente requerimiento para su corrección, que serán objeto de seguimiento en auditorias futuras.

Nota 3: Se evidencia demarcaciones de sectores con afectación para próxima intervención dentro de la presente anualidad costado norte, calzada mixta...”

Al respecto es importante aclarar que de acuerdo a lo consignado en el acta se explicó a la Contraloría el tipo de intervenciones que se venían realizando en la Troncal Calle 80 para el 22/05/2018 (Mes 5 de ejecución del Contrato IDU-1383-2017), correspondientes a mantenimientos periódicos y rutinarios, dando prioridad inicialmente a las intervenciones

*que presentaban mayor afectación y problemas de seguridad a los usuarios de la troncal, tanto en sus calzadas solo bus como en sus calzadas mixtas, razón por la cual las zonas que presentaban fisuras y grietas al momento de la visita administrativa, serían objeto de intervención toda vez que las mismas hacen parte de los inventarios de daños, en tal sentido estas afectaciones serían objeto de intervención a través del Contrato IDU-1383-2017.*

*Respecto a las zonas con observaciones relacionadas con acabados, estas corresponden a un sector puntual que había sido atendido por el Contratista en la calzada mixta norte de la Troncal Calle 80, para lo cual en el mismo recorrido se solicitó al Contratista y a la Interventoría su atención, mediante actividades correctivas que serían asumidas por el Contratista y que serán requeridas en todo caso al momento de su recibo a satisfacción.*

*Con relación a sectores con afectaciones, con demarcación previa en sitio para futuras intervenciones, se aclara que estas zonas corresponden a sectores identificados a través de los inventarios de daños iniciales, las cuales habían sido revisadas por parte del interventor y el contratista definiendo a través de la demarcación las áreas de intervención, en tal sentido se aclara que estas afectaciones tampoco corresponden a sectores antes intervenidos por parte del Contratista. Es decir que estos sectores correspondían a futuras intervenciones que realizaría el contratista para la conservación de la Troncal Calle 80.*

*Con relación a la conservación de rutas SITP, en los corredores viales de la Carrera 92 entre Calle 153 y Calle 170 y la Calle 153 entre la Carrera 92 y la Carrera 104 en la Localidad de Suba que corresponden a intervenciones de mantenimientos rutinarios y periódicos; la Contraloría realizó las siguientes observaciones:*

*“... Frente a entrada principal colegio San Jorge afectación, reparación puntual, pendiente por realizar dentro del programa que se viene realizando*

*Nota 4: Términos generales a lo largo del tramo se observa, buen estado del pavimento existente, sin embargo, figura priorizado por el IDU la carrera 92 entre 153 – 170 (para mantenimiento rutinario)*

*Nota 5: Se evidencia dentro del recorrido de la cll 153 entre la cra 92 y 104 que se han adelantado actividades de mantenimiento rutinario y periódico...” (sic)*

*Al respecto la Contraloría en la Visita Administrativa del 22/05/2018, solo manifestó una observación por una afectación existente frente al Colegio San Jorge sobre la Carrera 92, para la cual se explicó que correspondía a una zona pendiente de intervención incluida en la programación de actividades de conservación a ejecutarse a través del Contratos IDU-1383-2017, es decir que esta afectación tampoco corresponde a deterioros en obras ejecutadas con anterioridad por el Contratista.*

*De igual manera, la Contraloría de manera general indica en el acta de visita administrativa, para los corredores de la Carrera 92 y la Calle 153, se evidencio para esa fecha que los corredores se encontraban en buen estado y que se habían adelantado intervenciones por*

*mantenimiento rutinario en el corredor de la Carrera 92 y mantenimientos periódicos y rutinarios para el corredor de la Calle 153.”*

Adicional a las anteriores aclaraciones el IDU en su respuesta y la interventoría señalan:

*“ (...) el Contratista dando cumplimiento a este compromiso realizó todos los correctivos y una vez revisado la Interventoría con el comunicado 935-IDU-518-2490 Rad IDU. 20185261129512 de fecha 25/10/2018 informó al IDU que el contratista Pavimentos Colombia realizó la atención de observaciones indicadas en el Acta de Visita Administrativa No. 1 realizada por la Contraloría Distrital, conjuntamente con el IDU, la Interventoría SMA y el Contratista Pavimentos Colombia el 22 de mayo de 2018.*

*De acuerdo con lo anterior y en atención a lo solicitado por el Instituto mediante correo electrónico de fecha 27/07/2020, con el objeto de atender el requerimiento de la Contraloría Distrital de Bogotá referente a “...cuantificar de manera detallada el valor de tales intervenciones e indicar con cargo a quien se asumió tal costo...”, la Interventoría se permite realizar las siguientes precisiones:*

- Se aclara que en la visita conjunta del 22 de mayo de 2018, se evidenciaron fisuras en el pavimento existente en la Troncal CL 80 entre CR 50 Y CR 58 calzada mixta costado norte, los cuales se encontraban pendientes de ejecución, sin embargo, posteriormente fueron realizados los respectivos sellos de fisuras, dentro del normal desarrollo del contrato, de acuerdo con el cronograma para entonces vigente.*
- En cuanto a las observaciones por acabados de las intervenciones realizadas en la Troncal CL 80 entre CR 50 Y CR 58 calzada mixta costado norte, se aclara que el contratista el 09 de octubre de 2018 realizó la reparación de los mismos sin que estos acarrearán algún costo al Instituto de Desarrollo Urbano y fueron recibidas a satisfacción por la Interventoría*

*Se aclara que la demarcación en sectores con afectación en el costado norte calzada mixta, de la troncal CL 80, hace referencia a zonas que por procedimiento normal del desarrollo de las obras, fueron demarcadas por la Interventoría para su atención por parte del Contratista, las cuales son parte de un inventario de daños realizado previamente, con el objeto de mejorar la movilidad de la troncal, es decir que no se trata de un reproceso, sino de una actividad que estaba programada para ejecutar en el normal desarrollo del contrato y que se ejecutaron el 09 de octubre de 2018 de acuerdo a la programación aprobada de las obras.*

- Respecto al mantenimiento periódico y Rutinario de la CR 92 y la CL 153, se aclara que se trataba de actividades pendientes por realizar, que se encontraban dentro del normal desarrollo del contrato y que posteriormente fueron atendidas y reconocidas económicamente al Contratista por parte de la Interventoría, que no se trata de reprocesos sino de actividades de Mantenimiento rutinario y periódico*

necesarias para mejorar la movilidad y seguridad de los usuarios de las vías objeto del contrato.

Dicho lo anterior, dando respuesta al requerimiento de la Contraloría Distrital, a continuación, se presenta el cuadro en el cual se cuantifica el valor de las intervenciones indicando a cargo de quien se asumió tal costo:

Respuesta Contraloría (28-07-2020)						
Conservación Troncal Calle 80						
FECHA	DIRECCIÓN	CIV	TIPO DE INTERVENCIÓN	COSTO	A CARGO DE	OBSERVACIONES
31/05/2018	AC 80 ENTRE CARRER A 30 Y CARRER A 58	1200330312003305	SELLO DE FISURAS	\$8.608.101	IDU	sello de fisuras nuevo que estaba programado para realizar en el corredor
9/10/2018	AC 80 ENTRE CARRER A 50 Y CARRER A 58	12003305	PARCHEO	\$1.470.029	CONTRATISTA	Reproceso parche realizado
9/10/2018	AC 80 ENTRE CARRER A 556 Y CARRER A 56	12003309 12003310 12003311	PARCHEO	\$17.933.012	IDU	Corresponde a demarcaciones realizadas para definir afectaciones nuevas y programar su intervención
Total costo a cargo del IDU Conservación Troncal CL 80				\$26.601.113	IDU	Actividades de obra programadas en el normal desarrollo del contrato
Total costo a cargo del Contratista por Reproceso Troncal CL 80				\$1.470.029	CONTRATISTA	Reproceso por deficiencias en el acabado
Conservación Rutas SITP Localidad de Suba						
FECHA	DIRECCIÓN	CIV	TIPO DE INTERVENCIÓN	COSTO	A CARGO DE	OBSERVACIONES
20/07/2018	Carrera 92 con Calle 153	11002183	PARCHEO	\$1.755.815	IDU	Se realizó la intervención de una afectación nueva
24/05/2018	Calle 153 entre Carrera 99 y	50007337	PARCHEO	\$6.669.344	IDU	Se realizó la intervención de una afectación nueva

	Carrera 100					
24/05/2018	Calle 153 entre Carrera 101 y Carrera 101A		PARCHEO	\$38.722.289	IDU	Se realizó la intervención de una afectación nueva
24/05/2018	Calle 153 entre Carrera 94 y Carrera 96	11002091	PARCHEO	\$5.830.936	IDU	Se realizó la intervención de una afectación nueva
20/07/2018	Carrera 92 con Calle 156	11001739	PARCHEO	\$3.230.666	IDU	Se realizó la intervención de una afectación nueva
Total Costo a cargo del IDU Conservación Troncal CI 80 Conservación RUTAS SITP Localidad de Suba				\$56.209.056	Actividades de obra programadas en el normal desarrollo del contrato	
Costo Total Mantenimiento Periódico y rutinario Troncal CL 80 + RUTAS SITP Localidad Suba a cargo del IDU				\$80.810.163	Actividades recibidas a satisfacción por la interventoría.	

#### Comentario final de la Interventoría

Como se manifestó anteriormente, el único reproceso realizado por el Contratista por defectos de acabado en obra ya ejecutadas fue un parche atendido en la CL 80 entre CR 50 y CR 58 calzada norte mixta, el cual fue reparado sin que este costo fuera cargado al Contrato IDU 1383 de 2017, sino asumido en su totalidad por el Contratista Pavimentos Colombia. Los demás comentarios hacían referencia a actividades que estaban programadas para su ejecución, lo cual fue realizado en la fecha prevista posteriormente a la visita conjunta realizada el 22 de mayo de 2018. Se aclara que a la fecha de la presente comunicación las obras mencionadas se encuentran recibidas a satisfacción por parte de la Interventoría... (sic) (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Con base en las aclaraciones y explicaciones dadas por la administración y la interventoría, así como de los soportes y pruebas suministradas anexos a las comunicaciones con radicado IDU STMST 20203660467491 del 23 de julio de 2020 (numeral 26) y comunicación de alcance STMST 20203660482631 del 30 de julio de 2020, y atendiendo a que con ocasión de la labor de este organismo de control fueron atendidas y reparadas, con cargo al contratista, las observaciones evidenciadas durante el recorrido realizado el 22 de mayo de 2018 e informadas mediante el proceso auditor PAD-2019 auditoría de regularidad con código 86, se evidencia la existencia de un beneficio de control fiscal en cuantía de \$1.470.029.00.

### 3.3.1.4. Contrato de interventoría IDU-1465 de 2017

#### 3.3.1.4.1. Observación desvirtuada “Observación administrativa por el no cumplimiento estricto en la entrega de los informes de interventoría”.

#### Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Conforme al informe preliminar de auditoría de desempeño código 113, radicado ante el IDU con No.2-2020-13932 del 9 de septiembre de 2020 y analizada la respuesta de la entidad con radicado IDU-20201350639261 del 16 de septiembre de 2020 y atendiendo a los argumentos expuestos y soporte suministrado en cuadro incluido en la respuesta se acepta la misma y se retira la observación del informe.

### 3.3.1.5 Contrato de obra IDU 1384-2017

CUADRO No 5.  
FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE OBRA No.1384 DE 2017

CONCEPTO	DETALLE
CONTRATO	IDU-1384-2017
LICITACIÓN	IDU-LP-SGI-012-2017
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	18 DE OCTUBRE DE 2017
CONTRATISTA	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S.
OBJETO	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 2 (ZONA OCCIDENTAL).”
PLAZO INICIAL	25 MESES 750 DÍAS
PLAZO FINAL	30 MESES
FECHA DE INICIO	27 DE DICIEMBRE DE 2017
FECHA DE TERMINACIÓN	26 DE ENERO DE 2020
VALOR INICIAL	\$46.962.149.638
VALOR FINAL	\$ 63.163.976.246

Fuente: Información IDU-Orfeo  
Elaboró: Equipo auditor IDU.

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño PAD 2020, Código No. 113, se solicitó la información necesaria, para evaluar el contrato 1384 de 2017, con contrato de Interventoría IDU 1464 de 2017, el cual se adelantó para desarrollar el objeto “EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A

*MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C. Grupo 2 (ZONA OCCIDENTAL)”.*

Mediante proceso IDU-LP-SGI-012-2017 Grupo 2, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, el 18 de octubre de 2017, suscribió el contrato, por un valor de \$ 46.962.149.638 de acuerdo con lo pactado en el contrato tiene un plazo inicial de 25 meses, este contrato cuenta con la interventoría del contrato 1464 de 2017. Se realiza su respectiva información por medios de las plataformas digitales y solicitud de información a la Entidad.

*3.3.1.5.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación en la etapa de ejecución que conllevó a la suscripción de varias adiciones y modificaciones y prórroga en el Contrato de Obra IDU 1384-2017.*

En desarrollo al proceso fiscal que se desarrolla en la entidad, revisando la información allegada a este órgano de control por medio de sus aplicaciones, se evidenció que el contrato IDU 1384 de 2017 por medio del Acta de solicitud de adición del 4 de octubre de 2018 donde se aprueba la primera Adición por un valor de \$3.000.000.000 (TRES MIL MILLONES DE PESOS) por motivos de Actividades Especiales con fecha de 23 de noviembre del 2018 con su justificación.

CUADRO No 6.  
ADICION # 1 DEL CONTRATO DE OBRA No. No.1384 DE 2017

NOMBRE TRAMO	DESDE	HASTA	PROPUESTA INTERVENCIÓN
(KR) Avenida Boyacá – T3	Av. Medellín (80)	Av. Jorge Eliecer Gaitán	230.000.000
Avenida Boyacá – T4	Av. Jorge Eliecer Gaitán (CL26)	Av. de las américas (calle 6)	27.103.647
Avenida Boyacá – T2	Av. transversal suba (129)	Av. Medellín (80)	814.006
Avenida Boyacá – T5	Av. de las américas (calle 6)	Autopista Sur (45s)	18.391.530
(KR68) Av. Del congreso eucarístico – T1	Av. Medellín (80)	Av. Jorge Eliecer Gaitán (CL26)	900.381.001
Avenida Boyacá – T1	Av. San José (cl170)	Av. Transversal suba	1.996.083
(KR68) Av. Del congreso eucarístico – T2	Av. Jorge Eliecer Gaitán (CL26)	Av. de las américas (calle 6)	51.755.752
avenida Rodrigo Lara Bonilla (CL 127)	Paseo de los libertadores (auto norte)	Av. Boyacá	84.000.000
Av. primero de mayo – T3	Av. Del congreso eucarístico (KR689)	Av. Agoberto Mejía (Kr80)	220.000.000

NOMBRE TRAMO	DESDE	HASTA	PROPUESTA INTERVENCIÓN
Avenida Morisca (90)	Av. Ciudad de Cali	KR 95G	85.000.000
Av. San José (170)	Paseo de los libertadores	KR92	78.000.000
Av. Ciudad de Cali – T1	Av. San José (170)	Av. Medellín (80)	320.000.000
(CL53) Avenida Pablo VI - T3	Av. Constitución (kr70)	Av. Ciudad de Cali	79.930.496
Avenida Ciudad de Cali - T4	CL 46 Sur	DG 59B sur	698.251.859
Avenida pepe sierra	Autopista norte	Av. Boyacá	63.000.000
Avenida Luis Carlos Galán s	Avenida Del congreso eucarístico	Av. Rojas	93.889.710
Avenida de la constitución	Av. Esperanza	Avenida José Celestino Mutis	47.485.915
<b>VALOR TOTAL</b>			<b>3.000.000.000</b>

Fuente: Información IDU-Orfeo  
Elaboró: Equipo auditor IDU

Igualmente, el día 15 de julio de 2019 se realiza la segunda Adición por un valor de \$5.000.000.000 (CINCO MIL MILLONES) por motivos de Actividades Especiales, Actividades de conservación y ajustes.

CUADRO No 7.  
ADICION # 2 DEL CONTRATO DE OBRA No. No.1384 DE 2017

ACTIVIDAD	VALOR
Actividades especiales (reparaciones puntuales, atención de emergencias y mejoramientos geométricos)	\$1.696.214.963
Actividades de conservación	\$1.024.099.739
Ajustes	\$2.279.685.298
<b>Total</b>	<b>\$ 5.000.000.000</b>

Fuente: Información IDU-Orfeo  
Elaboró: Equipo auditor IDU

Ahora bien, en la Adición #3 se realiza por un valor de \$ 8.201.826.608 (OCHO MIL DOCIENTOS UN MILLONES OCHOCIENTOS VEINTISEIS MIL SEICIENTOS OCHO PESOS) por motivos de Actividades de conservación y Actividades Especiales.

Según las modificaciones y adiciones anteriores se evidencia que el contrato tuvo un valor final de \$63.163.976.246 teniendo una diferencia con el valor inicial de \$16.201.826.608.

Importante igualmente señalar que al examinar el expediente contractual se encontró que esta Contraloría ya había realizado una la auditoria de desempeño código 92 de 2018 al contrato de obra 1384 de 2017 en la cual el equipo auditor estableció que *“De otra parte, durante la vigencia 2017 y 2018, el IDU recepción 111 derechos de petición, donde solicitaban arreglo de huecos, vías, mantenimiento y parcheos, entre otros, de los cuales el 64% fue atendido durante*

*lo ejecutado del contrato y al 36% restante, se les comunicó a los peticionarios que sus solicitudes se encuentran priorizadas en el Contrato de Obra IDU 1384 de 2017, para ser atendidos mediante las diferentes actividades de conservación y acciones de movilidad.” En la cual a la fecha los derechos de petición ya fueron resueltos por parte del contratista.*

Es de llamar la atención el 24 de enero de 2020 se realiza una prórroga en el contrato por cinco meses por motivos de “(...) la Entidad cuenta actualmente con recursos para una posible adición al contrato de obra de la referencia, por lo cual, se requiere que la interventoría requiera al contratista de obra y presente la solicitud de adición y prórroga (justificación técnica y financiera) del contrato de obra No. 1384 de 2017 para la terminación de los corredores viales de la prioridad No. 6 Avenida Chile - Tramo 2, prioridad No. 7 - Avenida Ciudad de Villavicencio -Tramo 3 y para actividades especiales de acuerdo a las condiciones contractuales”. se evidencia que dicha prórroga va sujeta a la adición generando una ampliación en las fechas de terminación al 26 de enero de 2020, cinco meses después de la fecha inicial pactada.

Según el manual del gestión contractual del IDU establece, “8 planeación de la contratación: Acorde con la maduración de proyectos establecida por el Artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, para adelantar los respectivos procesos de selección se deberá contar con los estudios y análisis previos, completos y suficientes que permitan determinar la viabilidad técnica, económica y jurídica del objeto a contratar, así como los posibles impactos que pueda llegar a tener el proyecto, con el fin de establecer los factores que puedan afectar el proceso.”.

Dicho lo anterior la justificación de la prórroga, se evidencia una falta de planeación al momento de la elaboración de la minuta donde estipulan los tramos a realizar, sin tener en cuenta la ampliación que conlleva a modificaciones en la terminación del contrato ajustando los tiempos y valores iniciales.

En razón a los hechos expuestos se considera la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en los numerales 1 y 2 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal.**

El IDU instituto de desarrollo urbano en su respuesta informa:

*“Así pues, se colige que la Administración hubiese tenido que contar con más de \$5 billones de pesos a costos del 2016 para realizar la conservación de la malla vial de la ciudad de los cuales \$2 billones estarían destinados a cubrir las necesidades de*

*inversión en la malla vial arterial no troncal y troncal, sin embargo, la Entidad consciente de las limitaciones presupuestales en el proceso de selección IDU-LP-SGI-012-2017 solo consideró una asignación presupuestal de \$93.748.653.245, tal y como se puede establecer en el presupuesto oficial”*

En virtud de lo anterior y de acuerdo con el análisis efectuado por este órgano de control a la respuesta remitida por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU se evidencia lo observado.

Analizados los argumentos por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) desde la parte precontractual (estudios previos) se evidencia que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) no cuenta con los recursos suficientes para la conservación de la red vial y mucho menos para adiciones ya que el presupuesto fue ajustado, de acuerdo con lo anterior evidencia una falta de planeación donde estipulan los tramos a realizar. sin tener en cuenta que esto puede contemplar adiciones, ampliaciones y prorrogas que conlleva en la terminación del contrato ajustando los tiempos y valores iniciales.

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), no presento argumentos ni soportes validos que desvirtuaran la observación formulada, por lo tanto, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

### 3.3.1.6 Contrato de interventoría 1464-2017

CUADRO No 8.

CONCEPTO	DETALLE
CONTRATO	IDU-1464-2017
LICITACIÓN	IDU-CMA-SGI-028-2017
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	20 DE NOVIEMBRE 2017
CONTRATISTA	ESTUDIOS TECNICOS Y ASESORIAS SOCIEDAD ANONIMA - ETA S.A.
OBJETO	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ DC- GRUPO 2”
PLAZO INICIAL	25 MESES 750 DÍAS
PLAZO FINAL	30 MESES
FECHA DE INICIO	27 DE DICIEMBRE DE 2017
FECHA DE TERMINACIÓN	26 DE ENERO DE 2020

CONCEPTO	DETALLE
VALOR INICIAL	\$5.556.524.120
VALOR FINAL	\$6.846.730.083

Fuente: Información IDU-Orfeo  
Elaboró: Equipo auditor IDU.

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño PAD 2020, Código No. 113, se solicitó la información necesaria, para evaluar el contrato 1464 de 2017, el cual se adelantó para desarrollar el objeto *“INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS YA MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCION DE OBRAS DE CONSERVACION DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL EN LA CIUDAD DE BOGOTA DC- GRUPO 2”*.

El contrato de firma con el contratista ESTUDIOS TECNICOS Y ASESORIAS SOCIEDAD ANONIMA – ETA S.A. El plazo de ejecución de la interventoría es de 25 meses o 750 días con fecha proyectada del 26 de enero de 2020, la interventoría cuenta con 31 informes detallados del proceso realizado.

El contrato consta de una sola FASE DE EJECUCIÓN que tiene contemplada la realización de dos tipos de actividades inherentes a la ejecución misma del proyecto, que se identifica así: ACTIVIDADES PREVIAS Y ACTIVIDADES DE OBRA, se evidencio dos adiciones por un valor de \$6.846.730.083 por los mismos motivos del contrato de obra 1384 de 2017 y una prórroga de 150 días por motivos de *“(…) la Entidad cuenta actualmente con recursos para una posible adición al contrato de obra de la referencia, por lo cual, se requiere que la interventoría requiera al contratista de obra y presente la solicitud de adición y prórroga (justificación técnica y financiera) del contrato de obra No. 1384 de 2017 para la terminación de los corredores viales de la prioridad No. 6 Avenida Chile - Tramo 2, prioridad No. 7 - Avenida Ciudad de Villavicencio -Tramo 3 y para actividades especiales de acuerdo a las condiciones contractuales”*.

También se evidencia una suspensión con Acta #26 por la emergencia sanitaria generada por la pandemia de coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, por el decreto 092 del 24 de marzo de 2020, de la alcaldía mayor de Bogotá D.C., se evidencia dos ampliaciones de la suspensión por el mismo motivo de la pandemia.

Frente a esta situación el IDU:

- 1- Se ampliará los plazos de las pólizas de garantía única.

- 2- La suspensión no generara ninguna de erogación adicional en favor del contratista solo las que permita el gobierno nacional.

Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, se considera pertinente efectuar el seguimiento en auditorías posteriores, toda vez que el IDU a la fecha no cuenta con acta de liquidación por el retraso de la pandemia.

### 3.3.1.7 Contrato de Obra 1386 de 2017 y Contrato de Interventoría 1471 de 2017

En la vigencia 2017 se suscribieron los Contratos de Obra 1386 de 2017 e Interventoría 1471 de 2017, los cuales presentaron el siguiente comportamiento:

CUADRO No 9.  
FICHA CONTRATO DE OBRA 1386 E INTERVENTORÍA 1471 DE 2017  
En Pesos \$

CONTRATO DE OBRA 1386 de 2017		CONTRATO DE INTERVENTORÍA 1471 DE 2017
Licitación No./ Concurso de Méritos Abierto No.	IDU-LP-SGI-011-2017	IDU-CMA-SGI-026-2017
Fecha Suscripción Del Contrato:	18-oct-17	22-nov-17
Objeto:	“EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., GRUPOS 1.”	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO-SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C., GRUPOS 1.”
Contratista:	Gisaico S.A	Consortio WSP-CCC
Nit:	890.917.464-1	90113349-1
Representante Legal:	Juan Diego Blair Llorens	Juan Miguel Calderón Gallón
Valor Inicial:	\$51.220.209.727	\$6.144.665.436
Fecha Inicio	9-ene-18	9-ene-18
Valor Adiciones	\$6.004.779.302	\$910.320.805
Valor Actual	\$57.224.989.029	\$7.054.986.241

Plazo Inicial	27 meses	27 meses
Prórrogas	4 meses	4 meses
Tiempo Acumulado De Suspensión Contrato	112 días	112 días
Fecha Terminación Proyectada	08-nov-20	08-nov-20
Supervisor	Dirección General de Infraestructura	Dirección General de Infraestructura
Apoyo Técnico	Profesional Técnico	Profesional Técnico

Fuente: Información del IDU oficio 20203660566201 del 01/09/2020, aplicativos ORFEO, SIAC y STONEy SECOP.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Producto de la evaluación de estos contratos se pudo determinar lo siguiente:

El contrato de obra se adicionó en dos ocasiones, la primera adición fue por un valor de \$2.415.100.107, motivada por: *“(...) las metas físicas presentadas en el proceso licitatorio IDU-LP-SGI-011-2017 que dio origen al contrato de obra 1386-2017, son aproximadas, por cuanto proviene de un análisis a nivel de red, con información general, sin mucho detalle y cuya cobertura es de áreas extensas (...)”*. Así que para poder definir la intervención requerida en cada una de las Troncales Transmilenio se debía realizar, *(...) un inventario de daños puntuales sobre los corredores viales en la totalidad de las troncales a su cargo, que generan el presupuesto a ejecutar. (...) los recursos asignados para la vigencia 2017-2018 no fueron suficientes para la atención de los daños a inventariado, teniendo en cuenta que los mismos aumentan en forma progresiva por la acción de las cargas y la disminución de la vida útil del pavimento.*

La segunda adición fue por valor de \$3.589.679.195, motivada por: *“(...) el saldo de los recursos asignados contractualmente para intervenir el mantenimiento de las troncales se encuentra agotado y las necesidades de mantenimiento evidenciadas en el inventario de daños requiere inversión en el inmediato plazo (...)”*. Esto conlleva a que junto a esta adición se prorrogara el contrato en cuatro (4) meses más para la culminación de las obras de mantenimiento en las troncales incluidas en el alcance de este contrato.

Adicional a lo anterior, se evidencia que, en el transcurso de su ejecución, éste contrato ha presentado cinco (5) modificaciones, como se evidencia en el siguiente cuadro:

CUADRO No 10.  
MODIFICACIONES PRESENTADAS EN LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO DE OBRA

MODIFICACIÓN	FECHA	CAUSALES
N°1	07-feb-2018	Desistimiento de Anticipo por parte del contratista
N°2	06-may-2019	Incorporación a la lista de precios unitarios ítems no previstos.
N°3	23-sep-2019	Incorporación a la lista de precios unitarios un ítem no previsto.
N°4	31-ene-2020	<i>Modificación del anexo técnico separable, en el numeral 1.1.3.2. CARGUE Y TRANSPORTE DE MATERIAL SOBRANTE, subnumeral 1.1.3.2.4.3 Medida del Apéndice A ESPECIFICACIONES PARTICULARES DE CONSTRUCCIÓN.</i>
N°5	05-mar-2020	Incorporación a la lista de precios unitarios ítems no previstos.

Fuente: oficio radicado 20203660566201 del 01/09/2020  
Elaboro: Equipo auditor- Dirección Movilidad

Del cuadro anterior, se evidencia que tres de estas modificaciones fueron para incorporar diferentes ítems no previstos al proyecto, resaltando que mediante la modificación N°2 del 23 de Septiembre del 2019, expresaron entre las razones que justificaron la modificación lo siguiente: “(...) Durante el desarrollo del contrato, como resultado de los diagnósticos y diseños adelantados por el contratista, así como la verificación de los diferentes factores que afectan el estado de la infraestructura a intervenir, se han detectado actividades que deben ejecutarse para el cumplimiento del objeto contractual; sin embargo, no se encuentran incluidas dentro de los ítems pactados en la propuesta”

En la modificación N°3 del 23 de septiembre del 2019, se adicionaron ítems con la siguiente justificación: “Se requiere de este precio Unitario No previsto, ya que es una técnica que busca recuperar o rehabilitar tuberías de alcantarillado pluvial y sanitaria sin la necesidad de hacer excavaciones, eliminando de esta forma infiltraciones y excavaciones de agua, penetración de raíces, puntos de fuga de líquidos contaminantes y sustancias químicas (...). Este método representa un proceso menos invasivo, en comparación al usar el método de excavación con zanja abierta. Por ende, sus costos son menores ya que no se incurren en costos de excavaciones, transporte y acarreo de materiales, entre otros insumos que son necesarios para el método de excavación con zanja abierta”.

Una vez verificadas las modificaciones contractuales, se evidencia que la incorporación de algunos de los nuevos ítems no afectó el equilibrio económico del contrato.

En conclusión, a la fecha de esta auditoría, se observó que el contrato de Obra ha venido cumpliendo con lo pactado y con el cronograma establecido; sin embargo, teniendo en cuenta que es un proyecto de alto impacto en la comunidad que aún no se ha terminado, en próximas Auditorías se seguirá haciendo control y seguimiento.

### 3.3.1.8 Contrato 1387 de 2017.

CUADRO No 11.

CONTRATO No	IDU – 1387 – 2017
PROCESO	IDU – LP – SGI – 011 – 2017
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	18 de octubre de 2017
OBJETO:	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1, 2 y 3
CONTRATISTA:	MEYAN S. A.
VALOR INICIAL:	\$ 54.780.263.914.00
PLAZO INICIAL:	810 DIAS
INTERVENTOR DEL CONTRATO	MAB INGENIERIA DE VALOR S.A.
FECHA INICIO EJECUCIÓN DE OBRA:	15 de diciembre de 2017
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL:	14 de marzo de 2020
ADICION N° 1	\$ 2.553.044.332
PRORROGA No. 1	13 / 03 / 2020
SUSPENSION DE CONTRATO	25/03/2020 POR 20 DIAS
COSTO TOTAL	\$ 57.333.308.246

Fuente: Expediente contractual  
Elaboro: Equipo auditor- Dirección Movilidad

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño PAD 2020, Código No. 113, se verifico la información necesaria en las bases de datos publicas SECOP y se solicitó información puntual, para evaluar el contrato 1387 de 2017, cuyo objeto es *“EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1, 2 y 3”*, es de

aclarar que este contrato se audito en la Auditoría de Regularidad 86 Período Auditado 2017 PAD 2018, donde se evidenciaron dos Hallazgos Administrativos con presunta incidencia Disciplinaria, por el inicio tardío del contrato y deficiencias en los acabados de obra.

Mediante proceso IDU – LP – SGI – 011 – 2017, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, el 18 de octubre de 2017, suscribió el Contrato, por un valor de \$54.780.263.914.00. De acuerdo con lo pactado en el contrato, tiene un plazo inicial de 810 días, este contrato es vigilado mediante el Contrato de Interventoría 1467 de 2017. Se solicitó información puntual, se realizó un análisis al contrato con la información del Secop y la información suministrada por la Entidad, también se revisó el informe de la Auditoría de Regularidad 86 Período Auditado 2017 PAD 2018, donde se analizó la necesidad, conveniencia y oportunidad en la celebración del contrato, donde este organismo no plantea ninguna observación.

### 3.3.1.9 Contrato 1467 de 2017.

CUADRO No 12.

CONTRATO No	IDU-1467-2017
PROCESO	IDU-CMA-SGI-026-2017
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	21 de noviembre de 2017
OBJETO:	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 3.
CONTRATISTA:	MAB INGENIERIA DE VALOR S.A.
VALOR INICIAL:	\$ 6,144,660,200.00
PLAZO INICIAL:	27 meses
FECHA INICIO:	15 de diciembre de 2017
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL:	14 de marzo de 2020
ADICION N° 1	22 / 08 / 2020
PRORROGA No. 1	13 / 03 / 2020

Fuente: Expediente contractual  
Elaboro: Equipo auditor- Dirección Movilidad

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño PAD 2020, Código No. 113, se verifico la información necesaria en las bases de datos publicas SECOP y se solicitó información puntual, para evaluar el contrato No. 1467 de 2017 cuyo objeto es “EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS LA EJECUCIÓN DE OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL TRONCAL Y LA MALLA VIAL QUE SOPORTA LAS RUTAS DEL SISTEMA INTEGRADO DE TRANSPORTE PÚBLICO – SITP, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. GRUPOS 1, 2 y 3”, es de aclarar que este contrato se audito en la Auditoría de Regularidad 86 Período Auditado 2017 PAD 2018, donde se evidencio un hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, por la demora en las entregas de los informes de interventoría.

Mediante proceso IDU-CMA-SGI-026-2017, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, el 21 de noviembre de 2017, suscribió el Contrato, por un valor de \$ 6,144,660,200.00. De acuerdo con lo pactado en el contrato, tiene un plazo inicial de 27 meses. Se solicitó información puntual, se realizó un análisis al contrato con la información del Secop y la información suministrada por la Entidad, también se revisó el informe de la Auditoría de Regularidad 86 Período Auditado 2017 PAD 2018, donde se analizó la necesidad, conveniencia y oportunidad en la celebración del contrato, donde este organismo no plantea ninguna observación

### 3.3.1.10. Contrato de Obra 1725 de 2014 y Contrato de Interventoría 1727 de 2014

En la vigencia 2014 se suscribieron los Contratos de Obra 1725 de 2014 e Interventoría 1727 de 2014, los cuales presentaron el siguiente comportamiento:

CUADRO No 13.  
FICHA CONTRATO DE OBRA 1725 E INTERVENTORÍA 1727 DE 2014  
En Pesos \$

CONTRATO DE OBRA 1725 DE 2014		CONTRATO DE INTERVENTORÍA 1727 DE 2014	
LICITACIÓN No.	IDU-LP-SGI-016-2014	CONCURSO DE MÉRITOS ABIERTO No.	IDU-CMA-SGI-023-2014
FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	10-dic-14	FECHA SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO:	07 de noviembre de 2014



CONTRALORÍA  
DE BOGOTÁ, D.C.

CONTRATO DE OBRA 1725 DE 2014		CONTRATO DE INTERVENTORÍA 1727 DE 2014	
OBJETO:	COMPLEMENTACIÓN O ACTUALIZACIÓN O AJUSTES O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA EL RINCÓN (KR 91 Y AC 131 A) DESDE CARRERA 91 HASTA AVENIDA LA CONEJERA (TV97) Y LA AVENIDA TABOR DESDE AVENIDA LA CONEJERA HASTA AV. CIUDAD DE CALI EN LA CIUDAD BOGOTÁ D.C.DEL ACUERDO 527 DE 2013	OBJETO:	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA COMPLEMENTACIÓN O ACTUALIZACIÓN O AJUSTES O DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA RINCÓN (KR 91 Y AC 131A) DESDE LA KR 91 HASTA LA AV LA CONEJERA (TV 97) Y LA AVENIDA TABOR DESDE LA AV LA CONEJERA HASTA AV.CIUDAD DE CALI EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. DEL ACUERDO 527 DE 2013
CONTRATISTA:	UNIÓN TEMPORAL AVENIDA EL RINCÓN	CONTRATISTA:	CONSORCIO MAB - GIS II
DETALLE PLAZO CONTRATO	28 meses	DETALLE PLAZO CONTRATO	28 meses
VALOR INICIAL:	\$50,940,280,238.00	VALOR INICIAL:	\$3,134,545,957
FECHA INICIO	10 de diciembre de 2014	FECHA INICIO	10 de diciembre de 2014
VALOR ADICIONES	\$ 19.159.859.203	VALOR ADICIONES	\$ 6.279.421.870
FECHA ADICIÓN	No. 1 del 29-nov.-16 por \$14.740.470.005 No. 2 del 26-dic.-17 por \$38.995.464 No. 3 del 23-mar.-18 por \$4.313.858.507 No. 4 del 31-jul.-19 por \$66.535.227	FECHA ADICIÓN	No. 1 del 09-oct.-15 por \$272.128.469 No. 2 del 09-feb-16 por \$95.557.570 No. 3 del 29-dic-16 por \$448.703.344 No. 4 del 23-mzo-18 por \$2.438.972.061 NO. 5 del 23-jul-19 por \$749.834.292 No.6 del 20-dic-19 por \$2.274.226.134
VALOR FINAL	\$ 70.100.139.441	VALOR FINAL	\$ 9.413.967.827
FECHA TERMINACIÓN PROYECTADA	21 de noviembre de 2020	FECHA TERMINACIÓN PROYECTADA	21 de noviembre de 2020
VALOR EJECUTADO	\$ 40.467.288.799	VALOR EJECUTADO	\$ 5.439.814.310
SALDO PENDIENTE DE PAGO	\$ 29.632.850.642	SALDO PENDIENTE DE PAGO	\$ 3.974.153.517

Fuente: Información del IDU oficio 20200000526211, aplicativos ORFEO, SIAC y STONE y SECOP.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Producto de la evaluación de estos contratos se pudo determinar lo siguiente:

*3.3.1.10.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por las deficiencias en la aplicación del principio de Planeación en la etapa de ejecución del Contrato de Obra 1725 de 2014, que conllevaron a la suscripción de prórrogas, suspensiones y modificaciones que superaron en más del 153% el plazo inicialmente pactado.*

La suscripción del Contrato de Obra IDU 1725 de 2014, obedece a las Obras del Grupo 2 del Acuerdo 1080 de 2005 de Valorización, de gran impacto para la ciudadanía; es así, como el día 10 de diciembre de 2014 se firma el acta de inicio, con un plazo inicial de veintiocho (28) meses, distribuidos así: La etapa de estudios y diseños contemplaba un plazo inicial de diez (10) meses y la etapa de preliminares y construcción de la obra dieciocho (18) meses.

Desde su acta de inicio hasta la fecha de esta auditoría, ha presentado seis (6) prórrogas, diez (10) suspensiones, cuatro (4) adiciones por un valor total de \$19.159,86 millones y seis (6) modificaciones, como se evidencia en el siguiente cuadro:

CUADRO No 14.  
PRÓRROGAS, ADICIONES, SUSPENSIONES, MODIFICACIONES Y REINICIOS DEL CONTRATO 1725 DE 2014

En Pesos \$

No	FECHA	VALOR	JUSTIFICACIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO	PLAZO	NUEVA FECHA TERMINACIÓN
Acta de Inicio	10-dic-14			\$ 50.940.280.238	28 meses	DEL 10/12/2014 AL 10/04/2017
Prorroga 1	09-oct.-15	N.A.	Terminación etapa de Estudios y diseños	N.A.	3 MESES	DEL 09/10/2015 AL 09/01/2016
Prorroga 2	9-feb.-16	N.A.	Terminación etapa de Preliminares	N.A.	1 MES	DEL 09/02/2016 AL 09/03/2016
Suspensión Acta 2	9-mzo-16		Falta de documentos de Entidades y ESP para terminar diseño de redes		30 DÍAS	
Suspensión Acta 3	7-abr-16		Falta de documentos de Entidades y ESP para terminar diseño de redes		30 DÍAS	
Suspensión Acta 4	6-may-16		Falta aprobación documentos de la SDM		15 DIAS	
Suspensión Acta 5	20-may-16		Falta aprobación documentos de la SDM		23 DIAS	
Suspensión Acta 6	14-jun-16		Falta aprobación documentos de la SDM		15 DIAS	
Suspensión Acta 7	30-jun-16		Falta aprobación documentos de la SDM		12 DIAS	
Reinicio Acta 8	11-jul-16		Reiniciación del contrato			
Adición 1 y Prorroga 3	29-dic.-16	\$ 14.740.470.005	Aprobación estudios y diseños ajuste del presupuesto	\$ 65.680.750.243	3 MESES Y 12 DÍAS	

No	FECHA	VALOR	JUSTIFICACIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO	PLAZO	NUEVA FECHA TERMINACIÓN
Adición 2 y modificación 4	26-dic.-17	\$ 38.995.464	Labores complementarias al monitoreo Arqueológico	\$ 65.719.745.707		
Adición 3 y prórroga 4	23-mar.-18	\$ 4.313.858.507	Ampliación etapa de construcción por entrega tardía de predios Interferencia de Servicios Públicos	\$ 70.033.604.214	16 MESES	23 JULIO DE 2019
Adición 4	31-jul.-18	\$ 66.535.227	Monitoreo Arqueológico en obra	\$ 70.100.139.441		
Modificación No.1 a la Prórroga No. 4 y Adición No. 3	23-oct-18		"PARÁGRAFO PRIMERO: EL PLAZO CONTEMPLADO EN LA PRESENTE CLÁUSULA INCLUYE EL TÉRMINO DE DIECISÉIS (16 MESES) DE PRORROGA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AV. RINCÓN Y DIEZ (10) MESES PARA LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN DE LA AV. TABOR"			
Modificación 6	19-jun-19		Incorporación ítems no previstos			
Modificación 7 y Prórroga 5	23-jul.-19	N.A.	Incorporación ítems no previstos Para terminación etapa de construcción	N.A.	4 MESES Y 27 DÍAS	24 DE JULIO AL 20 DE DICIEMBRE DE 2019
Modificación 8 y Prórroga 6	20-dic-19	N.A.	Incorporación ítems no previstos Para terminación etapa de construcción	N.A.	9 MESES	21 DE DICIEMBRE DE 2019 AL 20 DE SEPTIEMBRE DE 2020
Suspensión Acta 111	25-mzo-20		Emergencia sanitaria por el COVID-19		20 DÍAS	
Suspensión Acta 112	13-abr-20		Emergencia sanitaria por el COVID-19		13 DÍAS	
Suspensión Acta 113	27-abr-20		Emergencia sanitaria por el COVID-19		14 DÍAS	

No	FECHA	VALOR	JUSTIFICACIÓN	VALOR TOTAL CONTRATO	PLAZO	NUEVA FECHA TERMINACIÓN
Suspensión Acta 116	11-myo-20		Completar protocolos seguridad por el COVID-19		7 DÍAS	
Suspensión Acta 117	18-may-20		Completar protocolos seguridad por el COVID-19		8 DÍAS	
Reinicio Acta 118	26-may-20		Reiniciación del contrato			21 noviembre de 2020 nueva fecha de terminación
Modificación 9	24-jun-20		Incorporación ítems no previstos			

Fuente: Información del IDU oficio 20200000526211, aplicativos ORFEO,SIAC y STONEy SECOP.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad



El contrato de Obra después de dos (2) prórrogas y seis (6) suspensiones por más de ocho (8) meses, reinició el día 11 de julio de 2016 y el 12 de julio de 2016, dio inicio a la etapa de construcción, sin embargo a esa fecha el contratista no contaba con la totalidad de los insumos y productos necesarios para dar inicio a esta etapa, que entre ellos era por parte del IDU la entrega de la totalidad de los predios que se requerían para las Avenidas Tabor y Rincón.

## ENTREGA DE PREDIOS

La Interventoría desde el primer mes de ejecución del Contrato a través de diferentes informes, comunicaciones y actas de comité de seguimiento advirtió sobre la no entrega oportuna de los predios por parte del IDU <sup>1</sup>, e informó como esta situación ocasionaría una ampliación de plazo con sus costos asociados.

A través de la auditoria de desempeño realizada por esta Contraloría en la vigencia 2016, y producto de un hallazgo administrativo formulado por este hecho, la entidad suscribió un plan de mejoramiento en el cual determinó como acción “*PROYECTAR UN CRONOGRAMA DE ENTREGAS DE PREDIOS, COORDINADO CON LA DTC PARA QUE SE ADECUÉ EL CRONOGRAMA DE OBRAS. CONTINUAR CON LOS PLANES DE CONTINGENCIA PARA TERMINAR EL RECIBO Y O ENTREGAS DE LOS PREDIOS FALTANTES PARA EJECUTAR LA CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA RINCÓN*”; que si bien es cierto fue proyectado con un plan de contingencia, el mismo no fue efectivo para minimizar los tiempos de ejecución del contrato.

Es así, como el 23 de marzo de 2018, se suscribió la Adición No. 3 y Prórroga No. 4 del Contrato, con un plazo adicional de dieciséis (16) meses, ocasionado principalmente por la entrega tardía de predios por parte del IDU, tal y como se evidencia tanto en la solicitud del contratista de obra aprobada por la Interventoría y ratificada por el IDU:

“(…) SOLICITUD DEL CONTRATISTA DE OBRA...

*El Contratista concluyó que, cumplido el plazo contractual, en relación con los predios es: El 100% de los predios de la AV Tabor se obtuvieron en Julio de 2017, es decir 12 meses después del plazo programado.*

*A la fecha se ha recibido el 79% de los predios de la Av. Rincón, quedando pendiente de entrega el 21% de lo cual aún no se ha recibido información oficial por parte de la DTDP respecto al cronograma de entrega de los predios faltantes...”*

En el Anexo Técnico de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-016-2014, Numeral 4.6 CONDICIONES ESPECIALES, se estableció claramente:

---

<sup>1</sup> Oficio de Interventoría a IDU 20185260256352 del 21 de marzo de 2018.



*“(…)La no entrega de alguno o algunos predios por parte del IDU en el plazo antes señalado no exonerará al Contratista de la obligación de realizar las Obras de Construcción y/u Obras para Redes ubicadas sobre dichos predios, una vez el Instituto haga entrega real y efectiva de los mismos. El plazo máximo con que contará el Contratista para la realización de tales Obras de Construcción y/u Obras para Redes, a partir del momento de la entrega de los predios faltantes al Contratista por parte del IDU será fijado de mutuo acuerdo por el Contratista y el IDU y en ningún caso este plazo podrá ser superior al previsto inicialmente en la Programación de Obra aprobada. En caso de no contar con el ó los predios, el Contratista deberá realizar la adecuación de las redes de servicios públicos acordadas con las respectivas ESP y aprobadas por la Interventoría y el IDU, de modo que garantice la continuidad del servicio y se eviten afectaciones a la infraestructura de los mismos...”*. Segunda Negrilla y subrayado fuera de texto.

Al 14 de marzo de 2018, la Interventoría manifestó al IDU<sup>2</sup> que *“(…)El último cronograma de entrega de predios remitido por el IDU es de noviembre de 2016, el cual no se cumplió. En reiteradas oportunidades se ha solicitado a la Entidad la entrega del cronograma con el fin de poder actualizar la programación del proyecto sin que se haya dado cumplimiento a esta solicitud.”*

Al 16 de marzo de 2018, veinte (20) meses después de iniciada la etapa de construcción, de 420 predios requeridos solo se habían entregado 359 predios<sup>3</sup>, completamente liberados<sup>4</sup> para dar inicio a la etapa de construcción.

El trámite para la adquisición predial y su no entrega de la totalidad al Contratista de conformidad con las condiciones pactadas desde su inicio, debía haber sido considerado previamente en la Matriz de Riesgos del Proceso de Contratación, situación que desde su inicio no fue incluido, teniendo en cuenta que en una ciudad metrópoli con las características y antecedentes existentes, y que por la misionalidad de la entidad y el desarrollo de megaproyectos de gran envergadura, debían haber adoptado acciones previas y efectivas que garantizaran contar con los predios antes de emprender este tipo de proyectos fijando unos plazos que desde el inicio no podían cumplir a cabalidad.

## ATRASOS DE OBRAS AV. TABOR Y AV. RINCÓN

De otra parte, en la Prórroga 4, Adición 3 se determinó que la etapa de construcción de la Av. Tabór culminaría en Enero de 2019 y la Av. Rincón culminaría el 23 de julio de 2019, sin embargo durante los meses de agosto de 2018 al 1 de abril de 2019, los informes semanales de seguimiento a la programación y ejecución de las actividades de obra efectuados por la Interventoría evidenciaban el continuo

<sup>2</sup> Oficio de la Interventoría al IDU 20185260237282 del 15/03/2018

<sup>3</sup> Oficio Interventoría al IDU No. 20185260245672 del 16/03/2018

<sup>4</sup> Liberados: Libres de estructuras, predios totalmente demolidos incluidos muros adosados a las culatas de los predios que continúan en pie, libres de basuras y escombros y con cerramiento en alambre de púas.



incremento de los porcentajes de atraso y le solicitó al Contratista implementar las medidas necesarias que incluyeran mano de obra y maquinaria y equipos, mediante un Plan de Contingencia, documento que el Contratista no entregó, y al 1 de abril de 2019 el atraso de las obras en la Av. Rincón ya ascendían al 47%.

Durante la ejecución del contrato se evidenciaron las continuas solicitudes, comunicaciones y apremios dados por parte de la Interventoría al Contratista y notificados al IDU, para dar cumplimiento con los plazos y cronograma de obra, incluyendo la solicitud de imposición de sanción por dichos incumplimientos <sup>5</sup>.

Los atrasos imputables al Contratista, de conformidad con los informes de la Interventoría se relacionaban con<sup>6</sup>:

- *Bajos rendimientos durante la ejecución de la obra, lluvias previsibles en los meses de octubre y noviembre de 2016 y 2017,*
- *atrasos en el arribo de materiales a la obra,*
- *reprocesos en productos no conformes,*
- *retrasos en la extensión de mezcla asfáltica*
- *insuficiencia en la cantidad de los equipos menores,*
- *falta de materiales para intervención de andenes*
- *Bajos rendimientos en la mano de obra para la construcción de los andenes. Incumplimiento del parámetro de la materia orgánica en el material seleccionado, lo que generó reprocesos de retiro de material e instalación de la nueva estructura. Los deterioros ocasionados por la baja ejecución de la obra que ocasionan daños en la obra.*

Estos atrasos en la Prórroga 4, Adición 3, originaron la formulación de un informe técnico por presunto incumplimiento contractual por parte de la Interventoría, el día 5/04/2019, que originó el inicio de un proceso sancionatorio; proceso que mediante la Resolución 008924 del 7 de noviembre de 2019 el IDU lo declaró terminado teniendo en cuenta que no era factible “(...) imponer al contratista una sanción por el incumplimiento de las obligaciones contractuales respecto de las cuales se dio el plazo adicional para su cumplimiento(...)”; y esto hace alusión a la suscripción de la Modificación 7 y Prórroga No.5 del 23 de julio de 2019, por cuatro (4) meses y veintisiete (27) días más para cumplir a satisfacción lo pretendido por la administración.

Sin embargo, pese a la suscripción de dicha prórroga, ésta tampoco fue suficiente para cumplir la finalidad del contrato y se perfeccionó otra Modificación 8 y Prórroga No.6 el 20 de diciembre de 2019, concediendo otro plazo de nueve (9) meses más

<sup>5</sup> Informe Técnico de Presunto Incumplimiento Contractual del Interventor al IDU del 5/04/2019

<sup>6</sup> Oficio IDU 20183360214611 del 16/03/2018



para poder culminar la obra, con fecha de terminación al 20 de septiembre de 2020, que aunado a las cinco (5) suspensiones posteriores ocasionadas por la situación de la situación de emergencia COVID 19 a nivel nacional, y reinicio de la obra el día 26 de mayo de 2020, se establece una nueva fecha de terminación al 21 de noviembre de 2020.

Lo anterior contraviene lo establecido en:

- El Contrato de Obra en:

Clausula Decima Tercera VII. Obligaciones Generales “1) *Ejecutar el Contrato de conformidad con lo previsto en los pliegos de condiciones...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. 4) Mantener al frente de los trabajos todos los recursos necesarios para el normal y completo desarrollo del objeto contractual (...)*”

Clausula Decima Tercera VII Obligaciones de la Fase de Construcción. Numeral 1: “*Ejecutar el contrato de obra cumpliendo con las normas y especificaciones técnicas vigentes y propias del proyecto. Teniendo en cuenta los principios de economía, eficiencia, celeridad y calidad (...)*”

Clausula Décima Tercera. VII. Obligaciones de la Fase de Construcción. Numeral 6: “*Cumplir con el cronograma de obra, las especificaciones técnicas y el programa de inversiones aprobado por la interventoría en la fase de preliminares, asegurando el uso adecuado y oportuno de los recursos... En caso de incumplimientos efectuar de manera inmediata los correctivos necesarios. En caso de variaciones por atraso en la ejecución prevista, presentar de inmediato a la Interventoría para su estudio y aprobación el plan de contingencia.*”

Clausula Décima Tercera. VII. Obligaciones de la Fase de Construcción. Numerales 10 y 28.

- Los artículos 3, 5 y 25 de la Ley 80 de 1993.
- Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos, contenido en la Resolución No. 2114 de 2012, Numeral 7.4.2-Obligaciones de la Supervisión del IDU:

“(...) 8. *Poner a disposición del constructor los predios disponibles para la ejecución de la obra mediante la suscripción del acta de recibo de predios con el constructor y el interventor.*

9. *La Dirección de Predios del IDU entregará el cronograma de entrega de los predios pendientes al área Coordinador del IDU, quien lo remitirá al contratista y a la interventoría. Recibir de la interventoría la programación de obra e*



*inversiones aprobada por esta, en donde se considera la entrega de los Predios Pendientes”*

- Lo normado en el manual de gestión contractual vigente, adoptado mediante la resolución IDU 22536 de 30 de mayo de 2014 versión 12.0, en el numeral 5.4.2, “Etapa de Gestión Predial” que establecía como requisitos para la expedición de la certificación que contiene el concepto de viabilidad predial:

*“1. Que el 100% de los predios que integran el área del proyecto se encuentren con oferta de compra debidamente notificada y,*

*2. Que se cuente con la disponibilidad del 80% del área requerida para el proyecto. (...)”*

Es necesario precisar, que los contratos estatales pueden ser modificados cuando sea necesario para lograr su finalidad y en aras de la realización de los fines del Estado, a los cuales sirve el contrato, en concordancia con lo preceptuado en los artículos 14 y 16 de la Ley 80, los cuales facultan a la entidades contratantes a modificar los contratos de común acuerdo o de forma unilateral, para “(...) evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación de los mismos”, entre otros.

En conclusión, durante el proceso auditor se evidenció la falta de eficiencia por parte de la Entidad en la aplicación del principio de Planeación, en la etapa de ejecución del contrato que conllevaron a la suscripción de prórrogas, suspensiones y modificaciones que superaron en más del 153% el plazo inicialmente pactado, ocasionado principalmente por la no entrega de predios dentro del tiempo establecido y el incumplimiento de las obligaciones contractuales.

La no toma de medidas oportunas y efectivas, afectaron el fin último de esta contratación con Recursos de Valorización del 2005, que era contar con un proyecto en tiempos reales y de beneficio oportuno para la comunidad.

Teniendo en cuenta que es un proyecto de alto impacto en la comunidad que aún no se ha terminado y por lo tanto liquidado, en próximas Auditorias se seguirá haciendo control y seguimiento.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por el IDU donde entre otros enuncia:

*“(...)El valor estimado para la adquisición de los predios requeridos para la ejecución del proyecto, no contempló el valor comercial real de los inmuebles, situación que*



*generó que al momento de realizar los avalúos e iniciar el proceso de adquisición, la estimación inicial se superara en más de un 200%, por lo cual fue necesario adelantar la gestión de recursos para su asignación*

*...De manera puntual se dio recibo al total de los predios objeto de adquisición, 105 de la Avenida Tabor desde Avenida La Conejera hasta la Avenida Ciudad de Cali durante las vigencias 2015 a 2017; y 294 de la Avenida El Rincón (KR 91 y AC 131A) desde Carrera 91 hasta Avenida la Conejera (TV97), durante las vigencias 2015 a 2018...*

*...Como se puede observar, las causales en su momento, del proceso de incumplimiento y posteriormente, las motivaciones de las prórrogas 5 y 6, obedecían a bajos rendimientos de las obras, atrasos en el arribo de los materiales entre otras, todo lo anterior, imputable en un 100% al contratista de obra, por lo tanto se puede concluir que la prórrogas otorgadas al contratista no evidencian falta de planeación por parte del Instituto de Desarrollo Urbano, todo lo contrario, en observancia de dicho principio, ante los bajos rendimientos del contratista de obra, la Entidad procedió a tomar las medidas legales que fueran necesarias para evitar la paralización de la obra, y por lo tanto su terminación, evitando de esta forma una afectación mayor al bien común...*

*...teniendo en cuenta que los ATRASOS DE OBRAS AV. TABOR Y AV. RINCÓN mencionados en la segunda parte de este hallazgo, no denota falta de planeación por parte del Instituto, sino que fueron circunstancias ajenas a éste y la Entidad, en cumplimiento de los principios y deberes establecidos en la Ley 80 de 1993, la Entidad, gestionó y adelantó las actuaciones legales, de tal suerte que no fuera paralizada la obra y se causara un daño mayor a la comunidad debido a los atrasos presentados en obra e imputables en un 100% al Contratista de obra...”*

Es pertinente anotar que la falta de planeación se evidencia en:

1. Valores estimados de adquisición de predios que no contemplaron el valor comercial, y ocasionaron retrasos en obtención de recursos, en primer lugar, esta situación debía haber sido considerada como parte de la Matriz de Riesgo, y segundo al cierre de la vigencia 2016, se contaba con el 97,6% de los recursos para tal fin.
2. Si bien al 31 de diciembre de 2018, fueron entregados al contratista los 399 predios, no menos es cierto que al 12 de julio de 2016 cuando se dio inicio a la etapa de construcción, tan solo se contaba con 208 predios de 399, o sea el 52,13%, tal y como se evidencia en el documento adjunto, archivo Excel, “RELACIÓN DE ACTAS DE RECIBO PREDIOS...”.

Así mismo, si bien es cierto que los atrasos en las obras son imputables al contratista de obra según lo manifestado por la entidad, no menos es cierto que el control y



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

seguimiento por parte de la Interventoría y la Supervisión por parte del IDU no fueron efectivas, toda vez que a la fecha transcurridos más de 37 meses adicionales de los 28 inicialmente previstos no se logra contar con una obra de alto impacto para la comunidad.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo tanto, se remitirá a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento que se presente a la entidad.

### 3.3.1.11. Contrato de Obra 1353 de 2017 e Interventoría 1396 de 2017

CUADRO No 15.  
CONTRATO DE OBRA 1353 DE 2017 E INTERVENTORÍA 1396 DE 2017

En Pesos

CARRERA 7 ENTRE AVENIDA HORTUA Y AVENIDA LOS COMUNEROS			
CONTRATO DE OBRA 1353 DE 2017		CONTRATO DE INTERVENTORÍA 1396 DE 2017	
Licitación No.	IDU-LP-SGI-006-2017	Concurso de Méritos Abierto No.	IDU-CMA-SGI-017-2017
Fecha Suscripción Del Contrato:	29-sep-17	Fecha Suscripción Del Contrato:	20-oct-17
Objeto:	Realizar Los Ajustes y/o Actualización y/o Complementación A Los Estudios Y Diseños O Estudios Y Diseños Y Construcción De La Carrera 7 Entre Av. Hortúa (Ac 1) Y Av. Los Comuneros (Ac 6), Que Hace Parte De Proyecto Par Vial- Cra 6 Y Cra 7 Desde Av. De Los Comuneros Hasta Av. De La Hortúa (Ac 1), Acuerdo 646 De 2016, En La Ciudad De Bogotá D.C	Objeto:	Interventoría Técnica, Administrativa, Legal, Financiera, Social, Ambiental Y De Seguridad Y Salud En El Trabajo Para Ejecutar Los Ajustes Y/O Actualización Y/O Complementación A Los Estudios Y Diseños O Estudios Y Diseños Y Construcción De La Carrera 7 Entre Av. Hortúa (Ac 1) Y Av. Los Comuneros (Ac 6), Que Hace Parte De Proyecto Par Vial
Contratista:	Consortio Vial FAC	Contratista:	Estudios Técnicos Y Asesorías S.A - ETA S.A
Nit:	901118185	Nit:	890.201.949-6
Representante Legal:	José Fernando Angulo Cortes	Representante Legal:	Alfredo Carrizosa Gómez
Valor Inicial:	\$5.346.234.987	Valor Inicial:	\$681.239.300
Fecha Inicio	22-nov-17	Fecha Inicio	22-nov-17
Valor Adiciones	\$883.440.482	Valor Adiciones	\$452.199.105
Valora Actual	\$6.229.675.469	Valor actual	\$1.133.438.405
Valor Facturado	\$969.551.336	Valor Facturado	\$173.523.662
Plazo Inicial	9 Meses	Plazo Inicial	9 Meses
Plazo Actual	21 Meses Y 12 Días	Plazo Actual	21 Meses Y 12 Días
Tiempo Acumulado De Suspensión Contrato	403 Días	Tiempo Acumulado De Suspensión Contrato	403 Días



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CARRERA 7 ENTRE AVENIDA HORTUA Y AVENIDA LOS COMUNEROS			
Fecha Terminación Proyectada	09-oct-20	Fecha Terminación Proyectada	09/10/2020
Supervisor	Dirección Técnica Estudios Y Diseños	Supervisor	Dirección Técnica Estudios Y Diseños
Apoyo Técnico	Profesional Técnico	Apoyo Técnico	Profesional Técnico
Valor Por Facturar	\$5.260.124.133	Valor Por Facturar	\$959.914.743

Fuente: Aplicativos IDU

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Como se describe en el cuadro anterior, los contratos de Obra IDU-1353-2017 y de Interventoría IDU-1396-2017 tenían una etapa de Consultoría de cuatro (4) meses así: un (1) mes de recopilación de información, dos (2) meses de Estudios y Diseños y un (1) mes de aprobaciones y cinco (5) meses para la Etapa de Construcción, plazo que a la fecha no ha sido cumplido, aduciendo que las Entidades relacionadas con el Proyecto (EAAB, CODENSA, UAESP, IDPC, Min. Cultura, ICANH, SDM, SDP), exigieron requerimientos técnicos no contemplados en la etapa de factibilidad que obligaron a rediseñar y reajustar los productos relacionados con estas entidades por parte del Consultor y de revisión y aprobación por parte del Interventor. Se observa que tal situación a la fecha ha sobrepasado el presupuesto inicial de la etapa de Consultoría y el plazo contractual de Estudios y Diseños, ya que a la fecha pasó de cuatro (4) meses a veinte (20) meses y 12 días y la Etapa de Construcción a dos (2) meses, lo que muestra una modificación significativa en los tiempos planeados para la ejecución, según lo reflejado en los diferentes documentos contenidos en el expediente y que aún no se ha terminado la etapa de Estudios y Diseños. Situación que ha conllevado al IDU a suscribir con la Interventoría y Consultoría las siguientes prórrogas:

CUADRO No 16.  
PRÓRROGAS, ADICIONES Y MODIFICACIONES AL CONTRATO 1353 DE 2017

En Pesos

No	FECHA	JUSTIFICACIÓN	VALOR	PLAZO	NUEVA FECHA TERMINACION	OBSERVACIÓN
Acta de Inicio	22/11/2017		\$ 5.346.234.987	9 Meses	09/10/2020	La etapa de estudios y diseños contemplaba un plazo inicial de cuatro (4) meses y la etapa de obra cinco (5) meses.
Prorroga 1	12/04/2018	Para la etapa de consultoría (recopilación de información, estudios y diseños y aprobaciones)	N.A.	1 Mes y 12 Días		
Prorroga 2	23/05/2018	Etapa consultoría de (aprobaciones)		2 Meses y 15 Días		Aprobaciones de productos de las ESP que no fueron tramitados con la debida anticipación para su aprobación



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Prórroga 3, Adición 1 y Modificación 1	10/12/2018	Etapa de consultoría (aprobaciones)	\$ 289.454.486	3 Meses	Etapa de investigación y recopilación información 1 mes; Etapa estudios y diseños 3 meses y 12 días; Etapa aprobaciones que incluye aprobaciones interventoría (6 meses y 15 días) = Total 10 meses y 27 días; y para la Etapa de Construcción 5 meses
Adición 2, Prórroga 4 y Modificación 2	14/03/2019	Etapa de consultoría (aprobaciones)	\$ 234.505.566	2 Meses	Etapas consultoría (recopilación información, Etapa estudios y diseños y Etapa aprobaciones)
Adición 3, Prórroga 5 y Modificación 3	09/10/2019	Etapa de consultoría (aprobaciones)	\$ 359.480.430	1 Mes y 15 Días	Etapas consultoría (recopilación información, Etapa estudios y diseños y Etapa aprobaciones quedando 14 meses y 12 días  Por ítems no previstos y ajustes por cambio de vigencia por \$281.580.234; la adición para un ítem previsto por \$14.273.695 y costos administrativos de adición y prórroga por \$63.626.501.
Prórroga 6 y modificación 4	05/12/2019	Etapa de consultoría (aprobaciones)		2 Meses	Modificó Etapa de investigación y recopilación información 1 mes; Etapa estudios y diseños 3 meses y 12 días; Etapa aprobaciones que incluye aprobaciones interventoría (12 meses)= Total 16 meses y 12 días; y para la Etapa de Construcción 5 meses.  El consultor asume los costos operativos y administrativos de esta prórroga
VALOR TOTAL CONTRATO CON ADICIONES			\$ 6.229.675.469		

Fuente: Aplicativos IDU

Elaboró: Equipo Auditor Contraloría de Bogotá D.C.

Igualmente, el contrato ha presentado un tiempo acumulado entre suspensiones y ampliación de éstas de cuatrocientos tres (403) días.

**3.3.1.11.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de planeación, seguimiento y control por parte del IDU respecto del Contrato de Obra 1353 de 2017.**

Lo mencionado anteriormente, se evidencia con la revisión que efectuó este Equipo Auditor a las siguientes modificaciones:

Prórroga No. 1 suscrita el 12 de abril de 2018, la cual tuvo una duración de un (1) mes y doce (12) días; Prórroga No. 2 con una duración de dos (2) meses y quince (15) días firmada el 23 de mayo de 2018, Prórroga No. 3 cuya duración fue de tres (3) meses y firmada el 10 de diciembre de 2018, Prórroga No. 4 con una duración de dos (2) meses firmada el 14 de marzo de 2019, Prórroga No. 5 con una duración de un (1) mes y quince (15) días firmada el 09 de octubre de 2019 y Prórroga No. 6 con



una duración de dos (2) meses firmada el 05 de diciembre de 2019, de las cuales tres (3) han tenido adiciones tanto para el contrato de Obra como para el de Interventoría, prórroga No. 3, No. 4 y No. 5.

El 28 de enero de 2020, el Consorcio Vial FAC radicó tanto en la Interventoría como en el IDU la solicitud de prórroga N° 7 a través de oficio OF-CVF-758-20 (N° Radicado 20205260087822, por solicitud del IDU se requirió realizar ajustes a dicha solicitud, los cuales fueron presentados mediante los oficios OF-CVF-761-20 (29 de enero de 2020), OF-CVF-770-20 (11 de febrero de 2020), OF-CVF-773-20 (25 de febrero de 2020), OF-CVF-777-20 (16 de marzo de 2020) y OF- CVF-780-20 (19 de marzo de 2020). Igualmente, la Interventoría radicó en el IDU la versión N° 1 de dicha solicitud mediante oficio HOR-15-20 (N° Radicado 20205260097542 del 29 de enero de 2020) y la versión definitiva fue radicada con oficio HOR-042-20 (N° Radicados 20205260381832, 20205260381852 del 25 de marzo de 2020).

Así mismo, el 31 de marzo de 2020 se firmaron en el IDU las actas de solicitud de Prórroga No. 7 del contrato de Obra IDU-1353-2017 y para el contrato de Interventoría IDU-1396-2017, para ampliar la etapa de aprobaciones a dos (2) meses más y obtener del Consultor los diseños no objetados por parte de Interventoría, IDU, ESP (CODENSA, Telemáticos, Gas Natural y EAAB) y Entidades competentes (IDPC).

El 7 de mayo de 2020, el IDU envió a través de correo electrónico las minutas de la Prórroga No. 7 de los contratos IDU-1353-2017 e IDU-1396-2017.

Se debe precisar que el Consultor no firmó ni el acta de reinicio N° 41 ni la minuta de la Prórroga N° 7 explicando que el IDU no tuvo en cuenta lo presentado en su oficio OF-CVF-793-2020. La Interventoría sí firmó su acta de reinicio y su minuta de prórroga N° 7. Ante la renuencia por parte del Consultor de firmar estos documentos, el IDU resolvió reiniciar los contratos de Obra IDU-1353- 2017 y de Interventoría IDU-1396-2017 el 04 de mayo de 2020, explicando que la causal de la suspensión había sido superada.

La etapa de Estudios y Diseños concluyó el 09 de mayo de 2020, al no haber prórroga N° 7, por lo que desde el 10 de mayo los contratos están en la etapa de obra, sin que se esté ejecutando esta fase debido a que el Consultor no cuenta todavía con la totalidad de productos aprobados por parte de las Entidades y ESP, requisito indispensable para dar paso a la construcción.



De conformidad al cronograma aprobado por la Interventoría a través de oficio HOR-090-20 (N° Radicado IDU 20205260459832), la ejecución de la etapa de obra iniciará el 11 de agosto y terminará el 09 de octubre de 2020.

La Interventoría en sus oficios HOR-081-20 (N° Radicado IDU 20205260431602) y HOR-090-20 enfatizó que la etapa de construcción de ninguna manera se podrá ejecutar en solo dos (2) meses e indicó que esta fase necesariamente requerirá una prórroga.

Por lo anterior, se concluye que no existió por parte del IDU una debida y oportuna planeación, seguimiento y control respecto del Contrato de Obra 1353 de 2017, lo cual se hubiese evitado de haber formulado la Entidad el proyecto a nivel de prefactibilidad con la verificación efectiva del cumplimiento de los requerimientos en su debida oportunidad.

Teniendo en cuenta los actos descritos anteriormente y de conformidad con el deber del cumplimiento del principio de planeación en la contratación estatal, el negocio jurídico a perfeccionarse debe responder a unos diseños, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público<sup>7</sup>, y en el mismo sentido este principio, permite hacer efectivo el Principio de la Economía contemplado en el artículo 25 de la ley 80 de 1993, para que los recursos destinados sean utilizados de forma eficiente.

Situación reflejada en el incumplimiento de los literales a, b, c y e del Numeral 5 del Artículo 24, y el Numeral 7 del Artículo 25 de la Ley 80 de 1993.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por el IDU donde entre otros enuncia:

*“...Así las cosas, el IDU no comparte la apreciación del equipo Auditor cuando indica que para el proyecto no existió una debida y oportuna planeación por parte de la Entidad, ya que se contaba con unos diseños previos y unos productos que permitían adelantar esta contratación.*

*Ahora bien, producto de la ingeniería de detalle desarrollado durante la ejecución de la etapa de consultoría del contrato IDU-1353-2017, diferentes entidades tales como ICANH, EAAB, CODENSA, y SDM, expusieron sus necesidades, como son: La no intervención de los rieles del antiguo tranvía existente en la zona del proyecto y sus respectivos pavimentos asociados*

---

<sup>7</sup> Ley 80 de 1993, artículo 3.



*ya que constituyen elementos de patrimonio arqueológico de la ciudad, lo cual fue expuesto por ICANH. La necesidad de subterranización de las redes eléctricas por solicitud de normatividad vigente de CODENSA, que resultó en la imposibilidad técnica de acceder a este requerimiento de manera absoluto dado el espacio existente y disponible para la construcción de andenes dentro del proyecto...”.*

Según lo manifestado es pertinente anotar que la falta de planeación se evidencia en:

1. Es cierto que el IDU contaba con unos diseños previos y unos productos que permitían adelantar esta contratación, pero no menos es cierto, que el Manual de Interventoría del IDU obligaba a la entidad a surtir las etapas de prefactibilidad, factibilidad y por ultimo los Estudios y Diseños, las cuales no fueron cumplidas previamente y estas fueron desarrolladas por el Consultor Contratista sin que en su objeto se contemplara dicha situación.
2. Teniendo en cuenta que el tramo a intervenir mediante este contrato hace parte del Centro Ampliado histórico de la Ciudad de Bogotá, no consideró los tiempos que tomaría adelantar todos los trámites para obtener los permisos y aprobaciones requeridos para dicha intervención, ante las diferentes entidades del orden nacional y distrital.
3. En los pliegos de condiciones que dieron origen al contrato 1353 de 2017, contemplaban Ajustes y/o Actualización y/o Complementación A Los Estudios Y Diseños O Estudios Y Diseños Y Construcción, y era necesario la revisión de los productos del Contrato 030 de 2006, pero dichos productos tenían una antigüedad de más de 11 años, situación que era previsible, porque estos diseños eran obsoletos y no servirían de base para la actualización porque ya las condiciones de la ciudad habían cambiado considerablemente.

Todas estas situaciones, conllevaron a que a la fecha ha sobrepasado el presupuesto inicial de la etapa de Consultoría y el plazo contractual de Estudios y Diseños, ya que a la fecha pasó de cuatro (4) meses a veinte (20) meses y 12 días y la Etapa de Construcción a dos (2) meses, lo que muestra una modificación significativa en los tiempos planeados para la ejecución del contrato.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo tanto, se remitirá a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento que se presente a la entidad.



3.3.1.11.2. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria porque a la fecha en el Contrato IDU 1353-2017 no se han entregado los informes y diseños de los productos del contrato con los estándares de calidad y oportunidad exigidos reflejándose un atraso del 32,54% que significa que debiendo estar en la etapa de construcción todavía hay pendientes de los Estudios y Diseños.*

Lo mencionado anteriormente se reflejada en el examen de los siguientes documentos:

En relación con el Formato Informe Técnico de presunto incumplimiento contractual del Proceso Gestión Contractual Versión 2 del 18 de junio de 2019, se encontró que no se entregó por parte del Contratista los informes y diseños de los productos del Contrato IDU-1353-2017 con los estándares de calidad y oportunidad requeridos y según la fecha programada en el cronograma aprobado por la Interventoría para la Prórroga No. 4.

Por lo anterior, la Interventoría en el aludido Informe Técnico presentó los hechos que causaron el presunto incumplimiento:

“(…)

1. *A la fecha no se cuenta con el concepto de no objeción por parte del IDU de los siguientes productos previamente aprobados por la Interventoría: Topografía, Estudios de Tránsito y Transporte, Diseño Geométrico, Estudios Ambientales y SST, Diseño de Redes de Acueducto y Alcantarillado, Diseño de Redes Eléctricas y de ETB, y Diseño Urbano.*
2. *A la fecha el Contratista no ha obtenido aprobación de los siguientes productos por parte de la Interventoría: Arqueología y Presupuesto Global, los cuales se encuentran en ajustes después de oportunas observaciones de la Interventoría.*
3. *A la fecha el Contratista no ha entregado a la Interventoría los productos de Especificaciones Técnicas de Construcción, de Plan de Manejo de Tránsito, y de Programación de Obra,*
4. *A la fecha no se tiene el concepto de no objeción por parte de la SDM del Diseño de Señalización.*
5. *CODENSA aún no ha expedido aprobación de los diseños eléctricos presentados por el Contratista.*
6. *El IDPC mediante oficio 20192010038791 del 14 de junio de 2019 emitió observaciones al Diseño Urbano V2, entre ellas la subterranización de la infraestructura de redes eléctricas e iluminación existentes en los andenes del proyecto, lo que automáticamente obliga a modificar los diseños: urbano, geométrico, redes secas y redes húmedas. Vale la pena mencionar que el 01 de marzo de 2019 en reunión con la EAAB en compañía del IDU, Interventoría y Contratista, esta ESP*



*enfaticó que ninguna red de acueducto y alcantarillado debía ser intervenida, esta decisión en su momento, también implicó rediseñar los productos y a la postre el IDU aprobó la prórroga No. 4 y adición No. 2 a los contratos 1353 2017 y 1396-2017. Evidentemente la posición del IDPC implica que necesariamente el IDU analice y considere Adicionar un presupuesto y una prórroga mayor a dos (2) meses en el evento de que se tengan que volver a hacer diseños”.*

De otra parte, se informó que el 31 de mayo se radicó tanto en el IDU (20195260674442), como en la Secretaría Distrital de Planeación (1-2019-36977) el informe de justificación técnica del por qué no se pueden subterranizar las redes en el costado occidental del tramo Kr 7 entre Av. Hortúa y Av. Comuneros. A la fecha ninguna de estas entidades se ha pronunciado al respecto.

Por lo mencionado anteriormente, se originaron perjuicios por el atraso que produjo la revisión de las distintas versiones de los informes y diseños presentados por el contratista, lo cual no permitió que el 15 de mayo de 2019 se iniciara la etapa de construcción.

De otra parte, la Contraloría de Bogotá examinó el Radicado 20205260633492 Solicitud Prórroga y Adición Agosto sobre el Contrato IDU-1396-2017 - ORIGINAL PARA CONSORCIO VIAL FAC- SOLICITUD PRORROGA N 7 Y ADICION N 4: Radicado el 2020-08-12, cuyo asunto se refiere al oficio OF-CVF-841-2020 del 5 de agosto de 2020, Solicitud de Prórroga No. 7 y Adición No 4.

En la mencionada solicitud se explicó que para analizar la solicitud de Prórroga No. 7 y Adición No 4, se necesita de los documentos que soportan una solicitud de Prórroga y Adición como son el presupuesto y el cronograma. Se argumenta, así mismo, que si bien el presupuesto se halla anexo al comunicado OF-CVF-841-2020 radicado por el Consultor, es necesario efectuar ajustes de forma, porque en el texto se menciona que requiere de 3 meses para dar continuidad a la etapa de entrega y aprobación de los estudios y diseños, pero en los anexos 1 y 2, se habla de 2 meses.

La programación para terminar la etapa de Estudios y Diseños se requiere de manera urgente ya que, en el cronograma actual, esta etapa terminó el pasado 10 de agosto de 2020 y aún no se cuenta con todos los productos aprobados por las Entidades y/o ESP respectivas.

En el informe semanal de Interventoría N° 88, el cual comprende el periodo del 04 al 10 de agosto de 2020, la etapa de Aprobaciones del Contrato 1353-2017 presentó como atraso en la etapa de aprobaciones el 32,54%.



Igualmente, en dicho documento se informó que a partir del 11 de agosto de 2020 se ejecutaría la etapa de construcción, fecha que no se cumplió. Por lo anterior, se requiere ajustar la programación, porque de lo contrario habrá un atraso significativo en la etapa de obra, así no se esté ejecutando. Es prioritario ajustar la programación debido a que ya se venció la etapa de estudios – diseños y no se cuenta con la totalidad de productos aprobados; además, el cronograma en este momento está asumiendo que ya se está ejecutando la etapa de obra, y no es cierto.

Se evidencia que, por falta de un oportuno control y seguimiento en la ejecución del Contrato IDU 1353-2017 a la fecha no se han entregado los informes y diseños de los productos con los estándares de calidad y oportunidad exigidos, reflejándose un atraso del 32,54% que significa que debiendo estar en la etapa de construcción todavía hay pendientes de los Estudios y Diseños.

Por lo anterior, se incumple del Contrato 1353-2017 la Cláusula DECIMO SEGUNDA. OBLIGACIONES DEL CONTRATISTA, Obligaciones Generales, numerales 6 y 10 y en las Obligaciones Específicas los numerales 7, 10, 15,20

Igualmente, de la Ley 80 de 1993 se incumple el Artículo 5, su Numeral 2, así como su Artículo 26, en el numeral 1.

Todos estos atrasos que se han presentado en la ejecución de este contrato pueden llegar a generar sobrecostos a futuro para lograr ejecutar el 100% del mismo y afectar el fin último del proyecto, que es optimizar la red vial en busca de la accesibilidad y conectividad, dinamizando la movilización vehicular y peatonal del sector.

Los retrasos y la evidente carencia de la totalidad de los productos aprobados y viabilizados por las empresas de servicios públicos y entidades distritales, muestran claramente que el IDU no ha ejercido: su estricto control y seguimiento sobre el contrato, no ha empleado eficiente y eficazmente las herramientas sancionatorias que conlleven a que el contratista cumpla con sus obligaciones adquiridas, no ha realizado las actividades adecuadas, oportunas, eficientes y eficaces con las entidades distritales que tienen injerencia en el proyecto ni con las empresas de servicios públicos a fin de llevar una correcta armonización en la maduración del proyecto por lo que están generando acciones antieconómicas que a la final solo van a afectar el erario público del distrito y en especial a una comunidad que requiere de soluciones que garanticen su sana y segura movilidad en la capital.

Teniendo en cuenta que es un proyecto de alto impacto en la comunidad que aún no se ha terminado y por lo tanto liquidado, en próximas Auditorías se seguirá haciendo control y seguimiento.



## Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por el IDU donde entre otros enuncia:

*“...se informa que el contratista solicitó a la Interventoría estudiar la posibilidad de prorrogar el contrato con el fin de contar con un plazo adicional para terminar de obtener las aprobaciones de la totalidad de sus productos de la etapa de consultoría en cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Su solicitud fue avalada y aprobada por el Interventor, y revisada por el IDU. Una vez surtido el trámite, el 4 de mayo de 2020 el contratista determinó no suscribir la Prórroga No. 7 a la etapa de consultoría del contrato IDU 1353 de 2017, toda vez que manifestó su desacuerdo con algunos apartes enunciados en el documento modificadorio, pero que no obstante la Interventoría y el IDU encontraban era necesario incluirlos razón por la cual fue necesario reiniciar el contrato”*

Los argumentos esbozados por la entidad no contradicen la observación planteada, toda vez que por falta de un oportuno control y seguimiento en la ejecución del Contrato IDU 1353-2017, a la fecha no se han entregado los informes y diseños de los productos con los estándares de calidad y oportunidad exigidos.

Los retrasos y la evidente carencia de la totalidad de los productos aprobados y viabilizados por las empresas de servicios públicos y entidades distritales, muestran claramente que el IDU no ha ejercido su estricto control y seguimiento sobre el contrato.

Por lo anterior, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por lo tanto, se remitirá a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento que se presente a la entidad.

### 3.3.1.12 Contrato de obra IDU 933 de 2016

CUADRO No 17.  
DATOS GENERALES CONTRATO DE OBRA IDU 933 DE 2016

CONTRATO DE OBRA IDU 933 DE 2016	
Contrato No	IDU 933 DE 2016
Licitación No.	IDU-LP-SGI-018-2015
Fecha suscripción del contrato:	4 de octubre de 2016
Objeto:	“Ajustes, complementación, actualización de estudios y diseños y estudios y diseños y obras de construcción, mantenimiento,



"Una Contraloría Aliada con Bogotá"

CONTRATO DE OBRA IDU 933 DE 2016	
	rehabilitación y conservación de espacio público y malla vial, para la atención de acciones populares a cargo del IDU – Grupos 1 y 2, en Bogotá D.C."
Contratista:	UNIÓN TEMPORAL ESPACIO PÚBLICO
Interventor:	BETTIN RECURSOS AMBIENTALES E INGENIERIA SAS
Valor inicial:	\$ 12.824.907.652
Valor final:	\$ 17.115.368.868
Plazo inicial:	10 meses
Plazo final:	27 meses
Acta de inicio:	18 de enero de 2017
Fecha de terminación Inicial:	17 de noviembre de 2017
Fecha de terminación inicial etapa de diseños:	17 de julio de 2017
Fecha de terminación final etapa de diseños:	2 de diciembre de 2018
Fecha de terminación actual	2 de febrero de 2020
Estado del contrato	Terminado por vencimiento de plazo
Aclaratorio No. 1	2 de mayo de 2017 Se aclara que la supervisión del contrato corresponde a la Dirección Técnica de Proyectos de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 002 de 2017 del Consejo Directivo.
Suspensión 1 del contrato. Acta 3	Del 10 de julio de 2017 por 45 días
Ampliación Suspensión del contrato. Acta 4	Del 24 de agosto de 2017 por 30 días
Ampliación Suspensión del contrato. Acta 5	Del 23 de septiembre de 2017 por 45 días
Ampliación Suspensión del contrato. Acta 6	Del 8 de noviembre de 2017 por 67 días
Ampliación Suspensión del contrato. Acta 7	Del 15 de enero de 2018 por 48 días
Ampliación Suspensión del contrato. Acta 8	Del 2 de marzo de 2018 por 45 días
Acta Aclaratoria No.	Del 16 abril de 2018 Se aclara la fecha de reinicio del contrato de obra, quedando establecida a partir del 18 de abril de 2018 y la fecha de terminación del plazo del contrato es el 22 de agosto de 2018.
Reinicio — Acta No. 9	Del 18 de abril de 2018 - Se reinicia et contrato.
Prórroga No. 1 y Modificación No. 2.	Del 23 de abril de 2018 Por el término de un (1) mes - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones)
Prórroga No. 2 y Modificación No. 3	Del 17 de mayo de 2018 Por el término de dos (2) meses - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones) DTP 20182250113673
Prórroga No 3 y Modificación No. 4	Del 19 de julio de 2018. Por el término de un (1) mes - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones)
Prórroga No. 4 y Modificación No. 5	Del 22 de agosto de 2018. Por el término de un (1) mes - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones)
Prórroga No. 5 y Modificación No. 6	21 de septiembre de 2018.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CONTRATO DE OBRA IDU 933 DE 2016	
	Por el término de un (1) mes - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones)
Suspensión 2 del contrato - Acta 11	Del 19 de octubre 2018 por diez (10) días calendario
Acta de reinicio	Del 30 de octubre de 2018. Se reinicia el contrato
Prórroga No. 6 y Modificación No. 7	Del 1 de noviembre de 2018. Por el término de un (1) mes - aplicada para la etapa de complementación o actualización o ajustes o diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones)
Acta N°13	Del 30 de noviembre de 2018 De terminación etapa de estudios y diseños y de inicia etapa de construcción
Prórroga No. 7, Adición 1 y Modificación 8:	Del 28 de diciembre de 2018. Por el término de diez (10) meses - Aplicada para la Etapa de Construcción de la obra, se adiciona la suma de \$4.290.461.216 y se modifican: La cláusula tercera denominada VALOR, la cláusula cuarta denominada FORMA DE PAGO, la cláusula quinta denominada MAYORES CANTIDADES DE OBRA, la cláusula sexta denominada ITEMS NO PREVISTOS, el anexo de GESTION SOCIAL, el porcentaje de dedicación de la plantilla de personal y se incorporan los Ítems No previstos
Acta de Toma de Posesión Física de obra	19 de junio de 2020

Fuente: Contrato IDU-933-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Este contrato fue objeto de evaluación dentro de la Auditoria Regular Cod 108 Vig 2019 PAD 2020, en la que se configuraron dos hallazgos, un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por el incumplimiento de lo dispuesto en los pliegos de condiciones de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-018-2015 y el clausulado contractual y un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por presuntos sobrecostos en la ejecución del contrato 933 de 2016, advertidos por la Fiscalía General de la nación, en cuantía de OCHENTA Y SEIS MILLONES SETENTA Y TRES MIL QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS M/L (\$86.073.534,00), por la variación del AIU contractual del 28,34% al 33,41%, con un aumento del 5,07%.

Desde que se efectuó la evaluación antes citada y el inicio del presente ejercicio auditor solamente se ha efectuado la suscripción del Acta de Toma de Posesión Física de obra, llevada a cabo el pasado 19 de junio, con el fin de obtener el estado final de las mismas y el balance financiero definitivo del contrato IDU-933-2016.

De su análisis se concluye que, por medio esta, se recibió la obra ejecutada y pagada en las actas parciales de obra de la 1 a la 8, quedando pendientes las cantidades de obra ejecutadas consignadas en las actas parciales de obra N°s 9 y 10, que fueron aprobadas por la interventoría y remitidas al IDU para su aprobación pero, que a la



fecha de la suscripción del Acta de Posesión, aún no habían sido entregadas en debida forma por parte del contratista con las correcciones solicitadas y teniendo en cuenta los procesos y procedimientos dispuestos por el IDU para tal fin, motivo por el cual no fueron tenidas en cuenta dentro del Acta en cuestión.

En razón a lo anterior, el contratista ha solicitado que las cantidades ejecutadas de que tratan las actas parciales 9 y 10 sean incluidas dentro del inventario a recibir por parte del IDU, no obstante; la entidad reitera en varios comunicados, que estas deben ser entregadas en debida forma, por lo que a la fecha de finalización de la presente evaluación aún se está a la espera de las acciones que tome el IDU al respecto, y establecer si finalmente las cantidades en comento serán o no incluidas dentro del acta de liquidación del contrato.

Así mismo, se estableció que la Entidad se encuentra actualmente adelantando todas las actuaciones necesarias a fin de iniciar las acciones administrativas pertinentes frente al contratista UNIÓN TEMPORAL ESPACIO PÚBLICO en aras de hacer efectiva la cláusula penal, de conformidad con el numeral 12.2 del Manual de Gestión Contractual, con miras a resarcir cualquier perjuicio causado con el posible incumplimiento del Contratista de obra.

Se determinó además que, una vez efectuada la diligencia de posesión física de la obra, y de conformidad con lo establecido en el Literal E del numeral 9.4 TOMA DE POSESIÓN DE LAS OBRAS del Manual de Interventoría y/o Supervisión de contratos V6, el cual establece: “(...) E. *Gestión posteriores a la posesión. Una vez efectuada la posesión de la obra, sobre los trabajos que se reciban a satisfacción, el interventor o supervisor (en el caso de no contar con Interventoría) del contrato, o en su defecto, el ordenador del gasto, deberá gestionar ante el asegurador, la activación del amparo de estabilidad correspondiente, dentro de la garantía única constituida. Posteriormente, la dependencia responsable del contrato, bajo la dirección del ordenador del gasto, de forma conjunta con el supervisor del contrato de interventoría y del equipo de apoyo a la supervisión, realizará las siguientes gestiones: (...) Si la obra se recibió parcialmente a satisfacción y no se obtiene la activación del amparo de estabilidad constituido en la garantía única aprobada, se deberá gestionar con el área competente el mantenimiento o finalización de los trabajos; para ello se deberá evaluar el estado material de la obra y la necesidad de que se finalicen las actividades no ejecutadas, bien sea a través de actividades de mantenimiento o de construcción. Esto puede implicar el desarrollo de procesos de contratación por parte del ordenador del gasto (...)*”, actualmente el IDU se encuentra adelantando las gestiones administrativas que le permitan la estructuración de un nuevo proceso mediante el cual se concluyan las obras pendientes por ejecutar del contrato de obra IDU-933-201,6.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En razón a lo anterior y teniendo en cuenta el estado actual del contrato y los acontecimientos antes relacionados, no se configuran observaciones y se aconseja seguir efectuando el seguimiento periódico de este contrato para evaluar los eventos que se lleguen a presentar a futuro que ameriten algún tipo de observación como parte de su evaluación dentro de un próximo proceso auditor.

De igual forma, se considera que no amerita adelantar visita técnica al lugar de las obras por cuanto no hubo cambio de cantidades de obra recibidas con respecto a las evaluadas dentro del anterior proceso auditor.

### 3.3.1.13 Contrato de interventoría IDU 934 de 2016

CUADRO No 18.  
DATOS GENERALES CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU 934 DE 2016

CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU 934 DE 2016	
Contrato No	IDU 934 de 2016
Licitación No.	IDUCMA-SGI-019-2015
Fecha suscripción del contrato:	4 de octubre de 2016
Objeto:	INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y SST PARA LOS AJUSTES, COMPLEMENTACIÓN, ACTUALIZACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS, Y ESTUDIOS Y DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE ESPACIO PÚBLICO - GRUPO 1 EN BOGOTÁ D.C. ".
Contratista:	BETTIN RECURSOS AMBIENTALES E INGENIERIA S.A.S., hoy BRAIN Ingeniería S.A.S
Valor inicial:	\$1.480.703.506
Valor final:	\$3.435.320.430
Plazo inicial:	DIEZ (10) MESES
Plazo final:	VEINTISIETE (27) MESES
Acta de inicio:	18 de enero de 2017
Fecha de terminación Inicial:	17 de noviembre de 2017
Fecha de terminación actual	2 de febrero de 2020
Estado del contrato	Terminado por vencimiento de plazo
Aclaratorio No. 1	30/04/2017 Se aclara que la supervisión del contrato corresponde a la Dirección Técnica de Proyectos de conformidad con lo establecido en el Acuerdo 002 de 2017 del Consejo Directivo.
Suspensión No. 1	10/07/2017 Se suspende el contrato por el término de 45 días calendario.
Ampliación de la suspensión	24/08/2017 Se amplía la suspensión por el término de 30 días calendario.
Ampliación de la suspensión	23/09/2017 Se amplía la suspensión por el término de 45 días calendario.
Ampliación de la suspensión	08/11/2017 Se amplía la suspensión por el término de 67 días calendario
Ampliación de la suspensión	15/01/2018



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU 934 DE 2016	
	Se amplía la suspensión por el término de 48 días calendario.
Ampliación de la suspensión	02/03/2018 Se amplía la suspensión por el término de 45 días calendario.
Acta Aclaratoria No. 9A	16/04/2018 Se aclara la fecha de reinicio del contrato de obra, quedando establecida a partir del 18 de abril de 2018 y la fecha de terminación del lazo del contrato es el 22 de agosto de 2018.
Prórroga No. 1 y Modificación No. 1	23/04/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Un (1) mes: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños (incluye recopilación de información y aprobaciones); Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO.
Prórroga No. 2 y Modificación No. 2	17/05/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Dos (2) meses: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños (Incluye recopilación de información y aprobaciones); Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO.
Acta Aclaratoria	16/04/2018 Se aclara la fecha de reinicio del contrato de obra, quedando establecida a partir del 18 de abril de 2018 y la fecha de terminación del plazo del contrato es el 22 de agosto de 2018.
Reinicio	18/04/2018 Se reinicia el contrato.
Prórroga No. 3 y Modificación No. 3	19/07/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Un (1) mes: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Rustes o Diseños Incluye recopilación de información
Prórroga No. 4 y Modificación No. 4	22/08/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Un (1) mes: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños. Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO.
Prórroga No. 5 y Modificación No. 5	21/09/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Un (1) mes: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños. Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO.
Suspensión No 2	19/10/2018 Se suspende el contrato por el término de 10 días calendario.
Reinicio	30/10/2018 Se reinicia el contrato.
Prórroga No. 6 y Modificación No. 6	01/11/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Un (1) mes: La prórroga se aplicó a la Etapa de Complementación o Actualización o Ajustes o Diseños. Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO.
Prórroga No. 7, Adición No. 1 y Modificación No. 7	28/12/2018 Se prorroga el plazo del contrato por el término de Diez (10) meses: La prórroga se aplicó a la Etapa de Construcción de la obra. Se modifica la cláusula segunda del contrato denominada PLAZO. Se adiciona el valor del contrato en la suma de \$ 1.954.616.924 incluye AIU y ajustes, asumido por el IDU.
Acta de Toma de Posesión Física de obra CTO 933	19 de junio de 2020

Fuente: Contrato IDU-934-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad



Este contrato fue objeto de evaluación dentro de la Auditoria Regular Cod 108 Vig 2019 PAD 2020, en la que se configuró un hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por no dar cumplimiento al plazo establecido en el Manual de interventoría vigente para la entrega y/o ajuste de los informes de interventoría. Desde que se efectuó la evaluación antes citada y el inicio del presente ejercicio auditor solamente se ha efectuado la suscripción del Acta de Toma de Posesión Física de obra del contrato IDU 933 de 2016, del cual este es la interventoría, la cual fue llevada a cabo el pasado 19 de junio.

De su análisis se concluye que por medio esta se recibió la obra ejecutada y pagada en las actas parciales de la 1 a la 8, quedando pendientes las de las actas parciales 9 y 10 que fueron aprobadas por la interventoría y remitidas al IDU para su aprobación pero que a la fecha de la suscripción del Acta de Posesión, aún no habían sido entregadas en debida forma por parte del contratista con las correcciones solicitadas y teniendo en cuenta los procesos y procedimientos dispuestos por el IDU para tal fin, razón por la cual no fueron tenidas en cuenta dentro del Acta en cuestión. En razón a lo anterior, el contratista ha solicitado que las cantidades ejecutadas de que tratan las actas parciales 9 y 10 sean incluidas dentro del inventario a recibir por parte del IDU, no obstante, la entidad reitera en varios comunicados que estas deben ser entregadas en debida forma, por lo que a la fecha de finalización de la presente evaluación aún se está a la espera de las acciones que tome el IDU al respecto, y establecer si finalmente las cantidades en comento serán o no incluidas dentro del acta de liquidación del contrato.

Así mismo, se estableció que la Dirección Técnica de Construcciones, en su calidad de área supervisora del contrato de interventoría IDU-934-2016, mediante memorando STESV 20203360106363 del 11 de mayo de 2020, solicitó a la Dirección Técnica de Gestión Contractual el inicio de la actuación administrativa sancionatoria en contra de la firma interventora BRAIN INGENIERÍA S.A.S., y mediante memorando 20203360151503 del 17 de julio de 2020, se realizó la actualización del informe por el presunto incumplimiento parcial del contrato, con ocasión del indebido ejercicio de la supervisión, seguimiento y control del contrato de obra IDU-933-2016. Dicha actuación está siendo objeto de revisión.

En razón a lo anterior y teniendo en cuenta el estado actual del contrato y los acontecimientos antes relacionados, no se configuran observaciones y se aconseja seguir efectuando el seguimiento periódico de este contrato para evaluar los eventos que se lleguen a presentar a futuro que ameriten algún tipo de observación como parte de su evaluación dentro de un próximo proceso auditor.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

De igual forma, se considera que no amerita adelantar visita técnica al lugar de las obras por cuanto no hubo cambio de cantidades de obra recibidas con respecto a las evaluadas dentro del anterior proceso auditor.

### 3.3.1.14 Contrato de Consultoría No. IDU-1474-2018.

CUADRO No 19.  
DATOS GENERALES CONTRATO DE OBRA IDU 982 DE 2020

CONTRATO No.:	1474-2018 Ref. SECOP: IDU-CMA-SGDU-018-2018 SECOP				
PROCESO:	Proyecto de la ampliación de la vía a la Calera				
TIPO DE CONTRATO:	CONSULTORIA				
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO	29 de octubre de 2018 con Acta de Inicio el 21 enero de 2019				
OBJETO:	FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C.				
CONTRATISTA:	ECG COLOMBIA S.A.S. – Nit. 900.890.758-6				
INTERVENTOR DEL CONTRATO:	CONSORCIO GINPRO-S.A.S. Contratada 20 días después				
VALOR INICIAL:	\$ 4.468.463.173				
ADICIONES (Valor):	Hasta el Momento sin Adiciones				
SUSPENSIONES y REINICIOS:	4 suspensiones con Ampliaciones de Suspensión y 4 reinicios				
VALOR FINAL DEL CONTRATO:	\$ 4.468.463.173				
FECHA INICIO (ACTA DE INICIO):	21 de enero de 2019				
FECHA TERMINACIÓN:	15 de octubre de 2020				
PLAZO INICIAL:	1 año y 9 meses con prorrogas y suspensiones				
PRÓRROGAS:	3 prorrogas: 4-07-2019, 2 meses; 20-09-2019, 1 mes y 15 días; y 21-09-2019 1 mes, para 4 meses y 15 días; y con 4 reinicios				
PLAZO TOTAL:	12 meses				
EMPRESA ASEGURADORA:	Seguros del Estado S. A	No. Póliza	15-44- 101203231		
TIEMPO DE SEGURO:	4 años	Desde:	21-01-2019	Hasta:	25-01-2023
RECIBO FINAL	Termina hasta octubre de 2020, aún no se a liquidado ni recibido resultado final.				
PRÓRROGA No. 1	4-07-19	Se prorrogó plazo del contrato por el término de dos (2) meses para la etapa de factibilidad			



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

PRÓRROGA No. 2	20-09-19	Se prorrogó plazo del contrato por el término de un (1) mes y quince (15) días para la etapa de factibilidad
PRÓRROGA No. 3	21-11-19	Se prorrogó plazo del contrato por el término de un (1) mes para la etapa de factibilidad.

Fuente: Contrato IDU-933-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Este contrato de consultoría ha ido cumpliendo sus etapas de factibilidad con prórrogas y suspensiones, lo cual pospone el tiempo de finalización; falta por realizar el estudio y diseño de la ampliación de la Vía a la Calera y obras complementarias, lo cual tiene plazo hasta mediados de octubre de 2020.

*3.3.1.14.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual, los plazos de cada una de las etapas contractuales y seguimiento en el cumplimiento de la ejecución contractual.*

El Producto de Contrato de Consultoría No. IDU-1474-2018 se suscribe 29 de octubre de 2018, cuyo objeto es: “Factibilidad, estudios y diseños de la ampliación de la vía la calera y obras complementarias, desde la intersección con la carrera 6 hasta el límite del distrito, Bogotá D. C.”; celebrado por un valor de \$ 4.468.463.173, con un plazo inicial de 12 meses, con Acta de Inicio el 21 de enero de 2019.

Dentro del desarrollo del contrato se presentan actas de 3 prórrogas por 4 meses y medio, además, existen actas de suspensión y ampliación de suspensión hasta por 134 días.

En el proceso auditor del contrato se evidenció lo siguiente:

1. Se presentaron ampliación y modificación al plazo inicialmente pactado en las etapas contractuales para la ejecución del producto.
2. En atención a las prórrogas que suman 4 meses y 15 días, se evidencia que la Entidad Contratante en la formulación de su proyecto no contempló el tiempo necesario para la elaboración de la factibilidad, los estudios y diseños, con la complejidad de los mismos.
3. En atención a las suspensiones y ampliación de suspensiones suman 134 días, lo que es aproximadamente 4 meses y medio, parando todo el trabajo.
4. El plazo para la ejecución del contrato es de 12 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución establecidos en el Artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el Artículo 23 de la Ley 115 de 2007 y los demás señalados al efecto en el pliego de condiciones en el presente contrato.



5. En el artículo 209 de la constitución política de Colombia, y Ley 734 de 2002, en artículo 34 numerales 1, 3, 21 y 28 y del artículo 35 numerales 1 y 7.

En la Ley 80 de 1993, inciso 2° del artículo 3°, los particulares contratistas del Estado son colaboradores de la administración, ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.

Por esto el equipo auditor considera la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual, los plazos de cada una de las etapas contractuales y seguimiento en el cumplimiento de la ejecución contractual.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de desempeño Código 113, mediante el oficio No. 20201350639261 radicado el 16 de septiembre de 2019 en la Contraloría de Bogotá, donde el IDU expone, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“La ENTIDAD, mediante el concurso de Méritos IDU-CMA-SGDU-018-2018, cuyo objeto es “FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C.”, la Entidad el IDU publicó los documentos que soportaron el proceso, dentro de los cuales se encuentra el estudio previo con la explicación del Alcance del proyecto, la necesidad, antecedentes, así como la definición del y plazo total del proyecto y de las etapas.*

*De acuerdo con la información contenida en los Estudios Previos, la entidad concluyó que era necesario satisfacer la necesidad existente, con fundamento en el documento de prefactibilidad elaborado por la DIRECCION TECNICA DE PROYECTOS<sup>14</sup>, y otros proyectos otros proyectos mencionados en el Capítulo de maduración del Proyecto del estudio previo, con los cuales se establecieron los plazos para el proyecto”.*

Esta respuesta no desvirtúa la observación, dado que se evidenció que la planeación es un cúmulo de actividades a cargo de las entidades del estado antes de adelantar cualquier proceso de contratación y que están encaminadas a determinar, de forma precisa: el objeto a contratar, satisfacer la necesidad, las condiciones mediante las cuales se van a llegar a buen término la solución a la necesidad, el plazo requerido, los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, los riesgos previsibles



(aprobación de entidades externas al IDU) que existen antes, durante y después de la ejecución del contrato y los mecanismos persuasorios para el contratista cumpla con el objeto de manera eficiente y eficaz.

El IDU no previó los riesgos materializados en el desarrollo del contrato a pesar de su vasta experiencia en proyectos de la misma envergadura, donde se presentaron prórrogas y suspensiones que suman 9 meses para la etapa de consultoría y que equivalen tres cuartas partes más de lo inicialmente pactado, como en este caso, donde las motivaciones consignadas en las prórrogas prevalece las demoras de las aprobaciones por parte de entidades ajenas al IDU, situación que es previsible en la etapa de planeación.

Por otro lado de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, donde los particulares contratistas del Estado son colaboradores de la administración, ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación, lo cual, implica para el particular no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación, además, abstenerse celebrar contratos en los cuales existan fallas en su formulación.

Con relación a la Incidencia Disciplinaria, es pertinente recordar que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, transgrede lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política Colombiana que enuncia: “*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*”

Por otra parte, el IDU no actuó con base en los artículos 83 y 84 de la ley 1474 de 2011 que dicen:

“ARTÍCULO 83. *SUPERVISIÓN E INTERVENTORÍA CONTRACTUAL. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.*

*La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.*

(...)”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

“ARTÍCULO 84. *FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES.* La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista (...).”

Igual como se había mencionado en la Ley 734 de 2002, artículo 34 Numerales 1, 3, 21 y 28 y del artículo 35 numerales 1 y 7, no estuvieron presentes en la planeación del Contrato 1474 de 2018; por ello se ve que, no se efectuó seguimiento al ejercicio del cumplimiento de la totalidad de las obligaciones contractuales consignadas en el contrato, por lo que se evidencia que, de acuerdo a lo anteriormente expuesto, existe la incidencia disciplinaria por omisión del cumplimiento de normas, Leyes y Resoluciones por parte de los servidores públicos.

En este orden de ideas, de acuerdo con el análisis efectuado por este Órgano de Control a la respuesta remitida, los argumentos presentados por la entidad hacen parte del proceso, más no desvirtúan la observación, por lo tanto, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

### 3.3.1.15 Contrato de Interventoría No. IDU-1484-2018.

CUADRO No 20.  
DATOS GENERALES CONTRATO DE OBRA IDU 982 DE 2020

CONTRATO No.:	1484-2018 Ref. SECOP: IDU-CMA-SGDU-018-2018 SECOP
PROCESO:	Proyecto de Ampliación vía la calera
TIPO DE CONTRATO:	Interventoría del Contrato 1474-2018
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO	13 de noviembre de 2018
OBJETO:	INTERVENTORÍA PARA LA FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA A LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS, DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C.
CONTRATISTA:	CONSORCIO GINPRO-S.A.S. - NIT 901.224.816-3
SUPERVISOR DEL CONTRATO:	José Javier Suárez Bernal – Director Técnico de Proyectos
VALOR INICIAL:	\$ 1.165.704.841
ADICIONES (Valor):	\$ 65.275.665
VALOR FINAL DEL CONTRATO:	\$ 1.230.980.506



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

FECHA INICIO (ACTA DE INICIO):	21 de enero de 2019				
FECHA TERMINACIÓN:	15 de noviembre de 2020				
PLAZO INICIAL:	12 meses				
PRÓRROGAS:	3 prórrogas: 1-prórroga, modificación y adición 4-07-2019; 20-09-2019; y 21-11-2019 con varias suspensiones de acuerdo a como sucedieron en el contrato 1474 de 2018				
PLAZO TOTAL:	21 meses				
EMPRESA ASEGURADORA:	Liberty Seguros S. A.	No. Póliza	02492 702492		
TIEMPO DE SEGURO:	21 mes	Desde:	21-01-2019	Hasta:	14-11-2020
RECIBO FINAL	Aún no ha terminado Contrato hasta noviembre de 2020				

Fuente: Contrato IDU-933-2016

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Contrato de interventoría del Contrato IDU-1474-2018, el cual a razón de la cantidad de prórrogas y suspensiones que este ha tenido, igual la interventoría las ha acogido, por tanto, finalizara hasta noviembre del presente año.

La Interventoría ha ido cumpliendo con informes dirigidos a la Dirección Técnica de Proyectos, sobre avances y desarrollos efectuados en el Contrato IDU-1474-2018, indicando que el avance va en un 94%.

*3.3.1.15.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual y los plazos de cada una de las etapas contractuales.*

El Producto de Contrato de Consultoría No. IDU-1484-2018 se suscribe 13 de noviembre de 2018, cuyo objeto es: “Interventoría para la factibilidad, estudios y diseños de la ampliación de la vía a la calera y obras complementarias, desde la intersección con la carrera 6 hasta el límite del Distrito, Bogotá D. C.”; celebrado por un valor de \$ 1.165.704.841 con una adición de \$ 65.275.665, Para un Total de \$ 1.230.980.506 con un plazo inicial de 12 meses.

Dentro del desarrollo del contrato se presentan actas de prórrogas por 4 meses y medio, además, existen actas de suspensión y ampliación de suspensión hasta por 134 días.

En el proceso auditor del contrato se evidenció lo siguiente:

1. Se presentaron ampliación y modificación al plazo inicialmente pactado en las etapas contractuales para la ejecución del producto.



2. En atención a las prórrogas que suman 4 meses y 15 días, se evidencia que la Entidad Contratante en la formulación de su proyecto no contempló el tiempo necesario para la elaboración de la factibilidad, los estudios y diseños, con la complejidad de los mismos.
3. En atención a las suspensiones y ampliación de suspensiones suman 134 días, lo que es aproximadamente 4 meses y medio, parando todo el trabajo.
4. El plazo para la ejecución del contrato es de 12 meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio, previo cumplimiento de los requisitos de ejecución establecidos en el Artículo 41 de la Ley 80 de 1993 modificado por el Artículo 23 de la Ley 115 de 2007 y los demás señalados al efecto en el pliego de condiciones en el presente contrato.
5. En el artículo 209 de la constitución política de Colombia, y Ley 734 de 2002, en artículo 34 numerales 1, 3, 21 y 28 y del artículo 35 numerales 1 y 7.

En la Ley 80 de 1993, inciso 2° del artículo 3°, los particulares contratistas del Estado son colaboradores de la administración, ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación lo cual implica para el particular, no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación sino, además, abstenerse de celebrar contratos en los cuales existan fallas en su planeación.

Por esto el equipo auditor considera la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de planeación por parte de la entidad, en lo referente a la definición del plazo contractual, y los plazos de cada una de las etapas contractuales.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por la Entidad al Informe Preliminar de Auditoría de desempeño Código 113, mediante el oficio No. 20201350639261 radicado el 16 de septiembre de 2020 en la Contraloría de Bogotá, donde el IDU expone, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“La ENTIDAD, mediante el concurso de Méritos IDU-CMA-SGDU-023-2018, cuyo objeto es “INTERVENTORÍA PARA LA FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AMPLIACIÓN DE LA VÍA A LA CALERA Y OBRAS COMPLEMENTARIAS DESDE LA INTERSECCIÓN CON LA CARRERA 6 HASTA EL LÍMITE DEL DISTRITO, BOGOTÁ D.C”, publicó el estudio previo donde se explicó el Alcance del proyecto, la necesidad, antecedentes, plazo total del proyecto y por cada una de las etapas.*

*Así mismo, es de recordar que el Instituto de Desarrollo Urbano elaboró un Documento de Estudios Previos durante la estructuración del proceso de contratación para la Interventoría, acorde a lo establecido en la normatividad legal vigente. Es así como, luego del análisis de lo requerido, la entidad*



*concluyó que era necesario satisfacer la necesidad existente teniendo en cuenta el documento de prefactibilidad elaborado por la DIRECCION TECNICA DE PROYECTOS<sup>16</sup>, y otros proyectos otros proyectos mencionados en el Capítulo de maduración del Proyecto del estudio previo, con los cuales se establecieron los plazos para el proyecto”.*

Esta respuesta no desvirtúa la observación, dado que se evidenció que la planeación es un cúmulo de actividades a cargo de las entidades del estado antes de adelantar cualquier proceso de contratación y que están encaminadas a determinar, el objeto a contratar, satisfacer la necesidad, las condiciones mediante las cuales se van a llegar a buen término la solución a la necesidad, el plazo requerido, los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, los riesgos previsibles (aprobación de entidades externas al IDU) que existen antes, durante y después de la ejecución del contrato y los mecanismos persuasorios para el contratista cumpla con el objeto de manera eficiente y eficaz.

Por otro lado de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 80 de 1993, donde los particulares contratistas del Estado son colaboradores de la administración, ellos también tienen deberes en el cumplimiento del principio de la planeación, lo cual, implica para el particular no solo poner de presente a la entidad contratante las deficiencias en el cumplimiento de las normas sobre planeación, además, abstenerse celebrar contratos en los cuales existan fallas en su formulación.

Con relación a la Incidencia Disciplinaria, es pertinente recordar que el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, transgrede lo previsto en el artículo 209 de la Constitución Política Colombiana que enuncia: *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.”*

Por otra parte, el IDU no actuó con base en el artículo 84 de la ley 1474 de 2011 que dice: *“ARTÍCULO 84. FACULTADES Y DEBERES DE LOS SUPERVISORES Y LOS INTERVENTORES. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista (...).”*

En este orden de ideas, de acuerdo con el análisis efectuado por este Órgano de Control a la respuesta remitida, los argumentos presentados por la entidad hacen parte del proceso, más no desvirtúan la observación, por lo tanto, se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria. Se dará traslado a la Personería de Bogotá para lo de su competencia. Así mismo, se debe incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

### 3.3.1.16 Contrato IDU-1022 de 2020

CUADRO No 21.  
ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO IDU-1022 de 2020

CONCEPTO	DATOS
Nº DEL PROCESO	IDU-CD-STMSV-221-2020
TITULO	Contratación Directa – Urgencia Manifiesta Suministro
ESTADO	Proceso adjudicado y celebrado
DESCRIPCION	“SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLE DE ELEMENTOS DE SEGREGACIÓN TIPO BORDILLO NO TRASPASABLE PARA LA ADECUACIÓN DE CICLORRUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C. COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACIÓN PARA PREVENIR LA PROPAGACIÓN DEL COVID-19”
TIPO DE PROCESO	Contratación Directa
VALOR TOTAL ESTIMADO	456.300.000
UNIDAD DE CONTRATAION	Dirección Técnica de Mantenimiento

Fuente: Portal Único de Contratación SECOP - Contrato de interventoría IDU-1022-2020

Elaboró: Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá-Grupo Auditor IDU

En el proceso auditor se revisó la etapa precontractual del contrato 1022-2020, como parte del marco para la realización, está la Resolución Numero 002907 de 2020 “Por la cual se declara la Urgencia Manifiesta”, En la cual se resuelve:

*“ARTICULO PRIMERO: Declarar la Urgencia Manifiesta en el Instituto de desarrollo Urbano para prevenir, contener y mitigar la situación de emergencia descrita en la parte motiva de este acto administrativo y sus efectos. Con tal fin, se ejecutarán en el inmediato futuro los contratos y las interventorías necesarias para lograr los fines señalados, en particular la Construcción de Ciclo rutas, incluida la adquisición de bienes y elementos de segregación y la ampliación de Estaciones Transmilenio.*

*ARTICULO SEGUNDO: Para la adquisición de bienes, obras y servicios en el marco de la Urgencia Manifiesta, el área encargada de ese tipo de contratos , dentro de los 5 días siguientes a este acto, debe justificar la necesidad , la inmediatez de la contratación, su conexidad y relación directa para prevenir obtener y mitigar los efectos de la pandemia, el contratista que se encargara de su ejecución , para lo cual se cumplirá e deber de selección objetiva e indicaran las razones de su escogencia , teniendo en cuenta para el efecto su experiencia y cumplimiento en contratos ya celebrados con el IDU, así como el valor estimado del contrato.*

*Con apoyo en esa información, se determinará los contratos a ejecutar y cuya celebración estar a cargo del funcionario competente en desarrollo de las delegaciones vigentes. En su celebración, desarrollo, ejecución, terminación y liquidación se cumplirá en un todo el ordenamiento jurídico aplicables sobre la materia...”*



Continuando con el estudio de la etapa precontractual, se encuentra la descripción y el análisis por el cual este contrato se realiza por contratación directa y urgencia manifiesta:

“3.2 DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL PROBLEMA:

*Por lo expuesto se pretende minimizar la propagación del COVID-19, a través de la reducción de aglomeraciones en los sistemas de transporte (colectivo y masivo) y mejorar la calidad de los viajes en bicicleta mediante la generación de oferta de infraestructura para circulación exclusiva de ciclistas en condiciones de seguridad vial, conectividad...”*

CUADRO No 22.  
INFORMACION CONTRACTUAL IDU-1022 de 2020

CONCEPTO	DATOS
ID DEL CONTRATO EN SECOP	CO1.PCCNTR.1600889
VERSION DEL CONTRATO	1
OBJETO DEL CONTRATO	EL CONTRATISTA SE OBLIGA CON EL IDU AL “SUMINISTRO A PRECIOS UNITARIOS Y MONTO AGOTABLES DE ELEMENTOS DE SEGREGACION TIPO BORDILLO NO TRASPASABLE PARA LA ADECUACION DE CICLORUTAS EN CALZADA, EN DIFERENTES CORREDORES VIALES DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C COMO MEDIO ALTERNO DE MOVILIZACION PARA PREVENIR LA PROPAGACION DEL COVID-19”
TIPO	Suministros
FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	05/06/2020
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO	05/10/2020
ESTADO DEL CONTRATO	En ejecución
PROVEEDOR	Postes medina Colombia S.A.S
TIEMPO	4 meses

Fuente: Portal Único de Contratación SECOP - Contrato de interventoría IDU-1022-2020  
Elaboró: Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá-Grupo Auditor IDU

El contrato se encuentra en ejecución, el equipo auditor pudo evidenciar el primer informe realizado, que da respaldo a la entrega y cumplimiento de la minuta contractual que se ha realizado hasta el momento.

3.3.1.17 Contrato de Obra IDU 1385-2017

CUADRO No 23.  
ASPECTOS GENERALES DEL PROCESO CONTRATO DE OBRA 1385 -2017

CONCEPTO	DATOS
TIPO DE PROCESO	Licitación Pública
ESTADO DEL PROCESO	Celebrado



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CONCEPTO	DATOS
RÉGIMEN DE CONTRATACION	Estatuto General de Contratación
TIPO DE CONTRATO	Obra.

Fuente: Portal Único de Contratación SECOP - Contrato de interventoría IDU-1385-2017

Elaboró: Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá-Grupo Auditor IDU

CUADRO No 24.  
ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO DE OBRA 1385 -2017

CONCEPTO	DATOS
ESTADO DEL CONTRATO	Liquidado
TIPO DE TERMINACION DEL CONTRATO	Normal
OBJETO DEL CONTRATO	EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCIÓN DE LAS OBRAS DE CONSERVACIÓN DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C. GRUPO 1- (ZONA ORIENTAL)
CUANTIA DEFINITIVA DEL CONTRATO	\$46,786,503,607.00 Peso Colombiano
NOMBRE O RAZÓN SOCIAL DEL CONTRATISTA	PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S
FECHA DE FIRMA DEL CONTRATO	18 de octubre de 2017
FECHA DE INICIO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO	20 de diciembre de 2017
PLAZO DE EJECUCIÓN DEL CONTRATO	750 Días
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO	20 de enero de 2020
FECHA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO	21 de enero de 2020

Fuente: Portal Único de Contratación SECOP - Contrato de interventoría IDU-1385-2017

Elaboró: Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá-Grupo Auditor IDU

Dentro de los objetivos globales del proyecto se encuentran:

- *“Mejorar la movilidad de los habitantes del Distrito Capital realizando actividades de conservación (reconstrucción, rehabilitación y mantenimiento) sobre los corredores que hacen parte de la malla vial arterial no troncal de la ciudad.*
- *Priorizar las intervenciones requeridas para la conservación de la Malla Vial de la Ciudad y el espacio público asociado mediante la implementación de un modelo matemático que a través de criterios técnicos permita la selección objetiva de los segmentos a intervenir).*

El contrato presento algunos inconvenientes durante la ejecución, por lo anterior la interventoría reporto esta situación como se evidencia a continuación en el Documento en el que el contrato es Cedido:



“El Contrato de Obra 1385 de 2017 inicio el 20 de diciembre de 2017 con las actividades preliminares correspondientes a la elaboración del plan de gestión social, al documento denominado MANUAL UNICO DE CONTROL Y SEGUIMIENTO AMBIENTAL- MAO (Sistema de Gestión de Seguridad y salud en el Trabajo y Sistema de Gestión Ambiental) , elaboración de los diagnósticos y reparaciones puntuales. Sin embargo, la interventoría empezó a reportar un atraso en la inversión y ejecución considerables, sin que el contratista, a pesar de los requerimientos y apremios efectuados implementara un plan de contingencia.

Por lo anterior, la interventoría MAB INGENIERIA DE VALOR S: A, mediante comunicación MAB-2-1463-0534-18 con radicado MAB-2-1463-0534-18 con radicado IDU 20185260760822 de 26/07/208 solicito el inicio de un proceso sancionatorio con el fin de conminar al contratista de obra al cumplimiento de sus obligaciones.

... En la reunión ICM INGENIEROS S: A: expuso las dificultades que atraviesa la empresa para cumplir con la ejecución del contrato, manifestando que en los 5 meses que restan para finalizar la vigencia 2018, no alcanzan a cumplir con las metas de inversión exigidas contractualmente.

Al respecto, planearon la posibilidad de ceder el contrato como una alternativa para evitar un mayor retraso en la ejecución y poder cumplir con las metas propuestas por la Entidad. Sobre este asunto, el IDU a través del supervisor le solicito a ICM INGENIEROS S: A: formalizar ante la interventoría la alternativa de cesión, con el fin e obtener su concepto. Y de esta manera contar con toda la información necesaria para efectuar el análisis respectivo.”

...

#### CLAUSULAS

**PRIMERA: AUTORIZACION:** De conformidad con la parte considerativa de este documento, EL IDU autoriza a ICM INGENIEROS S.A.S para que ceda en su totalidad las relaciones derivadas del contrato IDU-1385-2017 A PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S

**SEGUNDA- SUSTITUCION DE LA POSESION CONTRACTUAL:** Modificar el texto del Contrato 1385 de 2017 en el sentido de que PAVIMENTOS COLOMBIA S.A.S , a partir de la presente autorización , asume la posición contractual ocupada por ICM INGENIEROS S.A.S, por lo cual cumplirá con lo pactado, incluida las estipulaciones del Pliego de Condiciones, demás documentos del proceso Licitatorio IDU-LP-sgi-012-2017 Y LA OFERTA PRESENTADA POR EL Contratista Cedente, en el marco de los dispuesto por el artículo 893 del código del Comercio.”

Una vez es cedido el contrato, este continúa su ejecución con las siguientes adiciones y modificaciones:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CUADRO No 25.  
ADICIONES CONTRATO DE OBRA 1385-2017

ADICIONES	FECHA	VALOR
Adición N° 1	15/07/2019	\$ 5.000.000.000.00

Fuente: Acta de Liquidación - Contrato de interventoría IDU-1385-2017

CUADRO No 26.  
ADICIONES CONTRATO DE OBRA 1385-2017

OTROSI	FECHA	DESCRIPCION
Modificadorio N° 1	26/02/2019	Incorporar a la lista de precios unitarios del contrato IDU-1385-2017 , los ítems No previstos NP-05, NP-19, NP-19 y NP-20
Modificadorio N° 2	11/06/2019	Incorporar a la lista de precios unitarios del contrato IDU-1385-2017, los ítems no previstos NP-25, NP-28, NP-36, NP-37, NP-38, NP-44, NP-49.
Adición N° 1 y Modificadorio N° 3	15/07/2019	Adicionar el valor del contrato de obra IDU-1385 -17 en la suma de CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$ 5.000.000.000) y modificar en el Anexo Técnico Separable, numeral 3.4 INTERVENCION DEL ESPACIO PUBLICO numeral 3.4.1 Actividades especiales, el porcentaje de recursos a destinar para estas actividades.
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	23/08/2019	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-23, NP-63, NP-64, NP-72, NP-73, NP-74, NP-75, NP-89, NP-94, NP-95, NP-96, NP-97, NP-98, NP-99 Y NP -100
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	23/10/2019	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-78,79,101,103,105,106,107,108,109,110,111,113
Modificación N° 4	20/13/2019	Modificar en el Apéndice A, ESPECIFICACIONES PARTICULARES DE CONSTRUCCION, en el numeral 1.1.3.2 CARGUE Y TRANSPORTES DE MATERIAL SOBRENTE , numeral 1.1.3.2.4.3
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	27/12/2019	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-45,76,83,84,85,90,91,93,102,114,115,116,118,119.
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	31/12/2019	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-50, 51, 52, 53,80.
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	14/01/2020	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-58,60,77,30,31,87,88,117,120,122,123.
Modificación contractual inclusión de ítems no previstos	17/01/2020	Incorporar a la lista precios unitarios del Contrato N° IDU 1385 de 2017, los ítems no previstos NP-61,81

Fuente: Acta de Liquidación - Contrato de interventoría IDU-1385-2017

La liquidación del presente contrato se firmó a los 21 días del mes de enero del presente año. La presenta auditoria consulto a la entidad igualmente por el cronograma ejecutado, las obras realizadas y la trazabilidad que se realizó al proyecto para el cumplimiento del objeto contra cual, teniendo en cuenta los precios pactados para este fin.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

### 3.3.1.18 Contrato de Interventoría IDU-1463-2017

CUADRO No 27.  
ASPECTOS GENERALES DEL CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU-1463-2017

CONCEPTO	DATOS
OBJETO	INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, LEGAL, FINANCIERA, SOCIAL, AMBIENTAL Y DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO PARA EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y A MONTO AGOTABLE, LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCION DE OBRAS DE CONSERVACION DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL EN LA CIUDAD DE BOGOTA D.C GRUPO 1 DEL CONCURSO DE MERITOS N° IDU-CMA-SGI-028-2017”
PLAZO	VEINTICINCO (25) MESES
VALOR	ES HASTA POR LA SUMA DE CINCOMIL QUINIENTOS CIENTO Y SEIS MILLONES QUINIENTOS VEINTICUATRO MIL CIENTO VEINTE PESOS MONEDA CORRIENTE ( \$ 5.556.524.120) INCLUIDO IVA
FECHA DE INICIO	20 DE DICIEMBRE DE 2017
FECHA DE TERMINACION	19 DE ENERO DE 2020
INTERVENTOR	MAB INGENIERIA DE VALORES S.A

Fuente: Portal Unico de Contratación SECOP - Contrato de interventoría IDU-1463-2017

Elaboró: Dirección de Movilidad Contraloría de Bogotá-Grupo Auditor IDU

El equipo audito el contrato en análisis desde la etapa precontractual, en la que se evidencia la descripción y el alcance de la interventoría:

#### “1.5 DESCRIPCION Y AL CANCE DE LA INTERVENTORIA:

*El interventoría se regirá por las obligaciones y procedimientos establecidos en el Manual de Interventoría y/o supervisión de Contratos de Infraestructura Vial y Espacio Público vigente del IDU, los Pliegos de condiciones y el contrato que se suscriba , así como la normatividad vigente que se aplica a este tipo de proyectos, garantizando su cumplimiento a cabalidad, de acuerdo a lo establecido en los Pliegos de condiciones del proceso principal el cual corresponde a : EJECUTAR A PRECIOS UNITARIOS Y MONOT AGOTABLE , LAS ACTIVIDADES NECESARIAS PARA LA EJECUCION DE LAS OBRAS DE CONSERVACION DE LA MALLA VIAL ARTERIAL NO TRONCAL, EN LA CIUDAD DE BOGOTA D.C GRUPOS 1 y 2 , para que en el plazo establecido se ejecute el objeto del contrato.*

*El interventor deberá hacer entrega de los informes mensuales de seguimiento y control al contrato de Obra y el desarrollo de actividades de la interventoría, dichos informes se deben entregar al IDU en medio físico y magnético, una vez revisados los productos entregados por el Interventor, el supervisor del IDU es el encargado de autorizar el pago”*

En la ejecución del contrato, que se evidencia a través de los informes se ve el cumplimiento de la minuta contractual.

Este contrato tuvo una modificación, con fecha 27/02/2018 la descripción indica que:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Modificar el: “PARAGRAFO NOVENO DE LA CLAUSULA SEGUNDA- PLAZO: La CLAUSULA QUINTA – SUJECION A LAS APROPIACIONES PRESUPUESTALES y la CLAUSULA SEXTA FORMA DE PAGO, del contrato de Interventoría IDU 1463 de 2017”

Este contrato se ejecutó en el plazo pactado y terminando el 20 de enero de 2020, con un valor final de \$ 5.556.524.120. Este contrato ya está liquidado.

### 3.3.1.19 Contrato IDU-1467-2018

El contrato fue resultado del proceso IDU-CMA-SGDU-008-2018, el cual tuvo como justificación el cumplimiento del Acuerdo 645 de 2016, Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” 2016-2020. El contrato cumple el pilar 2: Democracia Urbana, dentro del programa Mejor Movilidad para todos.

CUADRO No 28.

Cifras en pesos

CONTRATO N°	2018-1467
PROCESO	IDU-CMA-SGDU-008-2018
TIPO DE CONTRATO	Contrato de Consultoría IDU-1467-2018
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO:	24/10/2018
PROYECTO:	Intervenciones integrales del hábitat
CONTRATISTA:	GRUPO EMPRESARIAL DE INFRAESTRUCTURA COLOMBIANO S.A.S.
SUPERVISOR DEL CONTRATO	Lari Ricardo Penuela Rodríguez - Apoyo Principal
OBJETO:	“Factibilidad, Estudios y Diseños de los Accesos Viales y Alamedas María Paz- Corabastos; Tramo 1: Av. de los Muiscas entre Av. Ciudad de Cali y Av. Las Américas, Tramo 2: Espacio Público Peatonal Calle 40 B Sur entre Carrera 94 C y Av. Agoberito Mejía y Tramo 3: Espacio Público Peatonal Carrera 80 D Bis entre Calle 42 A Sur y Av. Ciudad de Villavicencio, en la localidad de Kennedy en Bogotá D.C.”
Orden de Pago 1288-2019 de 21/05/2019	\$ 278.275.449
Orden de Pago 2642-2019 de 15/08/2019	\$ 67.172.786
Orden de Pago 3113-2019 de 18/09/2019	\$ 149.342.450
Orden de Pago 3702-2019 de 22/10/2019	\$ 69.229.508
Orden de Pago 5143-2019 de 17/12/2019	\$ 139.055.820
Orden de Pago 3702-2019 de 19/05/2020	\$ 131.952.446
Valor Pagado a la Fecha:	\$ 835.028.459
Acta 07 SUSPENSIÓN 01	11 días
Acta 08 AMPLIACION SUSPENSIÓN	9 días
Acta 09 AMPLIACION SUSPENSIÓN	7 días
PRÓRROGA 01 (del 13/05/2019 al 13/05/2019)	30 días
PRÓRROGA 01 (del 06/11/2019 al 05/01/2020)	60 días
VALOR INICIAL:	\$ 3.262.999.734
FECHA INICIO (ACTA DE INICIO):	13 de diciembre de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL:	12 de septiembre de 2019
DOCUMENTO SE COP	El último documento publicado en la página SE COP fue el Anexo 01 Carta de Presentación publicado el 11 de mayo de 2018.
ESTADO DEL CONTRATO	Terminando en proceso de liquidación

Fuente: Resumen realizado por el Equipo Auditor

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad



La Interventoría a este contrato, puso en conocimiento del IDU presuntos incumplimientos del consultor GRUPO EMPRESARIAL DE INFRAESTRUCTURA COLOMBIANO S.A.S., frente a sus obligaciones contractuales.

De conformidad con lo anterior, la Interventoría bajo radicado el IDU 20205260314542 del 07 de abril de 2020, solicitó a la Entidad iniciar el proceso administrativo sancionatorio pertinente, de acuerdo al Informe Técnico de Presunto Incumplimiento Contractual entregado, teniendo en cuenta el “(...) *Incumplimiento por la no entrega de la etapa de factibilidad dentro de los plazos establecidos para el Contrato de Consultoría 1467-2018, de Conformidad con la cláusula 12, literal A. Obligaciones Generales, Literal C Obligaciones Técnicas Transversales a Todas las etapas del Contrato, Literal F. Obligaciones Para la Etapa de Factibilidad (...)*”.

El proceso sancionatorio se encuentra en trámite por parte de la Dirección Técnica de Gestión Contractual del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU en atención al presunto incumplimiento por parte del contratista.

### *3.3.1.19.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por errores de planeación del proceso IDU-CMA-SGDU-008-2018, que dio lugar al contrato IDU-2018-1467*

Esta auditoria tramitó la solicitud de información con relación a este contrato mediante oficios con radicado IDU 20205260544322 del 17 de julio de 2020.y con radicado IDU 20205260621552 del 11 de agosto de 2020. La respuesta del IDU se hizo mediante radicado DTP 20202250467571 del 23 de julio de 2020 y radicado DTP 20202250553241 del 29 de agosto 29 de 2020

Del contenido de estos oficios se destaca lo pertinente a la presente observación

Pregunta:

9. Riesgos previstos que se materializaron durante la ejecución del contrato, y gestiones de reclamo (en caso de haberse presentado) a las aseguradoras con relación a los contratos.

“Respuesta:

*En la matriz de riesgos del proceso de contratación IDU-CMA-SGDU-008-2018, se contemplaron los siguientes riesgos para la ejecución del contrato:*

“ (...) *Demora en la gestión de aprobaciones de los diseños de las redes de servicios públicos por parte de las ESP*”



- Demora en la gestión de autorizaciones requeridas para la validación por parte de Entidades Distritales (SDA, SDM, SDP, y otras)
- Cambios en la regulación y/o normatividad técnica durante la ejecución del proyecto (de carácter ambiental, urbanístico, de las redes de servicios públicos, parámetros operacionales de TM).
- Que no se pueda dar inicio a la ejecución del Contrato por no contar con la Interventoría.
- Cambios en la regulación o normalidad tributaria durante la ejecución del contrato (...).”

De los riesgos contemplados, ninguno se materializó durante la ejecución del Contrato de Consultoría IDU-1467-2018” (el subrayado es nuestro).

De esta respuesta se deduce que había riesgos que no fueron contemplados en la fase de planeación, que efectivamente se materializaron durante la ejecución y dieron lugar a que los objetivos del contrato IDU-1467-2018 no se hayan cumplido hasta la fecha.

Así mismo, se requirió al IDU por los productos que el contratista tiene pendiente por entregar, esta fue la pregunta y su respuesta:

Pregunta:

2. Productos que el contratista tiene pendiente por entregar en cumplimiento del contrato

“Respuesta:

Una vez terminado el plazo de ejecución del contrato IDU-1467-2018 el día 08 de enero de 2020, el consultor GRUPO EMPRESARIAL DE INFRAESTRUCTURA COLOMBIANO S.A.S., no efectuó la entrega de la totalidad de los productos contemplados en la etapa de factibilidad, razón por la cual tampoco elaboró los productos determinados en las etapas posteriores de Estudios, Diseños y Aprobaciones. (...)

B. Etapa de Estudios, Diseños y Aprobaciones

CUADRO No 29.

No.	PRODUCTO	ESTADO
1	Topografía	No entregado
2	Estudio de Tránsito y Transporte	No entregado
3	Suelos, Geotécnia	No entregado
4	Pavimentos	No entregado
5	Diseño Geométrico	No entregado
6	Estudios Sociales	No entregado
7	Estudios Ambientales y SST	No entregado



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

No.	PRODUCTO		ESTADO
8	Arqueología		No entregado
9	Diseños Redes Acueducto y Alcantarillado	Diseños Redes Acueducto	No entregado
		Alcantarillado	No entregado
10	Diseño de Redes ETB,	CODENSA	No entregado
	EPM, CODENSA, GAS NATURAL Y TELECOM	ETB	No entregado
		EPM	No entregado
		TELECOM	No entregado
		GAS NATURAL	No entregado
11	Diseño Urbano		No entregado
12	Estudios y Diseños Estructurales		No entregado
13	Estudios Prediales		No entregado
14	Presupuesto y Precios Unitarios - Elaboración Presupuesto Interventoría		No entregado
	Especificaciones Técnicas de Construcción		
	Programación de Obra		

#### C. Productos para realizar la liquidación del contrato IDU-1467-2018

No.	PRODUCTO	ESTADO
1	Informe Ejecutivo de Consultoría	No entregado
2	Informe Final de Consultoría	No entregado
3	Diseños en formato SCAD - GIS	No entregado
4	Cesión de Derechos de Autor	No entregado

Como la información lo presenta, no obstante, se cumplieron los plazos, aún hay productos pendientes por entregar.

Con relación al Acta de Acta de Liquidación, se hizo el siguiente requerimiento:

4. Razones por las cuales aún no se ha suscrito Acta de Liquidación. Cronograma para llegar a la suscripción de dicha Acta

**“Respuesta:**

*El Acta de Liquidación del Contrato de Consultoría IDU-1467-2018 no ha sido suscrita teniendo en cuenta que a la fecha no se han recibido por parte del consultor la totalidad de los productos contemplados en la etapa de Recopilación de Información y Análisis de Factibilidad, de la misma forma, tampoco se han entregado los productos requeridos para la liquidación del contrato, de acuerdo a lo relacionado en la respuesta al punto 2 del presente documento.*



*Para la liquidación del contrato no se tiene un cronograma establecido, pero durante el mes de agosto de 2020 se ha venido adelantando la aprobación final y recibo de los productos faltantes requeridos”.*

El IDU aún no tiene claro las fechas para el cumplimiento de los compromisos pendientes, ni fecha de liquidación del contrato.

5. Qué uso se le ha dado al resultado de la consultoría.

**“Respuesta:**

*Desde el Instituto de Desarrollo Urbano se tiene contemplado estructurar un nuevo proceso licitatorio para ejecutar la etapa faltante de Estudios, Diseños y Aprobaciones que permita contar con la información necesaria para adelantar las obras contempladas, para lo cual es preciso en primer lugar, contar con la liquidación del contrato de consultoría IDU-1467-2018 y los productos finales elaborados.*

*Así mismo, es importante considerar las consecuencias para el Distrito Capital, por los incumplimientos del contratista. El avance de obras en el Distrito Capital ha sido afectadas de manera directa al no poder adelantar los procesos licitatorios que deberían estar en curso con los productos de esta consultoría”.*

En el oficio IDU 20205260621552 del 11 de agosto de 2020 (en oficio de julio ya se había requerido esta información), en la pregunta 10, se solicita el estado actual del contrato. Esta es la pregunta y su correspondiente respuesta:

**“Respuesta:**

*La Interventoría del Contrato de Consultoría IDU-1467-2018 (CONSORCIO ECG-PROES), entregó al IDU mediante radicado 20195260669682 requirió adelantar trámite de imposición de cláusula penal, respecto del presunto incumplimiento relacionado con “la no entrega de la etapa de factibilidad dentro de los plazos establecidos para el Contrato de Consultoría 1467-2018, de Conformidad con la cláusula 12, literal A. Obligaciones Generales, Literal C Obligaciones Técnicas Transversales a Todas”.*

Como se deduce de esta respuesta los objetivos de este contrato no fueron cumplidos, por lo tanto, hay afectación al cumplimiento de los objetivos institucionales del IDU.

Por lo expuesto, esta auditoria considera que hubo incumplimiento a lo que señala el Artículo 26 de la Ley 80 de 1993. De igual forma, se infringe el Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, la Corte Constitucional, en Sentencia C-300/2012, establece que “El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar



estudios previos adecuados (estudios de prefactibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Es claro por la respuesta obtenida del IDU que en la planeación se omitieron tomar en cuenta riesgos tan importantes que efectivamente se materializaron durante la ejecución del contrato, tal como lo evidencia, la transcripción (en su parte pertinente) del oficio IDU DTP 20202250467571 del 23 de julio de 2020

“9. Riesgos previstos que se materializaron durante la ejecución del contrato, y gestiones de reclamo (en caso de haberse presentado) a las aseguradoras con relación a los contratos.

*De los riesgos contemplados, ninguno se materializó durante la ejecución del Contrato de Consultoría IDU-1467-2018”*

Así mismo, en respuesta mediante oficio IDU DTP 20202250553241 de 29 de agosto de 2020, el sujeto de control manifiesta no tener un cronograma para la liquidación del contrato, lo cual es reflejo de que la planeación no solo fue débil en la fase precontractual, sino que también lo es ahora frente al proceso de liquidación. Esta fue la respuesta del IDU:

*“Para la liquidación del contrato no se tiene un cronograma establecido, pero durante el mes de agosto de 2020 se ha venido adelantando la aprobación final y recibo de los productos faltantes requeridos”.*

El contrato fue suscrito para ser cumplido en nueve (9) meses, al haberse cumplido la ETAPA DE RECOLECCIÓN y la ETAPA DE FACTIBILIDAD que en los planes del IDU estaban para cuatro (4) meses, tan sólo se habría cumplido el 45%. Han transcurrido 28 meses de haberse suscrito el Acta de Inicio y se tiene este avance, esto evidencia que la planeación no se ha cumplido.

Para que el contrato IDU-1467-2018, se cumpla de acuerdo a lo planeado, aún está pendiente la ETAPA ESTUDIOS Y DISEÑOS con un plazo estimado de cuatro (4) y la ETAPA APROBACIONES con un plazo estimado de un (1) mes.

Es importante señalar que una planeación adecuada no solo implica el cumplimiento de formalidades, sino que ésta prevea posibles dificultades y estructure respuestas



en caso de que estos se materialicen, que es razón por la cual se elabora el mapa de riesgos.

Después de todo lo expuesto, observamos que no hay una correcta planeación, porque una buena planeación no solo implica cumplir unas formalidades en la etapa precontractual, sino que es deber de la administración prever los riesgos a los que podría enfrentar el contrato y prepararse para dar una adecuada respuesta en caso de materializarse estos riesgos.

Los argumentos presentados por el IDU, una vez evaluados no desvirtúan la observación administrativa con posible incidencia disciplinaria, en consecuencia, ésta se mantiene; y se configura como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia Disciplinaria.

*3.3.1.19.2 Observación desvirtuada “Observación administrativo con presunta incidencia disciplinaria por dilación a los requerimientos de información y omisión de documentos soporte de las respuestas”.*

#### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal.**

Tomando en cuenta los argumentos presentados por el sujeto de control frente a esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria se aceptan los descargos.

Los argumentos presentados por el IDU, una vez evaluados desvirtúan la observación administrativa con posible incidencia disciplinaria, en consecuencia, ésta se retira.

#### **3.3.1.20 Contrato IDU-1443-2018**

El contrato IDU-2018-1443 fue resultado del proceso IDU-CMA-SGDU-011-2018, cuyo objeto fue “Interventoría para la Factibilidad, Estudios y Diseños de los Accesos Viales y Alamedas María Paz- Corabastos; Tramo 1: Av. de los Muiscas entre Av. Ciudad de Cali y Av. Las Américas, Tramo 2: Espacio Público Peatonal Calle 40B Sur entre Kra 94C y Av. Agoberto Mejía y Tramo 3: Espacio Público Peatonal Carrera 80D Bis entre Calle 42A Sur y Av. Ciudad de Villavicencio, en la Localidad de Kennedy en Bogotá D.C.”



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CUADRO No 30.

CONTRATO N°	2018-1843
PROCESO	IDU-CMA-SGDU-011-2018
TIPO DE CONTRATO	Interventoría
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO:	17/09/2018
PROYECTO:	1061 y 1062
CONTRATISTA:	CONSORCIO ECG-PROES (ECG COLOMBIA S.A.S; PROES COLOMBIA S.A.S)
SUPERVISOR DEL CONTRATO	Maria Constanza García Alicastro
OBJETO:	Interventoría para la factibilidad, estudios y diseños de los accesos viales y alamedas María Paz- Corabastos ; tramo 1: Av. de los Muiscas entre Av. Ciudad de Cali y Av. las Américas , tramo 2: espacio público peatonal calle 40b s ur entre kra 94c y Av. Agoberto Mejía y tramo 3: espacio público peatonal carrera 80d bis entre calle 42a sur y Av. Ciudad de Villavicencio, en la localidad de Kennedy en Bogotá D.C.
Plazo inicial	10 meses
Prórroga 1	1 mes es
Prórroga 2	2 mes es
Suspension	11 días
Ampliación de Suspensión 1	9 días
Ampliación de Suspensión 2	7 días
Reinicio	Noviembre 5 de 2019
CDP N° 2500	\$ 414.193.000
CRP N° 4163 de 06/11/2018	\$ 414.193.000
CDP N° 2501	\$ 276.443.000
CRP N° 4164 de 06/11/2018	\$ 276.443.000
CDP N° 29	\$ 107.100.000
CRP N° 29 de 06/11/2018	\$ 107.100.000
CDP N° 30	\$ 94.800.000
CRP N° 30 de 06/11/2018	\$ 94.800.000
Orden de Pago 3721-2019 de 22/10/2019	\$ 93.325.613
Orden de Pago 3722-2019 de 22/10/2019	\$ 22.560.501
Orden de Pago 5235-2019 de 20/12/2019	\$ 108.335.971
Total Ordenes de Pago:	\$ 224.222.085
VALOR INICIAL:	\$ 882.536.000
Adición	\$ 50.000.000
VALOR FINAL:	\$ 942.536.000
ESTADO DEL CONTRATO	Terminado y en proceso de liquidación

Fuente: Resumen realizado por el Equipo Auditor  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Es importante destacar que este contrato de interventoría tuvo una suspensión y dos ampliaciones de suspensión que sumaron 27 días y que se originaron en por solicitud del contratista GRUPO EMPRESARIAL DE INFRAESTRUCTURA COLOMBIANO S.A.S. También se acordaron dos prórrogas originadas en las prórrogas al contrato principal, el contrato IDU-1467-2018.

La primera prórroga que no generó ningún costo se suscribió el 11 de abril de 2019 y fue por un mes

Como consecuencia de la segunda prórroga, se hizo una adición al contrato de interventoría por valor de \$50.00.000, sin embargo esta erogación no corrió a cargo del IDU, sino que será pagado por el contratista del contrato IDU-1467-2018, tal como se consigna en el documento: “PRÓRROGA No.2, ADICIÓN No.1 Y MODIFICACIÓN N° 1 AL CONTRATO DE INTERVENTORÍA N° 1443 DE 2018, SUSCRITO ENTRE EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU Y EL CONSORCIO ECG-PROES” del 7 de noviembre de 2019, que dice:



*“PRIMERA - PRÓRROGA: Prorrogar el plazo del contrato de consultoría IDU-1443-2018, por el término de DOS (2) MESES, contados a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo inicial, sus prórrogas y suspensiones, si a ello hubo lugar.*

*PARÁGRAFO PRIMERO: Las partes manifiestan que, de acuerdo con lo expuesto en la parte considerativa, la presente Prórroga No.2, Adición No.1 y Modificación No.1, no afecta el equilibrio económico del Contrato.*

*SEGUNDA - ADICIÓN: Adicionar el valor del contrato de interventoría IDU-1443-2018, en la suma de CINCUENTA MILLONES DE PESOS MIL (\$50.000.000), equivalentes a 60,3780 SMMLV para el año 2019.*

*PARAGRAFO PRIMERO: El valor correspondiente a esta Prórroga No. 2, Adición No. 1 y Modificación N° 1 al contrato de interventoría IDU-1443-2018, son imputables y asumidos en un cien por ciento (100%) con cargo al consultor GRUPO EMPRESARIAL DE INFRAESTRUCTURA COLOMBIANO S.A.S, Contrato 1467 de 2018, por un valor de CINCUENTA MILLONES DE PESOS M/L (\$50.000.000), incluido IVA, el cual será descontado, del siguiente o siguientes pagos pendientes por tramitar y en caso de no ser suficiente, en el acta de liquidación de dicho Contrato de Consultoría.*

### 3.3.1.21 Informe de contrato IDU-1023-2020

El contrato IDU-1023-2020 del 29 de mayo de 2020 fue el resultado del proceso IDU-CD-STMSV-224-2020. Esta contratación directa se respaldó en el Decreto ley 417 de 2020 de 17 de marzo de 2020, y luego mediante Decreto 637 de 6 de mayo de 2020 el Presidente de la República declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio Nacional como consecuencia de la pandemia generada por el virus COVID-19, también en el Decreto No. 087 de 2020, la Alcaldesa Mayor de Bogotá, declaró la situación de calamidad pública con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en Bogotá, D.C. En desarrollo del referido estado de emergencia, se expidió el Decreto ley 537 de 2020, en cuyo artículo 7.

En consecuencia, la urgencia manifiesta fundamentada en el decreto ley 537 de 2020 y en el decreto distrital 087 de 2020, permite la ejecución de los contratos que sean necesarios para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia del coronavirus COVID-19, en especial si con ellos se permite lograr el aislamiento social recomendado por las autoridades nacionales e internacionales, como una de las medidas más efectivas para lograr esos propósitos.



CUADRO No 31.

Cifras en pesos

CONTRATO N°	IDU-2020-1023
PROCESO	IDU-CD-STMSV-224-2020.
TIPO DE CONTRATO	Contrato de suministro
FECHA SUSCRIPCIÓN CONTRATO:	29 de mayo de 2020
PROYECTO:	Infraestructura para peatones y Bicicletas
CONTRATISTA:	El Condor Prefabricados SAS
OBJETO:	El contratista se obliga con el IDU al "suministro a precios unitarios y monto agotable de elementos de segregación tipo bordillo no traspasable para la adecuación de ciclorrutas en calzada, en diferentes corredores viales de la ciudad de Bogotá D.C. como medio alternativo de movilización para prevenir la propagación del Covid-19."
CDP N° 3026 de 22 de mayo de 2020	\$ 443.700.000
CRP N° 2690 DE 30 de mayo de 2020	\$ 443.657.585
VALOR INICIAL:	\$ 443.657.585
PLAZO INICIAL:	4 meses
SUPERVISOR DEL CONTRATO	Subdirector Técnico de Mantenimiento del Subsistema Vial (STMSV). Sandra Marcela Garzón Cabrera
FECHA INICIO (ACTA DE INICIO):	5 de junio de 2020
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL:	4 de octubre de 2020
FECHA TERMINACIÓN REAL	A terminarse el 4 de octubre de 2020
ESTADO DEL CONTRATO	En ejecución

Fuente: Resumen realizado por el Equipo Auditor

Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, mediante Resolución N° 2907 de 12 de mayo de 2020 declara la Urgencia Manifiesta en la entidad, y en el artículo Segundo decide: *“Para la adquisición de bienes, obras y servicios en el marco de la Urgencia Manifiesta, el área encargada de este tipo de contratos, dentro de los 5 días siguientes a este acto, debe justificar la necesidad, la inmediatez de la contratación, su concexidad y relación directa para prevenir, contener y mitigar los efectos de la pandemia...”*

Merece destacarse que a la fecha de requerimiento de información por parte de esta auditoría al IDU, éste manifiesta no haber realizado ningún pago por concepto de este contrato, tampoco se han suscrito modificaciones, adiciones o suspensiones. Además del Acta de inicio, se han suscrito con el contratista, 5 actas parciales de entrega de suministros.

Esta auditoría verificó el cumplimiento de este contrato, para lo cual consultó el INFORME MENSUAL PERIODO 05 DE JULIO AL 04 DE AGOSTO DE 2020,



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

presentado por la Dirección Técnica de Mantenimiento (DTM), donde confirma el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones pactadas con el contratista.

De las 7.973 unidades de bordillo contratadas a la fecha del informe, se han recibido 3648, lo que da un 53,5% de avance del contrato

Las siguientes fotos, presentan como ilustración de los elementos contratados mediante este contrato:



En cuanto al estado actual del contrato, está en ejecución, en razón a que la CLÁUSULA 5 dispone que el plazo del contrato es: “(...) CUATRO (4) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio que fue suscrita el día 05 de junio de 2020, teniendo entonces como fecha de terminación prevista, el día 04 de octubre de 2020.

#### 4. OTROS RESULTADOS.

##### 4.1. ATENCIÓN A DERECHOS DE PETICIÓN - DPC-799-20

En cumplimiento al Plan de trabajo notificado el día 15 de julio de 2020 y en atención al DPC-799-2020 invocado por el CONSORCIO GRAN ALIANZA el 1 de junio de 2020 en el centro de atención ciudadano de la Contraloría de Bogotá con el radicado 1-2020-09260 en la que se solicita la auditoria a los contratos de obra IDU-1260 de 2019 y contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 por irregularidades relacionadas con los siguientes aspectos señalados por el peticionario en su comunicación anexa CGA -899-2019 del 28 de mayo de 2020, a saber:

*“El Consorcio Gran Alianza, con Nit. 901.270.384-9, en su calidad de Interventor para la Construcción de la Ampliación del Portal Sur del Sistema Transmilenio en Bogotá; Contrato de Interventoría No. IDU-1284-2019; cordial y respetuosamente solicita a la Contraloría de Bogotá, ordenar y adelantar de Oficio, si así lo amerita, una participación activa mediante*



*Auditoría al proyecto de Estudios y Diseños; y a los Contratos de Construcción y de Interventoría de la Referencia, para lo cual presentamos los siguientes hechos, así:*

*1.- Mediante comunicación con radicado IDU-STEST-20203460342121 del 8 de mayo de 2020, la Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema Vial, del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, con motivo de una Auditoría y/o Monitoreo realizado por la Oficina de Control Interno del IDU, a las instalaciones de la Interventoría del Portal Sur de Transmilenio, realizada el pasado 19 de marzo de 2020, indicó y presentó al Consorcio Gran Alianza un : “...Llamado de atención por incumplimiento de obligaciones contractuales por parte de la interventoría”. (Adjuntamos copia del Oficio IDU-STEST- 20203460342121, en 5 folios).*

*2.- En respuesta a tal Oficio y calificación de “probable” incumplimiento, el Consorcio Gran Alianza, mediante su comunicación CGA-866-2019, (Anexo en 413 folios), en la cual observó a la Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema de Transporte del IDU:*

*“... (...)..Como primera medida, es preciso observar al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, que el Consorcio Gran Alianza, en su calidad de Interventor a las obras de Construcción del Contrato de Obra No. IDU-1260- 2019, rechaza categóricamente por encontrar sin fundamento técnico, legal o administrativo, como se demostrará al interior de la presente respuesta; la calificación dada por el Instituto de Desarrollo Urbano- IDU, al encabezamiento de su oficio IDU- 20203460342121, en el cual indica que se realiza un “Llamado de atención por (“presunto”) incumplimiento de obligaciones contractuales por parte de la Interventoría.” (encomillado y subrayado fuera de texto). Observamos y recalamos aquí, que mediando el debido proceso, el principio legal de inocencia o presunción de inocencia, que como principio jurídico penal, la Entidad Contratante: IDU; deberá establecer o suponer “prima facie”, la inocencia de la persona jurídica Consorcio Gran Alianza, como regla; y que solamente a través de un proceso administrativo o juicio en el que se demuestre la culpabilidad de la misma, podría el Instituto, invocar la aplicación de una pena o sanción, es decir, que la calificación de incumplimiento que per se, ha supuesto la Entidad, no es aceptada por la Interventoría...”*

*Respecto de esta solicitud, es importante y prudente aclarar, que, el estado actual del Proyecto de Construcción de la Tercera Plataforma del Portal Sur de Transmilenio, no tiene relación directa con “hechos probables de incumplimiento de las obligaciones contractuales de la Interventoría”, y por el contrario, obedece inicialmente y en parte a situaciones particulares observadas durante la Etapa Preliminar contractual de apropiación de los (Deficientes y/o Incompletos) Estudios y Diseños elaborados por el Consultor: Consorcio Patios 2018, y suministrados por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, al Contratista de Obra y a la Interventoría, para la materialización de la Tercera Plataforma del Portal Sur del Sistema Transmilenio, período contractual y documentación de Estudios y Diseños, en los cuales, se evidenció sin lugar a dudas, que los mismos se encontraban incompletos; hechos que a la postre, efectivamente produjeron modificaciones importantes respecto de las cantidades, especificaciones y actividades de obra presupuestadas por el Consultor, e incluidas por el Instituto en el proceso de licitación pública respectivo; Estudios y Diseños, que sin embargo, el Contratista finalmente se apropió, pero sobre los cuales la Interventoría informo y precisó en su debido momento, a la Entidad Contratante, entre otras, las diferencias alarmantes encontradas en el presupuesto oficial del proceso licitatorio IDU-LP-*



SGI-016-2019; frente a las revisiones realizadas en cantidades y/o actividades de obra, del proyecto finalmente apropiado por el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño.

Como ejemplo de afectación, podemos citar que, de 189 ítems contractuales iniciales, se han presentado a la fecha, 105 ítems No Previstos, (N.Ps. contractuales), lo que traduce y significa, la modificación del 56% de los ítems del presupuesto oficial del proceso licitatorio IDU-LP-SGI-016-2019.

Por lo anteriormente expuesto, reitera el Consorcio Gran Alianza, de manera cordial y respetuosa a la Contraloría de Bogotá, que si luego de su evaluación respecto de la información documental aportada por esta Interventoría, aplica por ley, la realización de Oficio, de una Auditoría al proyecto de Construcción de la Tercera Plataforma del Portal Sur del Sistema Transmilenio en Bogotá, el Consorcio Gran Alianza, estará a su disposición para los efectos aquí mencionados y solicitados.”

Adicional a los aspectos anteriores, la firma de interventoría, en su escrito de hechos expone:

“Esta Interventoría presentó en el informe semanal N° 38, radicado oficialmente y formalmente a la entidad el pasado 12 de marzo de 2020, mediante oficio CGA-795-19, con radicado IDU N° 20205260274082, el atraso en el PDT del contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, superior al 5% y en atención al debido proceso contractual, el Consorcio Gran Alianza presentó mediante el oficio CGA- 806-2019, con radicado IDU 20205260282772 del 17/03/2020, para revisión y comentario de la entidad el inicio al proceso sancionatorio, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el proceso de gestión contractual “DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTA, CLAUSULAPENAL Y CADUCIDAD, para que el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO inicie la eventual imposición de multa, en el formato FOGC06\_INFORME TECNICO PRESUNTO INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL\_V\_2.”

Atendiendo a los hechos expuestos por la firma de interventoría CONSORCIO GRAN ALIANZA en su comunicado anexo al DPC-799-20, se procedió a efectuar la verificación de los mismos, encontrándose durante el proceso auditor lo siguiente:

4.1.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por falta de oportunidad en la gestión de la entidad en la activación de las herramientas jurídicas con las que cuenta para el inicio de los procesos administrativos sancionatorio y/o resarcitorio por los “yerros” en los productos objeto del contrato IDU-1371 de 2017 y que derivaron en la prórroga del contrato de obra IDU-1260 de 2019 y prórroga y adición en el contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 en cuantía de \$19.519.713.00..



Mediante Resolución No.4995 del 25 de septiembre de 2017 se adjudicó la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-003-2017 al CONSORCIO PATIOS 2018 resultado de lo cual se suscribe entre las partes el día 12 de octubre de 2017 el contrato de obra IDU-1371 de 2017 con el objeto de *“ACTUALIZACIÓN, COMPLEMENTACIÓN, AJUSTES DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS, PARA LA AMPLIACIÓN DEL PATIO SUR Y PORTAL SUR Y CONSTRUCCIÓN DE LA AMPLIACIÓN DEL PATIO SUR DEL SISTEMA TRANSMILENIO, EN BOGOTÁ, D.C”*, con un valor inicial de \$4.229.906.824.00 y un plazo inicial de seis (6) meses y quince días calendario a partir de la suscripción del acta de inicio la cual se dio el 27 de noviembre de 2017 con una fecha final de terminación al 11 de junio de 2018.

Finalizado el plazo del contrato de obra IDU-1371 de 2017 se suscribe entre las partes el acta de recibo final de obra el día 10 de octubre de 2018 y final de consultoría el 30 de octubre de 2018.

A la fecha el contrato IDU-1371 de 2017 se encuentra en proceso de liquidación.

Conforme a la respuesta dada por la entidad, mediante comunicación con radicado STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020, en respuesta a requerimiento efectuado por este organismo de control, se evidencia que los productos desarrollados por el CONSORCIO PATIOS 2018 fueron aprobados por la interventoría y recibidos por el IDU durante la vigencia del año 2018.

Posterior a lo anterior, como resultado de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-016-2018, el IDU suscribió el Contrato de Obra No. IDU-1260-2019 con JULIAN ANDRES COGOLLO BRICEÑO, el día 03 de abril de 2019, cuyo objeto es *“CONSTRUCCION DE LA AMPLIACIÓN DEL PORTAL SUR DEL SISTEMA TRANSMILENIO EN BOGOTÁ, D.C.”*, para lo cual la entidad entregó como insumo al contratista los productos realizados por el Consorcio Patios 18 con ocasión del objeto del contrato IDU-1371 de 2017.

En la cláusula cuarta del Contrato de Obra No. IDU-1260-2019, se pactó un plazo de ONCE (11) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 13 de mayo de 2019, determinándose dos (2) meses para la etapa preliminar y nueve (9) meses para la etapa de construcción con una fecha final a abril de 2020.

Conforme a la cláusula sexta del mismo, el valor del contrato se estableció hasta por la suma de DIECISIETE MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL (\$17.292.667.179).



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En desarrollo del Contrato de Obra No. 1260-2019, a la fecha se han suscrito las siguientes modificaciones:

CUADRO No 32.  
MODIFICACIONES CONTRATO DE OBRA IDU-1260 DE 2019

Actas	Fecha	Observación
Acta No.2	09/07/2019	Suspensión del contrato por el termino de (15) días
Acta No.3	23/07/2016	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (15) días
Acta No.4	08/08/2019	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (5) días
Acta No.5	13/08/2019	REINICIO
Prorroga No.1	16/08/2019	Se prorrogó el plazo por el termino de (12) días calendario y se aclaró la cláusula 12-ANTICIPO
Modificación No.1	12/12/2019	Se incorporaron al contrato Ítems No previstos
Acta No.21	25/03/2020	Suspensión por el termino de (20) días
Acta No.22	13/04/2020	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (13) días
Acta No.23	27/04/2020	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (14) días
Acta No.25	11/05/2020	Reinicio

Fuente: Expediente contrato de obra IDU-1260 de 2019  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Adicionalmente a los actos anteriores, en desarrollo de la ejecución del contrato de obra IDU-1260 de 2019, se suscribió entre las partes el día 14 de julio de 2020 la adición en valor de \$218.856.228 y una prórroga por 4 meses.

Paralelamente al contrato de obra el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU como resultado del Concurso de Méritos No. IDU-CMA-SGI-002-2019, suscribió el Contrato de interventoría No. IDU-1284-2019 con CONSORCIO GRAN ALIANZA, el día 12 de abril de 2019, cuyo objeto es “*INTERVENTORÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA AMPLIACION DEL PORTAL SUR DEL SISTEMA TRANSMILENIO, EN BOGOTÁ, D.C.*”

En la cláusula cuarta del Contrato de interventoría No. IDU-1284-2019, se pactó un plazo de ONCE (11) MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, lo cual ocurrió el 13 de mayo de 2019 discriminado en dos (2) meses para la fase de preliminares y nueve (9) meses la fase de interventoría a la construcción.

En la cláusula sexta del mismo, el valor del contrato se estableció hasta por la suma de MIL SETECIENTOS SETENTA Y OCHO MILLONES QUINIENTOS DIECISEIS MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS (\$1.778.516.750).



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

En el contrato de interventoría IDU-1284 de 2019, a la fecha se han suscrito las siguientes modificaciones:

CUADRO No 33.  
MODIFICACIONES CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU-1284 DE 2019

Actas	Fecha	Observación
Acta No.2	09/07/2019	Suspensión del contrato por el termino de (15) días
Acta No.3	23/07/2016	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (15) días
Acta No.4	08/08/2019	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (5) días
Acta No.5	13/08/2019	REINICIO
Prorroga No. 1, adición No.1 y Modificación No.1	16/08/2019	Se prorrogó el plazo por el termino de (12) días calendario y se adiciona la suma de \$19.519.713 y modifica la cláusula cuarta: Plazo de ejecución del contrato
Acta No.19	25/03/2020	Suspensión por el termino de (20) días
Acta No.20	13/04/2020	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (13) días
Acta No.21	27/04/2020	Ampliación de la suspensión del contrato por el termino de (14) días
Acta No.22	11/05/2020	Reinicio

Fuente: Expediente contrato de obra IDU-1284 de 2019  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Adicionalmente a los actos anteriores, en desarrollo de la ejecución del contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 se suscribió entre las partes el día 14 de julio de 2020 la adición en valor de \$ 585.622.980 y una prórroga por 4 meses.

Analizados los actos anteriores, sucedidos durante el desarrollo de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e interventoría IDU-1284, encuentra este organismo de control que el término de suspensión de los treinta y cinco (35) días entre el 9 de julio al 12 de agosto de 2019 se soportan en la necesidad de evaluar la solicitud de prórroga y adición solicitada por los contratistas de obra e interventoría, sin embargo al analizar la referida solicitud de prórroga suscrita entre las partes el día 16 de agosto de 2019, y en la que se amplía el plazo de la fase de preliminares en doce (12) días calendario en ambos contratos y se adiciona además el contrato de interventoría en la suma de \$19.519.713, se observa que dentro de las causales expuestas por los actores del proceso, se infiere incumplimientos en la oportunidad para la atención de observaciones y requerimientos efectuados por el contratista al diseñador del contrato de consultoría que antecedió a la ejecución de los contratos en comento, a saber el contrato IDU-1371 de 2017.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Lo anterior encuentra sustento en las diversas comunicaciones enunciadas en la referida prórroga suscrita entre las partes y que están calendadas y registradas en el documento de administrativo suscrito entre las partes de la siguiente manera:

CUADRO No 34.  
COMUNICACIONES FIRMA INTERVENTORIA CONTRATO IDU-1284 DE 2019

Fecha	Comunicación interventoría	Radicado IDU	Observaciones
10/05/2019	CGA-011-2019	20195260574792 del 10/05/2019	Solicitud al IDU de Planos Estructurales
17/05/2019	CGA-017-2019	20195260617962 del 17/05/2019	Solicitud Componente Ambiental Estructural, Redes Secas y Topografía —Localización Proyecto.
11/06/2019	CGA-055-2019	20195260707952 del 11/06/2019	Observaciones, Respuestas e Inquietudes adicionales de la Interventoría a los Componentes de Estructuras Redes Hidrosanitarias; Diseños de Topografía y de Geometría Vial Diseños de Geotecnia y de Pavimentos, Cimentación de Box Couvert y Conclusiones y Recomendaciones de la Interventoría.
12/06/2019	CGA-078-2019	20195260717972 del 12/06/2019	Observaciones de la Interventoría respecto de los Componentes de Geotecnia, Topografía y Estructuras. Alerta sobre posible incumplimiento no imputable al Contratista de Construcción, frente a la programación y su PDT de la Etapa de Preliminares.
19/06/2019	CGA-088-2019	201952607477892 del 19/06/2019	Observaciones de la Interventoría respecto de los componentes de Diseño Arquitectónico y Presupuestales; Redes Hidrosanitarias y Redes Secas y de Gas.

Fuente: Documento prórroga suscrita el 16 de agosto de 2019.  
Elaboró: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Cabe observar sobre el tema, que, durante la fase de la etapa de Preliminares, que inicio el 13 de mayo de 2019 y que debía culminar el 12 de julio de 2019, se advertía ante la entidad, por parte de los actores del proceso: contratista e interventoría, sobre incumplimientos en atención de observaciones, faltante de información, aspectos técnicos no existentes y/o sin realizar con ocasión de la ejecución del objeto del contrato IDU-1371 de 2017.

Lo anterior igualmente es puesto de presente por la firma de interventoría en los soportes que documentan el DPC-799-2020 allegados a este organismo de control como anexo de la comunicación CGA -899-2019 del 28 de mayo de 2020 suscrita por el representante legal del CONSORCIO GRA ALIANZA, y del que se transcriben algunos apartes:

Mediante la comunicación CGA-055-2019, del 10/06/2020, “Ref.:referencia Solicitudes de Complemento documentación de Diseños Contrato IDU-1371-2017”, la Interventoría



solicitó a la Entidad aclaración y/ó respuesta del Consultor a temas puntuales de los capítulos de Estructura; Redes Hidrosanitarias; Topografía y Geometría vial; Geotecnia, Pavimentos y de los diseños inexistentes del Box coulvert. Es de anotar que en la referida comunicación se evidencian innumerables inconsistencias en los planos y especificaciones que debían ser aclaradas por el consultor Patios 18.

Con comunicación CGA-078-2019, de fecha 12/06/2019, señalaba la firma de interventoría:

*“..Observa esta Interventoría, que el Consultor Patios 2018, a la fecha no ha hecho entrega oficial al Contratista de Obra y/ó a la Interventoría, de la información referente a los Capítulos de Topografía y Localización Arquitectónica del Proyecto Portal Sur, las Memorias y Criterios de Diseño de los Productos de Geotecnia y Pavimentos, de los Anexos de Ensayos de Laboratorio de Suelos y Geotecnia, de aspectos del Componente Estructural y de Cimentación del Proyecto, según solicitudes presentadas por el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño y por esta Interventoría, y según compromisos adquiridos por el Consultor en las diferentes Mesas Técnicas de Trabajo realizadas tanto en las oficinas del Consultor como en las instalaciones IDU, lo cual podría configurar en un futuro cercano, inconvenientes de programación en el desarrollo de la apropiación de los Estudios y Diseños por parte del Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño.”* Lo anterior para evidenciar la falta de oportunidad, en su momento, en la atención de observaciones por parte del consultor Patios 18.

Con el Oficio CGA-088-2019, de fecha: 19/06/2019, la Interventoría informo a la DTC del IDU: *“Dando alcance a las comunicaciones con consecutivos No. CON-1260-IDU-2019-OBR-053-Referencia: “Informe consolidado revisión diseños hidrosanitarios”. (Adjunto copia en 11 Folios); No. CON-1260-IDU-2019-OBR-058-Referencia: “Observaciones preliminares diseño de redes secas y de gas” (Adjunto copia en 6 Folios); y No. CON-1260-IDU-2019-OBR-062-Referencia: “Observaciones componente arquitectónico” (Adjunto copia en 9 Folios); mediante las cuales el Contratista de Construcción: Julián Andrés Cogollo Briceño, ha desarrollado la evaluación de los Estudios y Diseños del Contrato de Consultoría No. IDU-1371 de 2017; esta Interventoría se permite presentar al Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, la revisión, conceptos y observaciones de sus respectivos especialistas, con el ánimo que el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, traslade al Consultor, para su conocimiento y fines pertinentes.”*

Mediante la comunicación CGA-099-2019, del 28/06/2019, la Interventoría en oficio dirigido al Contratista de Obra, con copia a la DTC del IDU, observó en algunos de sus apartes: *“..Si bien es cierto y se ha aceptado por las partes contractuales, el hecho incontrovertible, que el Contratista de Obra no ha contado con la totalidad, pero si con una parte importante de la información de los Estudios y Diseños ni con la respuesta parcial del Consultor Consorcio Patios 2018, a todas sus observaciones, ni a las de la Interventoría, se presume que, con la información entregada por el IDU, el pasado 27 de junio de 2019, la*



cual una vez revisada y consolidada permitirá dar inicio a la Etapa de Construcción” y párrafos más adelante la Interventoría concluyó que: “...De no ser posible, a juicio del Contratista, con la información consolidada y con que cuenta a la fecha, realizar la apropiación de los Estudios y Diseños provenientes del Contrato de Consultoría 1371 de 2017, que permitan dar inicio a la Etapa de Construcción para la Ampliación del Portal Sur de Transmilenio, Contrato de Obra No. IDU-1260 de 2019, en la fecha prevista contractualmente, es decir el próximo trece (13) de julio de 2019, esta Interventoría recomendará a la Supervisión IDU, a cargo del (...), en calidad de Director Técnico de Construcciones-IDU, que el proceso se escale con la Dirección General del IDU, para que allí se determine el procedimiento a seguir.”

Igualmente, en la misma comunicación la firma de interventoría anotó:

“Efectivamente el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, no ha hecho entrega a su firma Contratista de Construcción, de la totalidad de la documentación de Estudios y Diseños provenientes del Contrato de Consultoría IDU-1371 de 2017, cuyo Consultor fue el Consorcio Patios 2018. Sin embargo, de lo anterior, esta falta de información parcial no hace imposible a juicio de la Interventoría realizar una adecuada apropiación de los Estudios y Diseños, por parte de su firma Contratista, tal y como se observó en el pasado Comité Integral de Obra, realizado en fecha 26 de junio de 2019.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

“(...) Por lo anteriormente expuesto, a juicio de esta Interventoría, el Contratista cuenta a la fecha con las herramientas suficientes, incluida la información remitida vía electrónica en fecha 27 de junio de 2019, para ajustar, complementar y/o realizar las modificaciones que considere necesarias y que previa revisión y aprobación de la Interventoría, le permitan realizar la apropiación formal y oficial de los Estudios y Diseños” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Mediando el oficio CGA-126-2019 del 10/07/2019, la Interventoría presentó al Instituto, su Recomendación y Solicitud de Prórroga al Contrato IDU-1260-2019, e indicó en su numeral 3: “ Durante la Etapa de Preliminares, el Contratista y la Interventoría han venido realizando la revisión y evaluación de los Estudios y Diseños suministrados por el IDU, provenientes del Contrato de Consultoría IDU-1371 de 2017, y en tal proceso, se pudo evidenciar e identificar que en el informe del componente de Geotecnia, NO se encontraba por no haber sido realizado por el Consultor Patios 2018, un (1) sondeo sobre la zona de localización del Box culvert, así como tampoco los ensayos de laboratorio que soportaran la evaluación del diseño de cimentación del “BOX”, elemento necesario para determinar la mejor condición y alternativa técnica, económica y constructiva de este componente del Proyecto.

Adicional a los hechos anteriores se observa dentro del texto del acto administrativo de la prórroga suscrita entre las partes lo siguiente:



“El 28/06/2019, el IDU realizó la entrega parcial, a la Interventoría: Consorcio Gran Alianza, y por su intermedio al Contratista Julián Andrés Cogollo & ceño, de las respuestas y aclaraciones a las observaciones presentadas a los Estudios y Diseños para la Construcción de la Ampliación del Portal Sur de Transmilenio, recibidas del Consultor Consorcio Patios 2018.”

Finalmente, la firma de interventoría recomendó, en atención a los hechos acaecidos, lo siguiente:

“De acuerdo con el anterior recuento cronológico y documental de los hechos contractuales y del estado de avance del proyecto, esta Interventoría manifiesta la necesidad de contar con los ensayos de laboratorio que respalden las condiciones de cimentación del BoxCoulver. Adicionalmente, el contratista de obra, debe concluir la revisión de la información complementada de los estudios y diseños, proporcionada por el Consorcio Patios 2018 a través del IDU el 28 de junio de 2019 y, posteriormente ajustar, complementar y apropiar la totalidad de los productos de Diseño, los cuales deben contar con la debida aprobación por parte de la Interventoría.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Frente a la imputabilidad y/o responsabilidad de la prórroga y los costos asumir, en el acto administrativo se señaló:

*“La solicitud de prórroga se efectúa con el fin de realizar los ajustes necesarios a los Estudios y Diseños proporcionados por la Entidad Contratante IDU, desde el proceso de licitación hasta los obtenidos una vez se suscribió el contrato de obra. Por lo anterior, esta Interventoría considera pertinente manifestar que, de acuerdo con lo establecido en la matriz de riesgos y en la minuta del Contrato de Obra IDU-1260 de 2019, la ocurrencia de dichos ajustes es un evento que está previsto en dicha matriz, y a su vez que dichos ajustes serán asumidos por el CONTRATISTA.”*

*“(…) Esta prórroga, no generará costos para la Administración, conforme lo manifestado por el Contratista de obra en comunicación escrita dirigida a la Interventoría.*

“De igual manera, la Dirección Técnica de Construcciones resalta que el resultado del informe final de la Etapa de Preliminares presentada por la Interventoría, y la aprobación por parte del IDU, no debe afectar el procedimiento, ni la posibilidad de iniciar los trámites correspondientes a presuntos incumplimientos imputables al Consultor CONSORCIO PATIOS 2018 y su respectiva interventoría” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Respecto del cumplimiento oportuno en la atención de observaciones por parte del contratista consultor del contrato IDU-1371 de 2017 y las acciones emprendidas por la entidad, frente a iniciar los trámites correspondientes a presuntos incumplimientos imputables al Consultor CONSORCIO PATIOS 2018 y su respectiva interventoría, en respuesta a requerimiento de este organismo de control, mediante comunicación



con radicado IDU STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020, la entidad manifiesta:

*“El 28/06/2019, el IDU realizó la entrega parcial, al Contratista de Interventoría IDU-1284-2019 en un disco duro extraíble y por su intermedio al Contratista IDU-1260-2019; de las respuestas y aclaraciones a las observaciones presentadas a los Estudios y Diseños para la Construcción de la Ampliación del Portal Sur de Transmilenio, recibidas del Consultor IDU-1371 de 2017. Los aspectos no atendidos, hacen referencia al diseño estructural de cimentación, pantallas y losa del Box coulvert (Túnel peatonal), que requerían ser corroborados por el Contratista de obra IDU-1260-2019 y la Interventoría IDU-1284-2019 mediante apiques y ensayos de laboratorio en este sector. De acuerdo con el numeral 13.3.2 Obligaciones relativas a la revisión de los estudios y diseños del Contrato de obra IDU-1260-2019, el cual establece:*

*“2. Los ajustes, actualizaciones y realizaciones de diseños serán responsabilidad exclusiva del Contratista de obra, el valor de estas gestiones se encuentra contempladas en el presupuesto global de la fase de preliminares. No se tramitarán pagos adicionales por este concepto. (...)”*

*El Contratista de obra IDU-1260-2019 realizó la actualización, ajustes y apropiación de los diseños suministrados por el IDU en la etapa de preliminares, como consta, en el Acta No.6 de terminación de la etapa de preliminares e iniciación de la etapa de construcción suscrita el 29 de agosto de 2019. (Se anexa documento).”*

*“(...) La entidad no adelanta Proceso Administrativo Sancionatorio alguno en contra del CONSORCIO PATIOS 2018, por presunto incumplimiento de las obligaciones del contrato IDU-1371-2017.razon por la cual no se hizo efectiva la garantía de calidad del contrato en comento. (...)”*

En relación a si los productos entregados por el consultor del contrato de consultoría y/o obra IDU-1371 de 2017 fueron entregados de manera completa por el contratista y a recibo a satisfacción por parte de la entidad y/o interventoría a cargo y si los mismos se encontraban incompletos, con deficiencias y/o inconsistencias, la entidad en su respuesta manifestó:

*“(...) Los estudios y diseños objeto del contrato IDU1371 del 2017 fueron revisados, aprobados y avalados por la firma CIVING ING CONTRATISTAS en su calidad de interventores, bajo el contrato IDU-1371 del 2017. en consecuencia, fueron recibidos por la entidad a través de la Dirección Técnica de Proyectos, tal como se registra en las siguientes tablas:(...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

De otra parte, frente a si por posibles acciones y/o omisiones del contratista consultor del contrato IDU-1371 de 201, en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales y garantías, se impactó la ejecución de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e



interventoría IDU-1284 de 2019 y en qué medida frente a los plazos y valores, la entidad manifiesta en su respuesta, lo siguiente:

*“El CONSORCIO PATIOS 2018 en cumplimiento de sus obligaciones contractuales, atendió oportunamente cada uno los requerimientos realizados por parte del contratista de la obra. Desde la atención oportuna de los asuntos con respuestas emitidas por oficio, hasta mesas de trabajo fueron atendidas por el contratista, sin que se generaran impactos en la ejecución del contrato de obra que afectaran su plazo y/o costo”.*

Por último, respecto de la imputabilidad de responsabilidad frente a la prórroga No.1 y adición No.1 por valor de \$19.519.713,00 en la ejecución del contrato de interventoría IDU-1284 de 2019, y si la entidad adelanta acciones y/o actuaciones administrativas para el resarcimiento de presuntos perjuicios frente a los hechos que lo derivaron, la entidad en su respuesta manifiesta:

*“Se informa que la prórroga No1 y adición por valor de \$19.519.713,00 del contrato de interventoría, se da como consecuencia de la prórroga del contrato de obra IDU-1260-2019, que requirió mayor tiempo para finalizar la respectiva revisión, ajustes y apropiación de los diseños.”*

*Teniendo en cuenta lo anterior el valor adicionado al contrato de la interventoría fue asumido por la entidad contratante, necesarias en el desarrollo del contrato para el cabal cumplimiento del objeto y sus obligaciones.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De lo expuesto es posible concluir que en razón a la falta de oportunidad en la atención de observaciones a los estudios y diseños realizados en cumplimiento del objeto del contrato IDU-1371 de 2017 y requerimientos técnicos posteriores a realizar se derivó inicialmente la suspensión del contrato de obra IDU-1260 de 2019 por treinta y cinco (35) días, luego de lo cual se suscribe la prórroga al mismo por doce (12) días calendario, así como prórroga en el mismo término y adición en valore en la ejecución del contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 por valor de \$19.519.713.

De otra parte es preciso señalar, que pese a lo informado por la entidad en su respuesta a este organismo de control, mediante comunicación IDU STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020, se observa que no se dio cumplimiento a lo expuesto en el Manual de Supervisión e Interventoría Versión 5.0, en su numeral 2.5 del capítulo 9.4.1.2.2., que señala lo siguiente: *“2.5 Los yerros en los estudios y diseños serán gestionados por el IDU a través de las actuaciones administrativas de incumplimiento o acciones judiciales contra el consultor diseñador, en el marco de la garantía técnica que existen sobre estos. El contratista y el interventor informarán de éstos al ordenador del gasto, con el sustento técnico correspondiente”*



Lo anterior guarda sustento en lo observado por este organismo de control en las comunicaciones dispuestas en el aplicativo ORFEO del IDU con radicado IDU: STEST 20193460352323, DTP 20192250382453, STEST 20193460437083, DTP 20202250049933 y STEST 20203460078763 del 16 de octubre, 1 de noviembre, 24 de diciembre de 2019, 14 de febrero de 2020 y 11 de marzo de 2020 respectivamente que evidencian la falta de gestión entre dependencias del IDU para el inicio de los procesos administrativos sancionatorios de incumplimiento del contrato IDU-1371 de 2017 y su respectiva interventoría bajo el contrato No.1380 de 2017, pese a contar para entonces con el “informe de los yerros en los estudios y diseños” suministrado por el contratista e interventor de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e Interventoría IDU-1284 de 2019.

A continuación, se transcribe lo expuesto en la última comunicación con radicado IDU DTP 20202250049933 del 14 de febrero de 2020 y la correspondiente respuesta a la misma mediante comunicación STEST 20203460078763 del 11 de marzo de 2020 en la que se relata de manera detallada las razones por las cuales se generaron la prórroga al contrato de obra IDU-1260 de 2019 y la prórroga y adición en valor de \$19.519.713.00 al contrato de interventoría IDU-1284 de 2019, así:

Comunicación de la Dirección Técnica de Proyectos-DTP 20202250049933 del 14 de febrero de 2020

*“En atención al memorando de la referencia mediante el cual remite a esta Dirección Técnica el Informe de yerros a los estudios y diseños elaborados bajo el contrato IDU 1371-2017, se informa que el mismo se encuentra en revisión por cada uno de los especialistas de la DTP; sin embargo frente a los interrogantes enunciados por la DTP en el memorando 20192250382453 del 1/11/2019, es importante que se aclare si en los contratos de obra 1260-2019 y/o de Interventoría 1284-2019, se han suscrito prórrogas con adición, o adiciones, a causa de los presuntos errores en los diseños. Lo anterior a fin de establecer los daños ciertos generados a la Entidad, que deben ser definidos para la elaboración del posible Informe de presunto Incumplimiento a los contratos de Consultoría IDU 1371-2017 e Interventoría IDU 1380-2017.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

Comunicación de respuesta de la Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema de Transporte STEST 20203460078763 del 11 de marzo de 2020:

*En atención al memorando en referencia, mediante el cual se solicita aclarar: “...si en los contratos de obra 1260-2019 y/o de interventoría 1284-2019, se han suscrito prórrogas con adiciones, o adiciones, a causa de los presuntos errores en los diseños. (...)”, muy respetuosamente nos permitimos informar que, respecto al Contrato de Obra IDU-1260 de 2019, se suscribió la prórroga N°1 el 16 de agosto de 2019, por término de 12 días calendario para la fase de preliminares, sin costo alguno para el IDU de acuerdo con lo consignado en el documento modificadorio, el cual cita lo siguiente: (negrilla y subrayado fuera de texto)*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

## SOLICITUD DEL CONTRATISTA DE OBRA IDU-1260-2019

“ (...) El Contratista de Obra JULIÁN ANDRÉS COGOLLO BRICEÑO, mediante las comunicaciones CON-1260-IDU-2019-OBR-109 del 1 de agosto de 2019 y CON-1260-IDU-2019-OBR-112 del 13 de agosto de 2019, remite a la interventoría CONSORCIO GRAN ALIANZA CTO-IDU-1284-2019, la solicitud de prórroga y modificación de la fase de PRELIMINARES del Contrato de Obra IDU-1260 de 2019 por un término de DOCE (12) DÍAS CALENDARIO, en razón a la necesidad de concluir la revisión de la información complementaria de los estudios y diseños, proporcionada por el Consorcio Patios 2018 a través del IDU el 28 de junio de 2019 junto con la realización del sondeo a 10 metros y los ensayos de laboratorio que respalden las condiciones de cimentación del Bóx Coulvert, y con todo lo anterior, poder ajustar, complementar y apropiar la totalidad de los productos de Diseño, los cuales deben contar con la debida aprobación por parte de la Interventoría. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

De lo expresado por el contratista JULIÁN ANDRÉS COGOLLO BRICEÑO, en su solicitud se resalta:

“(...) Los costos asociados a esta solicitud serán asumidos en su totalidad por nuestra firma  
Contratista, razón por la cual no genera ningún tipo de costo adicional para el IDU. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Para lo anterior, se relacionan las actividades a ejecutar en la prórroga solicitada, discriminadas por áreas o especialidades:

ÁREA	% PENDIENTE PARA APROPIACIÓN	ACTIVIDADES A EJECUTAR EN LA PRÓRROGA
ESTRUCTURAL	41%	Diseño estructural de cimentación, pantallas fosas de Box couverti. Diseños y planos de construcción y de detalle de tanque de almacenamiento. Presentación de ajustes a partir de aclaraciones de los consultores del CTO-IDU-1371-2017
GEOTECNIA	48%	Verificación de ensayos presentados para corroborar diseño estructural de cimentación Pendiente sondeo a 10 m y ensayos de laboratorio sector del Box couvert para el respectivo diseño.
REDES HIDRÁULICAS	18%	Verificación real de presiones de ingreso, para corroborar sistema hidráulico. Pendiente mesa de trabajo para unificar criterios y observaciones de los diseños.
REDES SECAS	22%	Presentación de ajustes a partir de aclaraciones de los consultores del CTO-IDU-1371-2017 Pendiente mesa de trabajo para unificar criterios y observaciones de los diseños.
PAVIMENTOS	32%	Pendiente de verificación capacidad de la subestación eléctrica para soportar la carga aportada por la plataforma 3. Presentación de ajustes a partir de aclaraciones de los consultores del CTO-IDU-1371-2017 Presentación de nueva propuesta de estructura de pavimento por efecto de bombeo y cumplimiento de RCD exigencia de SDA



**“Una Contraloría Aliada con Bogotá”**

ÁREA	% PENDIENTE PARA APROPIACIÓN	ACTIVIDADES A EJECUTAR EN LA PRORROGA
TOPOGRÁFICO y GEOMÉTRICO	15%	Presentación de ajustes a partir de los levantamientos topográficos realizados e implantaciones en el diseño presentado por del CTO-IDU-1371-2017
DISEÑO ARQUITECTO	15%	Realización de mesas de trabajo con el consultor del CTO-IDU-1371-2017 para aclaración de inconsistencias en los diseños. Presentación de ajustes a partir de la mesa de trabajo a realizar con el consultor del CTO-IDU-1371-2017
PDT – PRESUPUESTO Etapa de Construcción	100%	Sujeto a la apropiación de los diseños. es importante tener presente que este producto solo se dará en el momento que exista apropiación de diseños.

(...)

### ANÁLISIS DE LA INTERVENTORÍA

*“(...) En el desarrollo de sus actividades de la fase de preliminares el contratista Julián Andrés Cogollo Briceño presentó ante el Consorcio Gran Alianza, solicitudes de aclaraciones y/o observaciones a las distintas especialidades que conforman los estudios y diseños de la ampliación de la Plataforma del Porta Sur, para que fuesen remitidos, para su respuesta, al consultor Consorcio Patios 2018, a través del IDU, los cuales se relacionan a continuación:*

No.	Fecha	Consecutivo Contratista	Objeto o Contenido del Oficio
1	16/05/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-019	Observaciones al componente Estructural
2	24/05/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-033	Observaciones al componente Estructural
3	24/05/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-034	Componentes de Geotecnia y Pavimentos
4	24/05/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-035	Levantamiento Topográfico y Arquitectónico
5	27/05/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-037	Componente de Redes Hidro-Sanitarias
6	05/06/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-034	Proyecto de Diseño Geométrico
7	19/06/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-057	Geotecnia e Cimentación del Box Couvert
8	10/06/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-036	Componente de Redes Secas y Gas
9	11/06/2019	CON-1260-IDU-2019-OBR-062	Proyecto Arquitectónico y Presupuestal

*Paralelamente al ejercicio conjunto de revisión de los estudios y diseños, la Interventoría presentó al IDU, sus análisis y consideraciones frente a la documentación de los Estudios y Diseños elaborados por el Consultor Consorcio Patios 2018 y los requerimientos del Contratista de Obra, relacionados en el cuadro inmediatamente anterior, para que fuesen atendidos por el Consultor, a través de los siguientes radicados:*

No.	Fecha	Consecutivo interventoría	Consecutivo IDU	Objeto o Contenido del Oficio
1	10/05/2019	CGA-011-2019	20195260574792 del 10/05/2019	Solicitud al IDU de Planos Estructurales.
2	17/05/2019	CGA-017-2019	20195260617962 del 17/05/2019	Solicitud Componente Ambiental, Estructural, Redes Secas y Topografía –Localización Proyecto.
3	11/06/2019	CGA-055-2019	20195260707952 del 11/06/2019	Observaciones, Respuestas e Inquietudes adicionales de la Interventoría a los Componentes de Estructuras, Redes Hidrosanitarias, Diseños de Topografía y de Geometría Vial, Diseños de Geotecnia y de Pavimentos, Cimentación de Box Couvert y Conclusiones y Recomendaciones de la Interventoría.
4	12/06/2019	CGA-078-2019	20195260717972 del 12/06/2019	Observaciones de la Interventoría respecto de los Componentes de Geotecnia, Topografía y Estructuras. Alerta sobre posible incumplimiento no imputable al Contratista de Construcción, frente a la programación y su PDT de la Etapa de Preliminares.
5	19/06/2019	CGA-088-2019	201952607477892 del 19/06/2019	Observaciones de la Interventoría respecto de los componentes de Diseño Arquitectónico y Presupuestales, Redes Hidrosanitarias y Redes Secas y de Gas.

*Atendiendo las diferentes solicitudes de documentación respecto de los Estudios y Diseños, presentadas tanto por el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, como por la Interventoría de Obra; el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU y la Interventoría de Construcción,*



programaron cuatro (4) mesas de trabajo, las cuales se llevaron a cabo en las oficinas del Consultor y en la sede del IDU, en las cuales participaron representantes del IDU; del Consultor: Consorcio Patios 2018, del Contratista de Construcción: Julián Andrés Cogollo Briceño y de la Interventoría de Obra: Consorcio Gran Alianza, según el siguiente recuento histórico: (Negrilla y subrayado fuera de texto)

□□ El cuatro (4) de junio de 2019, en las oficinas del Consultor: Consorcio Patios 2018, se adelantó la Mesa Técnica de trabajo para presentar observaciones respecto de la Implantación Arquitectónica y de Topografía del Proyecto y se acordó que el Consultor haría entrega de sus respuestas a las inquietudes allí planteadas el día seis (6) de junio de 2019. Este hecho no fue cumplido por el Consultor Patios 2018. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

□□ El seis (6) de junio de 2019, en las oficinas del Consultor: Consorcio Patios 2018, se adelantó una nueva Mesa Técnica de trabajo para presentar observaciones respecto de los componentes de Geotecnia, de Pavimentos y de la Cimentación del Box Couvert. Adicionalmente se presentaron solicitudes de aclaración sobre el proyecto de Geometría Vial, y se acordó que el Consultor haría entrega al IDU para su traslado a la Interventoría y Contratista de Obra de la documentación relativa a los Estudios de Suelos, Ensayos de Laboratorio y el Estudio de Transito. Finalmente se acordó y autorizó al Contratista de Construcción a realizar un sondeo adicional de diez (10) metros de profundidad en el eje del Box Couvert, pues en esta Mesa se aclaró que el Consultor: Consorcio Patios 2018, no lo había realizado, por no ser de su competencia ni responsabilidad contractual, los estudios y diseños de geotecnia y cimentación del Box Couvert. Nuevamente el Consultor Consorcio Patios 2018, no atendió según lo acordado, la entrega a tiempo de la información documental a que se había comprometido. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

□□ Con ocasión de la Tercera Mesa Técnica de trabajo, reunida en las instalaciones del IDU, en fecha once (11) de junio de 2019, en la cual participó adicionalmente a los miembros de las anteriores mesas, la representante de la Interventoría de la Contraloría, se discutieron temas relativos al componente estructural y de geotecnia y nuevamente tanto el Consultor Consorcio Patios 2018, como su Interventoría acordaron realizar la entrega al IDU de los documentos de los Estudios y Diseños tratados en esta Mesa Técnica. Este hecho nuevamente no fue cumplido por el Consultor Patios 2018. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

□□ Finalmente, en fecha veinte (20) de junio de 2019, en las oficinas del IDU, se adelantó una nueva Mesa Técnica de trabajo, en la cual se esperaba recibir respuesta del Consultor y de su Interventoría a las observaciones y solicitudes de aclaración a los Estudios y Diseños presentadas por el contratista y la Interventoría de Construcción, tanto de manera documental, como lo tratado en las mesas técnicas precedentes. En esta Mesa técnica se versó sobre temas específicos de Topografía, Geotecnia, Pavimentos, Cimentación del Box Couvert y Estructurales. Una vez más se acordó que el 25/06/2019, el Consultor y su Interventoría harían entrega al IDU de la información de respuesta a los componentes de Topografía, Geotecnia, Pavimentos, Implantación Arquitectónica y de Geometría Vial,



además del Estudio de Tránsito y que, en esa misma fecha, harían entrega del cronograma para entrega futura de la respuesta a las inquietudes de los componentes de Redes Secas y de Gas; Redes Hidrosanitarias y Proyecto Arquitectónico.

□□ El 28/06/2019, el IDU realizó la entrega parcial, a la Interventoría: Consorcio Gran Alianza, y por su intermedio al Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, de las respuestas y aclaraciones a las observaciones presentadas a los Estudios y Diseños para la Construcción de la Ampliación del Portal Sur de Transmilenio, recibidas del Consultor: Consorcio Patios 2018. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

A su vez, se suscribió la prórroga N°1, adición N°1 y modificatorio N°1 del contrato de interventoría IDU-1284-2019 el 16 de agosto de 2019 por término de 12 días calendario para la fase de preliminares y una adición por un valor de DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS DIECINUEVE MIL SETECIENTOS TRECE PESOS M/CTE (\$19.519.713), de acuerdo con lo consignado en la minuta, la cual cita lo siguiente:

#### CONCEPTO DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES

“(...) Teniendo en cuenta la necesidad de realizar control, seguimiento y vigilancia por parte de la interventoría del Contrato IDU-1284-2019, a las actividades a ejecutar por el contratista de Obra IDU-1260-2019, a fin de que se culmine la totalidad de las actividades propias de la Etapa de Preliminares, tales como, análisis de la información del Consultor, junto con la realización del sondeo a 10 metros y los ensayos de laboratorio que respalden las condiciones de cimentación del Box Couver, junto con los ajustes, modificaciones y apropiaciones de los estudios y diseños recibidos, cronograma y presupuesto para dar inicio a la fase de construcción; y dado que la Interventoría CONSORCIO GRAN ALIANZA CTO IDU-1284-2019, aprobó mediante comunicación CGA-151-2019 con radicado IDU 20195260937822 del 1 de agosto de 2019, la solicitud de prórroga presentada por el Contratista de Obra. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Con base al estado actual del proyecto en la fase de preliminares del Contrato de Obra IDU-1260 de 2019, es claro para la Entidad que, el plazo restante de la citada etapa, la cual culmina el 16 de agosto de 2019, no es suficiente para terminar la totalidad de las actividades u obligaciones a cargo de la firma Contratista, teniendo en cuenta que los argumentos expuestos por éste fueron evaluados y aprobados por la firma Interventora CONSORCIO GRAN ALIANZA.

De acuerdo a lo anterior, la Dirección Técnica de Construcciones solicita prorrogar el plazo del Contrato de Interventoría IDU-1284 de 2019 en un plazo de doce (12) días calendario, teniendo en cuenta que se requiere la prórroga de la Fase de Preliminares del contrato de Obra IDU-1260-2019, y el seguimiento, control y vigilancia debido por parte de la Interventoría, debe ser, en plazos, coincidente con el contrato principal. Adicionalmente, procede la prórroga del contrato de Interventoría, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 85 de la Ley 1474 de 2011, que al pie dice: “Artículo 85. Continuidad de la interventoría. Los contratos de interventoría podrán prorrogarse por el mismo plazo que se



haya prorrogado el contrato objeto de vigilancia. En tal caso el valor podrá ajustarse en atención a las obligaciones del objeto de interventoría, sin que resulte aplicable lo dispuesto en el parágrafo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993.”

Por lo anterior, y con el fin de lograr el cumplimiento de estos fines, el IDU debe hacer uso de todos los medios legales que a su disposición se encuentren, en este caso los incorporados dentro del Contrato de Obra IDU-1260-2019, con el único fin de lograr la ejecución del objeto contratado, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3º de la Ley 80 de 1993.

Ahora bien, para la ejecución de la prórroga de doce (12) días calendario, debe tenerse en cuenta que la forma de pago del contrato de Interventoría IDU-1284 de 2019 contempla un valor de remuneración mensual, sobre el cual debe remunerarse el mayor tiempo a ejecutar por efectos de la presente prórroga, de modo tal que se restablezca las condiciones de valor y forma de pago pactadas inicialmente en el contrato.

Por lo anterior, no se aceptan las consideraciones efectuadas en la solicitud del CONSORCIO GRAN ALIANZA respecto del valor mensual de la interventoría, ni la existencia de eventuales costos adicionales a su favor, distintos de los que le serán reconocidos en la presente adición.

En efecto, el contrato de interventoría ya contempla en la cláusula 8 Forma de pago – 8.1 Fase de PRELIMINARES, un porcentaje del 40% del valor de la fase de preliminares que se reconoce mediante mensualidades iguales contra aprobación de los informes respectivos.

Manteniéndose la totalidad de productos y obligaciones a cargo de la interventoría en idénticas condiciones a las inicialmente establecidas, pero aumentado el plazo durante el cual el contratista debe adelantar sus obligaciones de seguimiento al contrato de obra, el IDU reconocerá como valor a pagar por el tiempo de la prórroga la suma de DIECINUEVE MILLONES QUINIENTOS DIECINUEVE MIL SETECIENTOS TRECE PESOS M/CTE (\$19.519.713), incluido IVA y Ajustes, que corresponde al valor de los doce (12) días calendario que conforme con las condiciones pactadas en el contrato se le paga al interventor por dicho periodo de tiempo y que resulta de la aplicación de la siguiente fórmula:

VALOR TOTAL PARA LA INTERVENTORIA DE LA FASE DE PRELIMINARES (INCLUYE IVA Y AJUSTES) PARA EL CONTRATO DE INTERVENTORIA IDU-1284 DE 2019	=	\$243.996.410
40% DEL VALOR DE LA FASE DE PRELIMINARES CONTRA APROBACIÓN DE INFORME MENSUAL	=	(VALOR TOTAL PARA LA INTERVENTORIA DE LA FASE DE PRELIMINARES) x 40% = \$97.598.564
NUMERO DE MESES DE LA FASE DE PRELIMINARES	=	2 MESES
VALOR DE UN (1) MES DE LA FASE DE PRELIMINARES	=	\$48.799.282
VALOR DE DOCE (12) DIAS DE LA FASE DE PRELIMINARES	=	\$19.519.713

Finalmente, realizada la evaluación del estado del contrato, teniendo en cuenta la información reportada por la Interventoría, la Dirección Técnica de Construcciones solicita a la Subdirección General de Infraestructura la prórroga, adición y modificación ya descritas.



*Para respaldar la adición solicitada, se cuenta con Certificado de Disponibilidad Presupuestal emitido por TRANSMILENIO S.A. CDP 201907 2641 del 29 de julio de 2019. (...).”*

Teniendo en cuenta lo anterior, se aclara que las prórrogas de los contratos en mención (1284-2019 Interventoría y 1260-2019 obra) y la adición al contrato de interventoría, surgieron a causa de los errores en los diseños(sic) producto del contrato IDU-1371-2017, adjudicado al contratista CONSORCIO PATIOS 2018. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Se anexa la prórroga N°1 al contratado de obra IDU 1260-2019 y la prórroga N°1, adición N°1 y modificadorio N°1 del contrato de interventoría IDU-1284-2019”

De lo expuesto en posible observar, por parte de este organismo de control, que si bien la prórroga al contrato de obra IDU-1260 de 2019 no genero costo alguno para el IDU, por los mismos hechos y circunstancias se prorrogó en doce (12) días y adiciono en valor de \$19.519.713.00 el contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 y que dichas circunstancias obedecieron, como lo concluyo la propia dependencia de la entidad, Subdirección Técnica de Ejecución del Subsistema de Transporte STEST (STEST), a saber por: “se aclara que las prórrogas de los contratos en mención (1284-2019 Interventoría y 1260-2019 obra) y la adición al contrato de interventoría, surgieron a causa de los errores en los diseño(sic) producto del contrato IDU-1371-2017, adjudicado al contratista CONSORCIO PATIOS 2018.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Frente a la actuación desplegada por la entidad frente a los eventuales perjuicios causados por el incumplimiento del Consorcio Patios 18, en cumplimiento del objeto del contrato IDU-1371 de 2017, y conforme a la respuesta dada mediante comunicación radicado STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020 en requerimiento de este organismo de control, se evidencia que a la fecha la entidad no ha adelantado acción alguna que permita resarcir el daño causado derivándose con ello un presunto y eventual detrimento para las arcas del Distrito en cuantía de \$19.519.713.00 en razón a el valor de adición del contrato de interventoría IDU-1284 de 2019 que se generó, al decir de la propia administración, por o a causa de errores en los diseños producto del contrato IDU-1371-2017, adjudicado al contratista CONSORCIO PATIOS 2018 y recibidos y no objetados por la Dirección Técnica de Proyectos del IDU.

Lo hechos descritos derivan en una presunta gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna conforme a lo descrito en el artículo 6 de la ley 610 de 2000 e igualmente transgrede presuntamente lo previsto en el artículo 209 de la constitución política de Colombia, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 y los numerales



1, 3, 21 y 28 del artículo 34 y los numerales 1 y 7 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Conforme al informe preliminar de auditoria de desempeño código 113, radicado ante el IDU con No.2-2020-13932 del 9 de septiembre de 2020 y analizada la respuesta de la entidad con radicado IDU-20201350639261 del 16 de septiembre de 2020, se acepta parcialmente los argumentos expuestos atendiendo a que la facultad sancionatoria es potestativa de la entidad y que como última actuación, la entidad en su respuesta, da a conocer a esta organismo de control, que mediante comunicación del 21 de agosto de 2020 con radicado No. 20202250530311, procedió a remitir a la interventoría del contrato de consultoría el informe de “yerros” y los soportes técnicos correspondientes para su pronunciamiento en el siguiente sentido:

*“... se solicita presentar un informe técnico que aclare, controvierta y/o valide el Informe de Yerros antes mencionado, y adjunto al presente oficio; así mismo, informar la gestión que adelantó la interventoría con el contratista COSNORCIO PATIOS 2018, con el fin de atender las dudas e interrogantes que se plantearon desde la Dirección Técnica de Construcciones, en la fase preliminar de las obras”.*

Igualmente, la entidad en su respuesta deja en conocimiento de este ente de control que:

*“En un hipotético caso donde se logre determinar la eventual inviabilidad técnica de la construcción del diseño, se procederá entonces a adelantar el procedimiento para afectar el amparo de calidad respaldado con la garantía única de cumplimiento, actuación que deberá observar y respetar del derecho al debido proceso reglado en el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007, ya que incorpora la obligatoria y necesaria concurrencia del contratista y su garante. Es indispensable tener en cuenta que la oportunidad para afectar el amparo referido se extiende durante el tiempo de vigencia de la póliza<sup>2</sup>, según el clausulado de ésta.”*

Con base en la actuación que actualmente se encuentra desplegando la entidad se retira la incidencia fiscal y se mantiene la observación y se constituye en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria el cual será comunicado al ente competente y el cual deberá ser tenido en cuenta por la entidad en la implementación del Plan de mejoramiento.



*4.1.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por fallas en la gestión oportuna por parte de la entidad y de planeación que derivaron en modificaciones, prórrogas y adiciones en la ejecución de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e interventoría IDU-1284 de 2019.*

Adicional a los hechos anteriores y evaluados por este organismo de control, es preciso observar que el contrato de obra IDU-1260 de 2019 e Interventoría IDU-1284 de 2019 nuevamente se suspende por el término de cuarenta y siete (47) días en el periodo comprendido entre el 25 de marzo al 10 de mayo de 2020 por razones ajenas a los actores del proceso y de conocimiento público por el caso de la contingencia del COVID19 y disposiciones legales en la materia.

Una vez reiniciados ambos contratos el día 11 de mayo de 2020, en cumplimiento a las disposiciones del Gobierno Nacional frente a la reactivación económica y de disposiciones internas del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, observa este Organismo de Control que se suscribe entre las partes el día 14 de julio de 2020 la adición en valor de \$218.856.228 y una prórroga por 4 meses para el caso del contrato de obra IDU-1260 de 2019 y de \$ 585.622.980 y una prórroga por 4 meses para el contrato de interventoría IDU-1284 de 2019.

Analizadas las causas de dicha prórroga y adición en valor, observa este organismo de control que las mismas, en resumen, se sustentan en los siguientes hechos, así:

- Por temas de costos en implementación de bioseguridad por COVID19
- Por temas de orden técnico en el box coulvert y vías que surgen después de la apropiación de diseños (acta No.6) y solicitudes del cliente en acabados y otros.
- Temas de paros y protestas y protocolos de los obreros para la implementación de Bioseguridad que demandan tiempo.

Frente a la imputabilidad y responsabilidad de la prórroga y adición, conforme a lo dispuesto en el acto administrativo suscrito entre las partes se resumen en el siguiente cuadro, así:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

### Contrato de Obra IDU 1260 de 2019

CUADRO No 35.  
Adición No.1 y Prórroga No.2 Contrato de Obra IDU-1260 de 2019

PRORROGA	ADICION EN VALOR		IMPUTABILIDAD
4 meses	218.856.228		
	Componente Bioseguridad COVI19	72.465.610,00	IDU
	Ambientales SST, actividades sociales y PMT (asumido por el IDU)	146.390.618,00	IDU

Fuente: Acto administrativo suscrito entre las partes el 14 de julio de 2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

### Contrato de Interventoría IDU-1284 de 2019

CUADRO No 36.  
Adición No.2 y Prórroga No.2 Contrato de Interventoría IDU-1284 de 2019

PRORROGA	ADICION EN VALOR		IMPUTABILIDAD
4 meses	566.330.189		
	2 meses de prórroga	283,165,095	IDU
	2 meses de prórroga	283,165,095	Contratista contrato de obra IDU-1260 de 2019

Fuente: Acto administrativo suscrito entre las partes el 14 de julio de 2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Frente a los anteriores conceptos, si bien se observa la responsabilidad en la asunción de riesgos por parte de los actores del proceso frente a las situaciones acaecidas, ello también evidencia fallas en la gestión y oportunidad en la toma de decisiones y en el seguimiento del contrato frente a las situaciones de orden técnico que derivaron en los mayores plazos y valores de ejecución del proyecto conforme a lo anotado en el acto administrativo de prórroga y adición suscrito entre las partes que señala, entre otros aspectos, lo siguiente:

*(...) “Una vez emprendidas las labores preliminares a la construcción del box culvert para la conexión de la plataforma 3 (objeto del contrato) con las plataformas 1 y 2 existentes, al igual que con la inspección de niveles propios de la estructura de vía en construcción para el tránsito de los vehículos alimentadores, se evidenció que la losa superior del box culvert existente en las plataformas 1 y 2 corresponde a la losa en MR por donde transitan los vehículos biarticulados y alimentadores en dichas plataformas.*

*Tras evidenciar estas condiciones, el pasado 18 de diciembre de 2019 se realizó el comité técnico en donde fueron presentes el equipo técnico del proyecto y los especialistas*



estructurales tanto de la Interventoría Consorcio Gran Alianza como del Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño además del acompañamiento de la supervisión técnica del Contrato por parte del IDU, en donde se revisaron aspectos técnicos estimados en los diseños aprobados, las condiciones existentes en el box culvert existente y el estado de los carriles de circulación en plataformas 1 y 2 y los trabajos que se viene adelantando en el proyecto.

De dicho recorrido se pudo estimar que en efecto la inspección realizada emite correctamente el que la losa superior del box culvert en las plataformas existentes del Portal Sur corresponden a la losa de concreto MR por donde transitan los automotores propios del Sistema Transmilenio, que los carriles existentes de las plataformas 1 y 2 presentan deformaciones siendo evidente no solo las variaciones de niveles en la zona en la que se presenta el box culvert sino además la fisuración de las losas (fisuras inicialmente selladas y otras que aparentemente han aparecido las cuales no han sido tratadas, se anexa registro fotográfico) producto de las cargas de servicio, al igual que el requerirse ajustes en las condiciones iniciales planteadas para la construcción del box culvert que lleva a la plataforma 3 como garantía para el recibo y operación de la vía para la vida útil del objeto del contrato....”

Adicionalmente, mediante Acta de comité No. 25 el cliente solicitó “... Los muros del Box conserven los nichos para la publicidad y que sean en concreto color ocre, abujardados y no en paneles como esta propuesto en los planos de diseño, por temas de mantenimiento.”, este cambio implicó cambios en diseños, cambios en el programa detallado de trabajo ya definidos y de esa forma implico mayor tiempo de ejecución de obra, frente a los diseños ya apropiados y frente al plazo inicialmente pactado, por solicitudes posteriores al acta No. 6”.

Dentro del documento de prórroga y adición observa este organismo de control las posiciones de los actores del proceso, así:

#### Concepto de la interventoría

“(...)Los procesos de excavación, cuyos inicios se adelantaron oportunamente, tuvieron que ser suspendidos, hasta tanto los diseños, cálculos y estudios respectivos, presentados por el Contratista y revisados y aprobados por la Interventoría, se ajustaban y respondían a las nuevas solicitudes estructurales y arquitectónicas, acordadas por las partes contratantes, tales como la modificación a los espesores y secciones de muros, placas de piso y placatapa cubierta del box culvert, además de las vigas transversales descolgadas de la tapa del Box culvert, además de los cambios realizados a los muros de concreto gris con espesor de 40 cms., los cuales pasaron a ser de concreto ocre abuzardado, de 55 cms., de espesor, incluyendo en su construcción , de manera integral los nichos de publicidad respectivos.” (...)

“(...)Es preciso aclarar que las demoras y desfases en la programación general de la Plataforma Tres, asociadas a las obras localizadas entre los ejes 14 y 25 del Proyecto, fueron el resultado, entre otros aspectos, de las modificaciones y adecuaciones de los estudios y diseños existentes, que aunque acordadas entre el IDU, Transmilenio S.A, el Contratista y la Interventoría de Obra, no buscaban más, que, dar integralidad estructural y uniformidad



arquitectónica a las tres plataformas del Portal Sur, en vista que algunos estudios y diseños del Box Couvert diseñado para la Plataforma Tres, no coincidían en su lectura arquitectónica ni estructural con las dos plataformas existentes. Sobre estos tiempos perdidos, considera esta Interventoría, la Entidad Contratante deberá hacerse corresponsable y solidaria, sin que ello signifique su culpabilidad directa, pues tal responsabilidad no compete de manera directa a las obligaciones de Contratista de Obra.” (...)

“ (...)Mediante el oficio CON-1260-IDU-2019-OBR-475, del 24 de enero de 2020, el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, solicito ampliar el plazo del contrato, basado en la situación técnica presentada en el box couvert, como un hecho no imputable al contratista, teniendo en cuenta que es un cambio o ajuste al diseño posterior a la terminación de la etapa preliminar, situación negada en primera instancia por el Consorcio Gran Alianza, considerando, que esta situación se debió detectar dentro del proceso constructivo, tal como lo mencionó en el oficio CGA-615-2019 del 17 de enero de 2020, pero con el fin de atender lo expuesto por el contratista, se realizó una verificación entre tiempos programados donde se pudo concluir, que entre la detección de la novedad y la aprobación del ajuste al diseño, transcurrió un periodo aproximado de 20 días calendario, considerando que el contratista inició la intervención del box couvert el 17 de enero de 2020. Sin embargo, en dicha valoración, no se tuvo en cuenta toda la incidencia de la variación de niveles que afectó las rampas, escaleras y llegada de cada una a estas a la plataforma. Es decir, una afectación directa de todas las actividades entre los ejes 14 y 25.

Teniendo en cuenta lo anterior y que dichas actividades fueron objeto de una verificación por parte de la interventoría, se determinó que la afectación real en la obra, fue de 17 días, no atribuibles al Contratista de Obra, considera además que este tiempo, debe ser asumido por la Entidad contratante.”

#### Análisis De La Subdirección Técnica De Ejecución Del Subsistema De Transporte

##### 1. Etapa Preliminar

- Para el desarrollo de las actividades propias de la Etapa Preliminar, es decir, la apropiación de los Estudios y Diseños por parte del Contrato IDU-1260-2019; el IDU suministró al Contratista de Obra y a la Interventoría, información documental, a través del repositorio los Estudios y Diseños realizados por el contrato IDU-1371-17, a cargo del Consultor: Consorcio Patios 2018. (...)

Revisada la nueva información suministrada por el IDU, el contratista emitió observaciones adicionales al diseño estructural, mediante oficio CON-1260-IDU-2019-033, del 27 de mayo de 2019, en los siguientes términos para el box couvert:

“- Con respecto al cumplimiento del Código Colombiano de Puentes para el box culvert peatonal, existirían aspectos que no cumplirían como la armadura de repartición, refuerzo mínimo, separación del refuerzo, por lo cual se debe unificar la normativa aplicada, solicitud realizada al Consultor.



- Se requiere mayor nivel de detalle tanto en la rampa, como en las escaleras, pero sobretodo en el Box Couvert peatonal y la forma como se realizará la junta con el existente.

- No se tiene claridad en el desarrollo del Box culvert, sino un diseño por metro de ancho, es necesario también aclarar el método de junta entre el tramo construido y el nuevo...” (subrayado fuera de texto).

(...)

A pesar de las diversas mesas de trabajo realizadas y las gestiones realizadas por el IDU, no se obtuvo una respuesta por parte del Consultor Consorcio Patios 2018, que resolviera los requerimientos del contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, por lo tanto, el IDU, solicitó al contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, realizar los ajustes correspondientes al diseño estructural, en donde se incluyera el Box culvert.

(...)

Tomando en cuenta la postura del contratista, el cual sugiere una reevaluación de los diseños, encaminados y/o guiados por los ya ejecutados en proyectos de la misma índole y las mismas características (diseños como el presentado en el contrato 242-2003) y evidenciando las incertidumbres en los actuales diseños, se apreció prudente solicitar en primera instancia la postura del diseñador del Consultor Consorcio Patios 2018, sin embargo, y dado que el IDU, no obtuvo un pronunciamiento efectivo del mismo, el contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, presentó por su parte, nuevos diseños, los cuales se solicitó fueran semejantes a los originales.

Los Diseños no apropiados se ajustaron y /o modificaron por el contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, para el box culvert, y finalmente fueron así: (...)

## 2. Etapa de Construcción

“El 13 de Diciembre de 2019 tras el inicio de la actividad de excavación en el sector del box culvert, el contratista reporta como novedades del box culvert, que la placa superior de la plataforma N° 2, corresponde a la misma losa de concreto MR-45, situación no concebida ni reflejada en los planos records del contrato 242-2003, que fueron la base para el diseños del box culvert plataforma N° 3.”

“(…)Basados en lo anterior el contratista mediante el comunicado CON-1260-IDU-2019-OBR-443 con radicado del 30 de diciembre de 2019 y complementado el 09 de enero de 2020, oficializa los acontecimientos antes mencionados y presenta el ajuste al diseño aprobado para el box culvert, de tal manera que la losa de MR-45 funcione a tracción y a compresión, y que permita corregir a su vez las deformaciones vistas en las plataformas 1 y 2 existentes, adicionalmente hace mención a la afectación en los tiempos de ejecución, no imputables al contratista”

Mediante el comunicado CGA-615-19 del 07 de enero de 2020, a través de su Especialista Estructural, la Interventoría remite memorando de aprobación a la solución técnica presentada por el especialista estructural del Contratista de obra, para la placa superior del box culvert presentada por el contratista Julián Andrés Cogollo Briceño.



Por otra parte, en fecha 17 de enero de 2020, se realiza un recorrido entre contratista, Interventoría y Transmilenio, en donde Transmilenio solicitó, se incorporan los nichos de publicidad ubicados en el box coulvert y conservar la uniformidad de los muros con los de las plataformas 1 y 2.

Dicha condición ameritó la presentación de un nuevo ajuste estructural al sector del box coulvert, que implicó ampliar el espesor del muro de 0.40 mts, de espesor en concreto gris a muros de 0.55 mts., de espesor en concreto ocre, eliminando los paneles prefabricados, diseñados originalmente, en concreto ocre liso de 15 cms., de espesor; y efectuando la construcción de nuevos muros en concreto ocre de 55 cms., de espesor con los nichos de publicidad integrados a estos muros, con una presentación abuzardada del concreto ocre, similar a la existente en los muros de las Plataformas 1 y 2; solución la cual, fue presentada por el contratista mediante el oficio CON-1260-IDU-2019-OBR-486 del 23 de enero de 2020.”

“(…)En el comité N° 25, el contratista manifiesta que la ejecución de dicha actividad (muros en concreto ocre en cambio de concreto gris con paneles en concreto liso ocre), generaría retrasos, por pedidos de material y por tal motivo, tendría que reprogramar la actividad, situación que en el mismo comité se evaluó y determinó.

Mediante el oficio CON-1260-IDU-2019-OBR-475, del 24 de enero de 2020, el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, solicita ampliar el plazo del contrato, basado en la situación técnica presentada en el box coulvert, como un hecho no imputable al contratista, teniendo en cuenta que es un cambio o ajuste al diseño posterior a la terminación de la etapa preliminar, situación negada en primera instancia por el Consorcio Gran Alianza, considerando, que esta situación se debió detectar dentro del proceso constructivo, tal como lo mencionó en el oficio CGA-615-2019 del 17 de enero de 2020, pero con el fin de atender lo expuesto por el contratista, se realizó una verificación entre tiempos programados, donde se pudo concluir, que entre la detección de la novedad y la aprobación del ajuste al diseño, transcurrió un periodo aproximado de 20 días calendario, considerando que el contratista inició la intervención del box coulvert el 17 de enero de 2020 y verificando los tiempos programados, se evidenció que la actividad y sus actividades predecesoras y sucesoras, se podían ejecutar dentro de la etapa contractual, permitiendo realizar una reprogramación de dichas actividades, tal como se indicó en la tabla resumen presentada en el oficio CGA-658-19, del 24 de febrero de 2020, radicada al contratista.(…)”

“(…)Del anterior pronunciamiento de la interventoría, se puede establecer que, con posterioridad a la apropiación de los diseños por parte del Contratista en la etapa de preliminares, se presentaron las siguientes novedades en el proceso constructivo del Túnel peatonal (box coulvert), las cuales generaron ajustes al diseño por parte del contratista de obra, con la revisión y aprobación por parte de la interventoría:

1. La placa superior de la plataforma NO. 2 del box coulvert, de acuerdo con lo evidenciado en campo correspondía a la misma losa de concreto MR-45, presentando deformaciones, por el paso de los buses articulados y biarticulados, razón por la cual, se hizo necesario ajustar el diseño aprobado para el box coulvert, de tal manera que la losa de MR-45



*funcionara a tracción y a compresión, y que permita corregir a su vez las deformaciones vistas en las plataformas 1 y 2 existentes.*

*2. Transmilenio solicitó la incorporación de los nichos de publicidad ubicados en el box coulvert para así conservar la uniformidad de los muros con los de las plataformas 1 y 2, cambio que implicó ampliar el espesor del muro de 0.40 mts, en concreto gris a muros de 0.55 mts en concreto ocre abujardado.*

*3. Para la contención de la bancada en la zona de excavación paralelo a la vía en servicio, fue necesario implementar un sistema longitudinal de pilotes de diámetro 0.50 m con longitudes entre 9 mts y 17 mts de profundidad.”*

*“(…) COSTOS ASOCIADOS A LA PRÓRROGA: En virtud del análisis de imputabilidad del tiempo que se prorroga, el contratista de obra y el IDU asumirán los costos propios asociados a los valores globales de correspondientes a las Actividades Ambientales y SST, Actividades Sociales, PMT, por el término de la presente prórroga así: (…)”*

*“(…) PARÁGRAFO: Igualmente, con base en la Cláusula Quinta del contrato IDU-1260-2019 y conforme al análisis de imputabilidad expresado en la parte considerativa del presente documento, el contratista de obra asumirá el costo de la Interventoría de dos (2) meses de prórroga por un valor equivalente a la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL NOVENTA Y CINCO PESOS (283,165,095) M/CTE, IVA incluido, el cual será descontado, de la siguiente o siguientes actas de recibo parcial de obra pendientes por tramitar y en caso de no ser suficiente, en el acta de liquidación de dicho Contrato de Obra, de acuerdo con lo establecido en la cláusula Quinta denominada Modificación del Contrato; por su parte, el IDU asumirá el costo de la interventoría por el término de los dos (2) meses restantes de prórroga, equivalente a la suma de DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MILLONES CIENTO SESENTA Y CINCO MIL NOVENTA Y CINCO PESOS (283,165,095) M/CTE, IVA incluido.(…)”*

De lo expuesto observa este organismo de control que con posterioridad a la apropiación y aprobación de los Estudios y Diseño en la fase preliminar dispuesta para ello (29 de agosto de 2019, Acta No.6), se derivan hechos durante la fase de construcción relacionados con requerimientos técnicos y nuevas solicitudes de Transmilenio frente a los acabados finales evidenciando falta de oportunidad en la definición técnica por parte de los actores del proceso que generaron rediseños y en consecuencia mayores plazos y valores.

Adicional a los aspectos relacionados con las adiciones en valor y plazo del contrato, encuentra este organismo de control que en desarrollo de la ejecución del contrato de obra IDU-1260 de 2019 se suscribe entre las partes el modificatorio No.1 el día 12 de diciembre de 2019 para la inclusión de ítems no previstos.



En respuesta al requerimiento formulado por este organismo de control, en relación con las diferencias existentes frente a las actividades contratadas con base en el presupuesto que dio origen al proceso licitatorio IDU-LP-SGI- 016-2018 y las determinadas por el contratista de obra del contrato IDU-1260 de 2019 como resultado de la terminación de la Fase Preliminar y apropiación de Estudios y Diseños para el proyecto objeto del contrato, la entidad manifiesta:

*“Una vez concluida la fase preliminar del Contrato de Obra IDU-1260-2019; la Interventoría remitió al Instituto, el oficio CGA-455-19 con radicado 20195261352592 del 07/11/2019, el cual incluía el informe final de la etapa preliminar; en cuyo literal 1.2 denominado presupuesto, se recibió como anexo N° 4, la actualización del presupuesto 224 APU NPs, correspondientes a obras no incluidas dentro del presupuesto contractual, pero, requeridas por actualización de normas, requerimiento de la SDA o por el mismo ajuste a los diseños. Concluyendo que, a pesar de la inclusión de los NPs y la variación de las cantidades, la ejecución de la meta física no iba a requerir adición al Contrato de Obra IDU-1260-2019.”*

*“(…)Dentro del proceso de Aprobación y No Objeción de Precios No Previstos, a la fecha, se encuentran incorporados al CTO- IDU-1260-19, del NP-01 al NP-106, mediante el Modificadorio N° 1, del 12 de diciembre de 2019 (se anexa documento) (...)”*

En este punto es importante señalar lo manifestado por la firma de interventoría en su comunicación CGA -899-2019 del 28 de mayo de 2020 enviada a este organismo de control, en la que señala:

*“(…) Adicionalmente a lo expuesto en párrafos anteriores, dentro del proceso de la etapa preliminar, como alcance al informe final de la etapa preliminar, se presentó mediante oficio CGA-455-19 del 07 de noviembre de 2020 (sic), con radicado IDU N°20195261352592 el presupuesto producto del ajuste y/o apropiación de estudios y diseños, donde se evidenciaron actividades no incluidas dentro del presupuesto contractual.*

*A la fecha del presente informe se han incluido al contrato 106 Np, mediante el modificadorio contractual N° 1 y se encuentran aprobados 62 Nps adicionales, para un nuevo trámite de inclusión de Nps. Sin embargo, debido a la coyuntura generada por la pandemia del COVID-19, que ocasionó el alza del TRM, el contratista se encuentra en proceso de revisión e incidencia dentro de dichos Nps, junto con 84 que se encuentra en proceso de elaboración (...)”*

*“Como ejemplo de afectación, podemos citar que, de 189 ítems contractuales iniciales, se han presentado a la fecha, 105 ítems No Previstos, (N.Ps. contractuales), lo que traduce y significa, la modificación del 56% de los ítems del presupuesto oficial del proceso licitatorio IDU-LP-SGI-016-2019”*

Adicional a lo anterior, en el señalado acto modificadorio No.1, suscrito entre las partes el día 12 de diciembre de 2019, se señaló:



*“El CONSORCIO GRAN ALIANZA se permite solicitara INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO la modificación al Contrato de Obra IDU-1260-2019, para incorporar las siguientes actividades No Previstas, las cuales se encuentran debidamente aprobadas por ésta interventoría mediante los oficios CGA-404-2019 con radicado IDU 20195261291902 del 24 de Octubre de 2019, oficio CGA-405-2019 con radicación IDU20195261291922 del 24 de Octubre de 2019 y el oficio CGA-430-2019 cm radicado IDU 20195261331552 del 01 de Noviembre de 2019 que cuentan con la No Objeción del IDU con el oficio 201934661309141 del 26 de Noviembre de 2019. De igual manera, se relaciona la respectiva justificación técnica y legal con la cual se aprobaron los APU No Previstos del Contrato de Ora IDU-1260-2019, ratificando que las actividades No Previstas presentadas son necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual y por ende deben incluirse en el contrato del asunto.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Lo anterior para señalar que en desarrollo del contrato de obra IDU-1260 de 2019 se generaron nuevas actividades no incluidas en el presupuesto tenido en cuenta para el proceso licitatorio IDU-LP-SGI-016-2018, que, si bien las partes señalan ser necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual, por otro lado evidencian una desacertada estimación de las necesidades a contratar para el desarrollo del proyecto en la fase precontractual y por ende debilidades en la planeación.

Otros hechos observados en el presente proceso auditor hacen relación a la solicitud ante la entidad, por parte de la interventoría, del inicio del proceso sancionatorio por incumplimiento y atrasos del más del 5% del contrato de obra IDU-1260 de 2019, mediante el oficio CGA- 806-2019, con radicado IDU 20205260282772 del 17/03/2020, de acuerdo a los lineamientos establecidos en el proceso de gestión contractual “DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO PARA LA IMPOSICIÓN DE MULTA, CLAUSULA PENAL Y CADUCIDAD.

Frente al estado en que se encuentra el inicio del proceso de incumplimiento, la entidad, en respuesta, mediante STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020, al requerimiento formulado por este órgano de control, señala:

*“El informe técnico del presunto incumplimiento del contratista de obra, fue radicado por la interventoría con número 20205260282772 el 17 de marzo de 2020. Una semana después, esto es, el 25 de marzo del 2020 se dio la suspensión de los contratos con ocasión de la pandemia hasta el 11 de mayo del 2020, fecha en la que se dio reinicio a las labores del contrato de obra e interventoría, respectivamente.*

*No obstante, durante el periodo de suspensión de los contratos, la interventoría presentó la reprogramación propuesta por el contratista de obra, en la cual se pudo evidenciar un atraso*



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

del cuatro (4%) por ciento. Valga señalar que la misma fue revisada y aprobada por la interventoría siendo remitida al IDU mediante radicado 20205260350022 del 05/05/2020.

Luego de reiniciar la ejecución de los contratos, la misma interventoría mediante escrito radicado IDU 20205260373512 del 15 de mayo del 2020, entre otras cosas, manifestó: “... el Contratista Julián Andrés Cogollo Briceño, contando con el acompañamiento de la Interventoría, desde el pasado lunes 11 de mayo de 2020, realiza la implementación del protocolo de bioseguridad el cual tiene un tiempo de implementación de quince (15) días calendario, contados a partir de la fecha de reinicio, (11/05/2020), para lo cual esta Interventoría realizará a la finalización de tal implementación de los Protocolos de Bioseguridad, es decir, después del 25/05/2020, el seguimiento diario y semanal a los rendimientos de obra...” – negrilla fuera de cita-

En el mismo sentido mediante radicado IDU 20205260463612 del 23 de junio del 2020, la interventoría nuevamente aclara que: “...que el Contratista había alcanzado un buen nivel de avance y se encontraba cumpliendo con los requisitos plasmados ... “. – negrilla fuera de cita-

Evidenciados los anteriores hechos por parte del IDU, se puede afirmar que la interventoría dejó paulatinamente sin argumentos su solicitud de iniciar un procedimiento de declaratoria de incumplimiento, tal y como se deduce en sus posteriores comunicados, antes señalados razón por la cual el IDU acogiendo las recomendaciones de la interventoría se abstuvo de dar inicio al procedimiento de declaratoria de incumplimiento.”

Adicional a lo anterior y conforme a la respuesta dada por la entidad y de los soportes suministrados, en los que se señala, conforme al informe semanal de Interventoría No. 50, con fecha de corte al 21 de Julio de 2020 radicado en el IDU mediante consecutivo 20205260565402 del 23/07/2020, los siguientes son los datos consolidados:

CUADRO No 37.  
Avance Financiero

Programado		Ejecutado	
Total contrato	Acumulado	Trabajo ejecutado	Acumulado
Trabajo programado	<u>39%</u>	Trabajo ejecutado	<u>48%</u>
Valor del trabajo programado		Valor del trabajo ejecutado	
<u>\$7.140.762.237.00</u>		<u>\$8.582.691.837.55</u>	
Etapa Preliminar		Acumulado	
Trabajo Programado	<u>100%</u>	Trabajo Ejecutado	<u>100%</u>
Valor Trabajo Programado		Valor Trabajo Ejecutado	
<u>\$198.876.638.00</u>		<u>\$198.876.638.00</u>	
Etapa Construcción		Acumulado	



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Trabajo Programado	43%	Trabajo Ejecutado	55%
Valor del Trabajo Programado		Valor del Trabajo Ejecutado	
<u>\$6.941.885.599.00</u>		<u>\$8.383.815.199.55</u>	

Fuente: Radicado en el IDU mediante consecutivo 20205260565402 del 23/07/2020, según respuesta IDU con radicado STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

CUADRO No 38.  
Avance Físico

Descripción Meta Física	Unidad	Total Proyecto	Programado	Ejecutado
			Acumulado (%)	Acumulado (%)Box
Vigas y conexiones vehiculares	M2	1902	73.00	75.00
Box Coulvert – Túnel Peatonal	Un	1	73.00	79.00
Plataforma	Cimentación	2693	80.00	85.00
	Cubierta	4215	00.00	00.00
Arquitectura y Mobiliario Urbano	Un	1	15.00	25.00
Sistema de Redes	Un	1	00.00	16.00
Señalización	Un	4600	00.00	00.00
Señalización	M2	1100	00.00	00.00
Avance Físico Total del Proyecto			30.1	35.00

Fuente: Radicado en el IDU mediante consecutivo 20205260565402 del 23/07/2020, según respuesta IDU con radicado STEST 20203460477691 del 29 de julio de 2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Lo anterior evidencia, que a la fecha de reporte suministrado mediante Informe semanal N° 50 del 14 de julio al 21 de julio de 2020 por parte de la firma de interventoría, el contrato se encuentra con avance a lo programado en términos financieros y físicos, pero con tareas atrasada lo que evidencia que las gestiones de apremio por parte de la firma de interventoría y la acción inoportuna por parte de la entidad frente a la activación de los mecanismos con que cuenta para dar inicio de los mismos no son efectivos y eficaces.

Lo anterior guarda sustento de lo expuesto por la firma de interventoría en el reporte enunciado que concluye lo siguiente:

*“En la semana cincuenta (50), se legaliza la adición y prórroga del CTO-1260-19, lo que permite, lo que permite (sic) actualizar el PDT y presentar los avances a la fecha reales. El contratista cuenta con 86 personas operativas, para la ejecución de las actividades constructivas. El contratista avanza con el montaje de estructura metálica, finalizó la ejecución de las columnas de sección variable, avanzó en la instalación de recebo con inclusión de RCD y rellenos en material proveniente de excavación, placas y vigas aéreas e instalación de redes húmedas. De acuerdo a la programación vigente se cuenta con un avance físico del 35% y un avance financiero del 48% Se adjunta al presente informe de ruta crítica, tareas atrasadas, próximas tareas y flujo de caja. Durante la semana se verificó y controló el cumplimiento al protocolo de bioseguridad aprobado por parte del componente*



SST. *El componente ambiental, forestal y avifauna realizaron los respectivos seguimientos y controles. se verificaron y realizaron las listas de chequeo como soporte del cumplimiento por parte del contratista.* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

En atención a los hechos evidenciados y soportados, se observa por parte de este organismo de control la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria por falta de oportunidad en la gestión de la entidad y por debilidades en planeación que derivaron en modificaciones, prórrogas y adiciones en la ejecución de los contratos de obra IDU-1260 de 2019 e interventoría IDU-1284 de 2019.

Por lo anterior se transgrede presuntamente lo previsto en el artículo 209 de la constitución política de Colombia, los artículos 83 y 84 de la ley 1474 y los numerales 1, 3, 21 y 28 del artículo 34 y los numerales 1 y 7 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

#### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Conforme al informe preliminar de auditoria de desempeño código 113, radicado ante el IDU con No.2-2020-13932 del 9 de septiembre de 2020 y analizada la respuesta de la entidad con radicado IDU-20201350639261 del 16 de septiembre de 2020, se evidencia que los argumentos y aclaraciones expuestas por la entidad, contrario a desvirtuar la observación planteada por este organismo de control, la misma soporta el hecho que durante la ejecución del contrato se acaecieron hechos de responsabilidad de cada uno de los actores del proceso debiéndose en consecuencia asumir los costos derivados de dichas responsabilidades denotando con ello la falta de oportuna gestión y de planeación en la ejecución del proyecto.

Falta de gestión oportuna igualmente se evidencia en la respuesta del IDU al señalar que la situación de solicitud por parte de Transmilenio fue ajena y posterior a la programación de la obra, cuando es claro que debe existir entre entidades comunicación y socialización de manera coordinada y oportuna en atención a las obligaciones enmarcadas en los convenios que existe entre el IDU/Transmilenio.

Falta de planeación y oportuna gestión se ratifica en la afirmación dada por la entidad en su respuesta cuando señala que el contratista debió asumir 2 meses de sus gastos y los de la interventoría y que, por causas no imputables al contratista, el Instituto asumió los 2 meses restantes, lo que contradice el principio de planeación y oportuna gestión que de manejarse de manera eficiente y eficaz no se hubiera que asumir tales situaciones por parte de los actores del proceso.

Ahora bien, frente a lo manifestado por la entidad de que el contrato cuenta con una



fase preliminar en la que el contratista se obliga a ajustar los estudios y diseños y que resultado de esa labor se generan las actividades reales a ejecutar y que por lo cual no puede ser interpretado como una ausencia de planeación por parte del Instituto, sino como parte del cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del contratista de obra, enmarcadas en la fase de preliminares y previstas en el clausulado del Contrato, es necesario llamar la atención en este punto que la entidad a la fecha, con base en la respuesta dada a la observación 4.1.1, se encuentra en la etapa de verificación frente a lo enunciado en el informe de “yerros” frente a la ejecución del contrato IDU-1371 de 2017 y que sirvieron de base para el correspondiente ajuste y apropiación de los estudios y diseños por parte del contratista de obra IDU-1260 de 2019 en la etapa preliminar, denotando a la fecha que de haberse dado cumplimiento al principio de planeación y de gestión oportuna no se estaría debatiendo tal contingencia por parte de la administración y actores intervinientes en la ejecución del proyecto.

Por último y frente al avance y estado actual del proyecto, si bien la entidad anota el avance del mismo sin atrasos a la fecha, la respuesta no desvirtúa el hecho de la falta de oportunidad que se debe desplegar en el momento en que se presentan los atrasos en los proyectos frente a los eventuales y/o posibles incumplimientos que se derivaron en la ejecución del contrato y advertidos por la firma de interventoría.

En atención a lo anterior no se aceptan los argumentos de la entidad y se mantiene la observación constituyéndose en un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que será comunicado al ente competente y el cual deberá ser tenido en cuenta por la entidad para la implementación del plan de mejoramiento

#### 4.1.3 Otros Insumos de Auditoría

##### *4.1.3.1. AZ 160 de 2020, AZ 196 de 2020 y AZ 197 de 2020*

Solicitud de inclusión de cantidades en el Acta de Toma de Posesión Física del Contrato IDU 933 de 2016. Recibido en el Centro de Atención al Ciudadano el 4 de julio de 2020, con radicado N°1-2020-11023.

Este DPC trata sobre la solicitud efectuada por el Director de Obra de contrato IDU 933 de 2016 de incluir en el Acta de Toma de Posesión Física de Obras, efectuada el 19 de junio de 2020, las cantidades contentivas en las Actas Parciales 9 y 10 que el quejoso argumenta ya fueron recibidas y aceptadas por la interventoría.



El Instituto de Desarrollo Urbano IDU da respuesta esta solicitud mediante oficio STESV 20203360468611 del 24 de julio de 2020, informando entre otros lo siguiente:

*“Para la diligencia de toma de posesión de las obras, es necesario plasmar en el acta de la diligencia, el estado financiero del contrato, y teniendo en cuenta lo expuesto por la interventoría en el oficio con radicado IDU 20205260421612 del 4 de junio de 2020, mediante el cual indicó que el contratista no atendió las observaciones remitidas por la interventoría para las cantidades relacionadas en acta No. 9 y No. 10, como tampoco entregó los soportes documentales que dieran evidencia de las cantidades de obra y del cumplimiento de la calidad de las mismas en los términos establecidos en el contrato y los procedimientos del IDU, así las cosas, estas no fueron entregadas a la Entidad por parte de la interventoría para su verificación, y por tanto no se incluyeron en el estado financiero del contrato.*

*Así las cosas y de conformidad con el Acta No. 25 de Toma de Posesión de las Obras, para el IDU sólo fue de conocimiento las cantidades de obra que fueron recibidas a satisfacción por la interventoría y que corresponden a las cantidades legalizadas por el contratista y la interventoría ante la entidad mediante ocho (8) actas de recibo parcial que fueron pagadas al contratista por el IDU previa aprobación de la interventoría.*

*No obstante lo anterior, se informa que en el Acta No. 25 de Toma de Posesión de las Obras, el IDU dejó la siguiente constancia: “...Las cantidades de obra no relacionadas en la presente acta y aducidas por el contratista y que carecen del soporte suficiente para la aprobación de la Interventoría, podrán ser tenidas en cuenta en trámites administrativos posteriores al que nos ocupa, previo cumplimiento de lo dispuesto en el Contrato de Obra y en el Manual de Interventoría y/o Supervisión para su legalización...”.*

Situación está que fue evaluada en su momento dentro del presente proceso auditor y que no tuvo cambios con respecto a lo evidenciado y auditado en el anterior proceso auditor, razón por la cual se recomienda que en próximos procesos auditores se sigan evaluando los contratos IDU 933 y 934 de 2016, con el fin de hacer seguimiento a las decisiones que al respecto adopte el IDU por ser estas de resorte exclusivo del sujeto de control.

#### 4.1.4. Denuncia Contrato Prestación De Servicios No.0076-2020

En atención a la denuncia instaurada a esta Contraloría en el Concejo de Bogotá en el mes de julio de 2020, donde se solicitaba la evaluación del Contrato de Prestación de Servicios IDU-0076-2020, suscrito entre el IDU y el Señor WILLIAM LENAR BLAIN GARZÓN, por las presuntas irregularidades del Contratista al ser nombrado sin contar con los títulos profesionales respectivos, con unos altos honorarios según la Resolución No. 001882 de febrero de 2020 expedida por el IDU.



Es así, como durante la ejecución de auditoría, se procedió a evaluar la Resolución No. 001882 del 13 de febrero de 2020 expedida por el IDU, *“Por la cual se establecen los valores de referencia para honorarios de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión del Instituto de Desarrollo Urbano y se dictan otras disposiciones”*, donde en su Artículo 1, enuncia que para determinar los honorarios para los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión suscritos entre personas naturales y el Instituto de Desarrollo Urbano, se deben tener en cuenta los niveles de escolaridad y experiencia, y los clasifica por categorías.

El PARÁGRAFO 1 de la Resolución enuncia: *“El perfil obedecerá de manera exclusiva a la necesidad del servicio. El establecimiento de las condiciones del perfil, así como su verificación, la realizará la dependencia solicitante del trámite contractual.*

PARÁGRAFO 2. *“De conformidad con lo establecido en el artículo 229 del Decreto Nacional 019 de 2012, para el ejercicio de las diferentes profesiones acreditadas por el Ministerio de Educación Nacional, la experiencia profesional se computará a partir de la fecha de terminación y aprobación del pensum académico del programa de educación superior. Se exceptúa de esta condición las profesiones relacionadas con el sistema de seguridad social en salud en las cuales la experiencia profesional se computará a partir de la inscripción o registro profesional”.*

En el ARTÍCULO 2° enuncia que, para efectos de verificación de requisitos de estudio o experiencia, se aplicarán equivalencias y criterios exigidos en el requisito de la respectiva categoría, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con el objeto y las obligaciones del contrato.

y el ARTÍCULO 3°. Excepciones, establece que quedan exceptuados de la aplicación de los valores de referencia para honorarios a que se refiere el artículo primero, principalmente el numeral 4.2. que reza lo siguiente: *“Contrataciones de prestación de servicios cuyo objeto no demande la exigencia del título de bachiller, técnico o tecnológico y profesional, por parte de los contratistas, por razones de la prestación del servicio o necesidades contractuales especiales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1° de esta Resolución, cuando quiera que se acredite la idoneidad por medios diferentes a los previstos en el cuadro del citado artículo, previamente definidos en los estudios previos y requisitos de experiencia directamente relacionada superior al máximo previsto en el mismo”.* Negrilla y subrayado fuera de texto.

*4.1.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, por el no cumplimiento de los requisitos legales por parte del contratista en la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 0076 de 2020 del IDU, por un valor de \$75.933.333.*

El día 3 de marzo de 2020, el Director del IDU emite el ESTUDIO PREVIO PARA CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES Y DE APOYO A LA GESTIÓN, donde en el numeral 3 DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD QUE



SE PRETENDE SATISFACER CON LA CONTRATACIÓN ENUNCIA ENTRE OTROS LO SIGUIENTE: “(...)para el desarrollo de la implementación y ejecución de los proyectos estratégicos, el IDU requiere de diferentes esfuerzos de orden técnico, operativo y administrativo que no pueden ser adelantados por el personal de planta existente en la entidad, ya que se toma insuficiente en algunos casos y en otros no cuentan con el conocimiento especializado, razón por la cual, se requiere de la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión.”

En el numeral 4. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO A CONTRATAR, CON SUS ESPECIFICACIONES Y LA IDENTIFICACIÓN DEL CONTRATO A CELEBRAR, determinó como Perfil lo siguiente: “Categoría: No Aplica

*Escolaridad: Artículo 3, Numeral 4.2 de la Resolución 1882 de 2020 se requiere experiencia relacionada con actividades en diseño, organización, coordinación y ejecución de planes y proyectos; asesoría, elaboración y análisis de reclamaciones administrativas, actos administrativos y atención a requerimientos de entes de control y demás temas jurídicos relacionados con procesos de contratación estatal, así como la ejecución de los contratos que provengan de estos además de elaboración y revisión de propuestas e informes, que deberá acreditar a satisfacción con un mínimo de experiencia de 84 meses”*

Teniendo en cuenta lo descrito anteriormente, el IDU suscribió el Contrato de Prestación de Servicios IDU-0076-2020, el 04 de marzo del 2020, con el señor WILLIAM LENAR BLAIN GARZON, con el objeto de: “Prestar servicios a la Dirección General para orientar, organizar, gestionar e impulsar actividades relacionadas con los asuntos a su cargo; y apoyar en el desarrollo de los planes y proyectos asignados, en articulación con las dependencias del Instituto de Desarrollo Urbano-IDU” ;y con las siguientes Obligaciones Específicas se determinaron: “1- Orientar, organizar, gestionar e impulsar actividades a cargo de la Dirección General, que le sean asignadas. 2 - Brindar acompañamiento y orientar al Director General en los asuntos sometidos a su consideración. 3 – Atender de forma oportuna las consultas asignadas por la Dirección General. 4 – Elaborar documentos en temas relacionados con asuntos de competencia de la Dirección General que le sean asignados. 5 – Proyectar y/o revisar y/o analizar los actos administrativos que le sean designados. 6 – Actuar como enlace entre Dirección General y las diferentes dependencias de la entidad, con el fin de articular y desarrollar los planes y proyectos que le sean asignados. 8 – Apoyar en la atención a los requerimientos formulados por los entes de control, en auditorías presenciales o requerimientos especiales realizados a la entidad. 9- Preparar los informes que se requieran y proponer planes de mejoramiento derivados de auditorías presenciales o requerimientos especiales efectuados por los entes de control. 10 – Realizar seguimiento a los planes de mejoramiento y procesos realizados con las auditorías visitas o requerimientos de los entes de control proponiendo las acciones orientadas a la prevención y mejora institucional. 11 – Reportar a la Dirección General los resultados de las auditorías relacionada por entes de control. 12 – Asistir y participar en las reuniones asignadas por el Director General y hacer seguimiento a los compromisos adquiridos”.

El plazo de ejecución del contrato quedó establecido en diez (10) meses a partir del Acta de Inicio, y el valor se determinó así: “HASTA POR LA SUMA DE CIENTO SETENTA MILLONES PESOS MCTE (\$170.000.000) incluido IVA, discriminados así: La suma de CIENTO CUARENTA Y DOS MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE MIL CIENTO CUARENTA Y



TRES PESOS MTCE (\$142.857.143) con básico y la suma de VEINTISIETE MILLONES CIENTO CUARENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SIETE PESOS MTCE (\$27.142.857) como IVA.”

En la forma de pago se determinó: “(...) bajo la siguiente metodología: a) Un (1) primer pago se hará en proporción a los días ejecutados, por el periodo comprendido entre la fecha de suscripción del acta de inicio y el último día calendario de ese mismo mes. b) Pagos mensuales iguales, cada uno por valor de DIECISIETE MILLONES PESOS MCTE (\$17000000), incluido IVA, discriminados así: la suma de CATORCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CATORCE PESOS MCTE (\$14.285.714) como básico y la suma de DOS MILLONES SETECIENTOS CATORCE MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SEIS PESOS MTCE (\$2.714.286) como IVA de conformidad con el plazo del contrato. c) un (1) último pago, si hay lugar a ello, que se hará en proporción a los días ejecutados. PARRAFO PRIMERO: Dichos desembolsos se realizarán previa presentación del formato “Informe Mensual de Actividades”, la certificación de cumplimiento firmada por el Supervisor (...)”

El contrato inició el día 05 de marzo del 2020, y según información entregada por el IDU con radicado 20205050490991, se observa que el contrato presentó una terminación y liquidación anticipada el 18 de julio del mismo año; es decir, el total en tiempo de la ejecución fue por 4 meses y 13 días, y el valor ejecutado al 18 de julio de 2020 es \$75.933.333, que a esta fecha de terminación anticipada ya se le había cancelado un valor de \$65.733.333, es decir que el valor a cancelar es de \$10.200.000.

Por otra parte, el 17 de julio del 2020, el IDU presenta un comunicado oficial en relación con el contrato de prestación de servicios No. 0076-2020, entre el IDU y el Señor Blain, a lo que en el comunicado precisa el Director General en el numeral 4: “(...) considere que me sería muy útil incluir en mi equipo de asesores al Sr Blain, dado que contaba con los méritos suficientes y el conocimiento en asuntos de la gestión del Director General. Además, había tenido experiencia en otras entidades públicas como la Presidencia de la República y la Aeronáutica Civil” es de mencionar que una vez revisado los soportes como lo es la hoja de vida del SIDEAP, allegada mediante radicado anteriormente mencionado, la experiencia laboral del señor BLAIN en entidades públicas no es mayor a 7 meses y que las funciones que desarrollo tanto en la Aeronáutica Civil como en la Presidencia de la República no tiene relación a las funciones y/o asuntos de gestión de la Dirección General, como se detalla en el siguiente cuadro:



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

CUADRO No 39.  
EXPERIENCIA LABORAL DEL SR WILLIAM LENAR BLAIN GARZÓN

ENTIDAD	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACION	TIEMPO EN MESES	FUNCIONES
Aeronáutica Civil	28/12/2006	20/04/2007	3 meses y 22 días	“Seguimiento a la ejecución de contratos de mantenimiento de vehículos; presentación de informes detallados del estado de cada vehículo de la entidad; consolidación de ubicación y destino y actividad que desarrollan los vehículos de la entidad a nivel nacional”.
Presidencia de la republica	1991	1992		“Realizar contratos de mantenimiento y de adquisición de repuestos del parque automotor de la entidad a nivel nacional”

Fuente: Radicado No. 20205050490991 del 03/08/2020  
Elaboro: Contraloría de Bogotá- Dirección de Movilidad

Si bien, es cierto que el señor WILLIAM BLAIN, cuenta con años de experiencia laboral, como lo enuncian en el comunicado oficial por parte del Director General del 17 de julio del 2020, no menos es cierto que esto no es razón suficiente para una contratación de ese nivel y con unos honorarios tan elevados, toda vez que no cumple con los requisitos mínimos para ejercer tal función.

Evaluada toda la información solicitada al IDU, como parte integral del Contrato, se pudo evidenciar que la entidad soportó jurídicamente su respuesta precisando lo señalado en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, sobre los contratos de prestación de servicios, como aquellos que *“...celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimientos especializados. En ningún caso estos contratos generan relación laboral ni prestaciones sociales y se celebrarán por el término estrictamente indispensable”*. Lo subrayado fuera de texto resalta que la contratación es oportuna cuando las actividades que debe adelantar el contratista no las puede realizar una persona de planta o por requerimiento de conocimientos especializados, que para el caso del contratista en mención no se evidencia tal especialidad.

En el mismo sentido, el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto Nacional 1082 de 2015, preceptúa que *“Las Entidades Estatales pueden contratar bajo la modalidad de contratación directa la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión con la persona natural o jurídica que esté en, capacidad de ejecutar el objeto del contrato, siempre y cuando la Entidad Estatal verifique la idoneidad o experiencia requerida y relacionada con el área de que se trate. En este caso, no es necesario que la Entidad Estatal haya obtenido previamente varias ofertas, de lo cual el ordenador*



del gasto debe dejar constancia escrita. Lo subrayado fuera de texto exalta la obligatoriedad de verificar los requisitos.

Por otra parte, el IDU afirma que “...a fin de satisfacer sus necesidades especiales que no pueden atenderse con la planta de personal, como consecuencia de la inexistencia o insuficiencia de ésta, o debido a que el desarrollo de la actividad requiere un grado de especialización altamente calificado que implica la contratación del servicio.” Es decir, el contratista debe ser altamente calificado y especializado, situación contraria a lo evidenciado en los soportes del contratista.

Una vez expuesta la normatividad aplicable, se revisan los documentos del expediente contractual desde el cumplimiento de los requisitos legales por parte del contratista, de conformidad con lo dispuesto en los estudios previos del contrato. Si bien, entre los requisitos esta que se debe presentar un certificado de la no existencia del personal suficiente en planta, o que esté disponible con el perfil requerido, en este anexo un certificado del 04 de marzo de 2020, del jefe del área de talento humano en el que precisa que no hay personal altamente calificado para cumplir con las obligaciones descritas, las cuales hay que resaltar son muy generalizadas, a lo que cualquier profesional de planta del IDU podría cumplir.

Dentro de los documentos precontractuales, como es el caso de los estudios previos se describe la necesidad, dando cumplimiento a los requisitos legales por parte del contratista, de conformidad con las características y calidades específicas requeridas por el IDU, de una persona natural con experiencia relacionada con el proyecto de inversión 1047 que, si bien relaciona los objetivos de éste, no se precisa las características y condiciones que debe cumplir la persona a contratar.

Respecto a las obligaciones específicas precisa que entre otros debe orientar, organizar, gestionar e impulsar actividades a cargo de la Dirección General, brindar acompañamiento, atender consultas, proyectar y analizar actos administrativos, actuar en calidad de enlace, ejecutar políticas, apoyar la atención de requerimientos de los entes de control, preparar informes, realizar seguimientos, reportar resultados, asistir a reuniones, entre otros. Así mismo se relaciona en su perfil dando aplicación al artículo 3, numeral 4.2 de la Resolución 1882 de 2020, no requiere formación sino experiencia en lo antes indicado como mínimo 84 meses.

En un aparte del mencionado estudio reza “...el IDU mediante Resolución 005876 de 2018 ha implementado una tabla de honorarios, categorías y condiciones mínimas a tener en cuenta para la contratación de los profesionales y el personal de apoyo que requiere, basado en la idoneidad (formación académica y experiencia)” y precisa que el valor mensual de \$17.000.000.

Con base a las funciones antes descritas, se infiere que la necesidad es de un profesional con conocimientos propios para ejecutar dichas obligaciones. No



obstante, llama la atención lo direccionado del cargo porque no tiene ningún requerimiento sobre la formación profesional y soporta su decisión en el artículo 3, numeral 4.2 de la Resolución 1882 de 2020, que reza *“Contrataciones de prestación de servicios cuyo objeto no demande la exigencia del título de bachiller, técnico o tecnológico y profesional, por parte de los contratistas, por razones de la prestación del servicio o necesidades contractuales especiales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1º de esta Resolución, cuando quiera que se acredite la idoneidad por medios diferentes a los previstos en el cuadro del citado artículo, previamente definidos en los estudios previos y requisitos de experiencia directamente relacionada superior al máximo previsto en el mismo”*.

Para hacer un análisis integral se observa en el artículo primero de la Resolución 1882 de 2020 por la cual se establecieron los valores de referencia para honorarios que, a mayor exigencia de requisitos mayor remuneración, lo cual es coherente; en ese sentido para el mayor cargo de la tabla categoría 29, requiere de título profesional, maestría y 84 meses de experiencia relacionada para poder recibir una remuneración de \$14.650.000 mensual.

Es ese sentido, llama la atención que el IDU argumente la remuneración mensual de \$17.000.000 para contratar una persona a quien sólo le exige experiencia laboral de 84 meses en unas funciones que no requieren de conocimientos especializados ni de temas para expertos.

En ese sentido, el IDU a su conveniencia da aplicación a un numeral que en su contexto sería para casos especiales y para conocimientos específicos que no se pudieran encontrar en otro contratista, dada su absoluta especialidad. Situación que además ignora el estudio de equivalencias, que de haberse adelantado por lo menos se requeriría los años que debería tener para compensar los requisitos de maestría, además de los 84 meses, con el agravante que el pregrado que no es reemplazable con ninguna experiencia.

Conforme lo establecido en el artículo 2.2.1.2.1.4.9 del Decreto 1082 de 2015, se observa que esta no cuenta con la idoneidad del contratista requerida de acuerdo al análisis antes descrito donde claramente es inadecuado e incompatible con el cumplimiento de los requisitos mínimos legales esenciales del contratista para su escogencia, lo cual generó la celebración del mismo sin acatar los principios y normas de carácter constitucional y legales aplicables a la contratación estatal, en cuanto uno de los principios, el de legalidad. Así mismo, los principios de economía, transparencia y primordialmente, al deber de selección objetiva.

Así las cosas, el sujeto de control no debió celebrar el contrato No. 076 de 2020, pues la necesidad y el contrato fue ajustado al contratista y no a las necesidades reales del IDU, ignorando que el contratista no reunía las competencias necesarias



para recibir la remuneración establecida en el contrato, configurándose el pago de un servicio de \$75.933.333 sin el cumplimiento de los requisitos legales.

El Decreto 1083 de 2015, en su artículo 2.2.2.5.1 establece frente a las equivalencias que *“Los requisitos de que trata el presente decreto no podrán ser disminuidos ni aumentados. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, las autoridades competentes al fijar los requisitos específicos de estudio y de experiencia para su ejercicio...”*

*PARÁGRAFO 1. De acuerdo con las necesidades del servicio, las autoridades competentes determinarán en sus respectivos manuales específicos o en acto administrativo separado, las equivalencias para los empleos que lo requieran, de conformidad con los lineamientos establecidos en el presente decreto.”*

Lo anterior de acuerdo no da facultades a las entidades del Estado para que adecúen sus actos administrativos a conveniencia, sin hacer un análisis objetivo y un estudio de equivalencias.

Por último, el sujeto de control certificó el pago de la suma el valor del contrato de prestación de servicios No. 0076 de 2020, equivalente a la suma de \$75.933.333, los cuales no debieron ser recibidos por el contratista, pues no cumplía los requisitos mínimos exigidos por la ley.

La anterior situación evidencia el no cumplimiento de los requisitos legales por parte del contratista en la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 0076 de 2020 del IDU, vulnerando los principios de transparencia, economía y responsabilidad que dirigen la contratación estatal, así como los de moralidad, eficacia e imparcialidad propios de la Administración pública, según lo establecido en nuestra Constitución Política, artículo 2º de la Ley 87 de 1993, Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, artículos 3, 23, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, artículo 126 del Decreto 403 de 2020 por el cual se modifica el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 y demás normas concordantes.

### **ANÁLISIS JURÍDICO**

Inicialmente hay que advertir que derivado de lo señalado en el ejercicio auditor, se deslinda que hay suficiente ilustración respecto del problema jurídico planteado sobre la posibilidad de que hubiese existido detrimento patrimonial en la entidad investigada.



Sea lo primero determinar el marco jurídico que sustenta el presente hallazgo fiscal, por lo tanto, entrando ya en materia, inicialmente hay que decir que la GESTIÓN FISCAL se define en la Ley 610 de 2000, Artículo 3° de esta forma:

*“... se entiende por gestión Fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.*

En la Sentencia C 382 de 2008, La Corte Constitucional estableció los parámetros, con las siguientes Características:

*“a) Se origina única y exclusivamente del ejercicio de una gestión fiscal, esto es, de la conducta de los servidores públicos y de los particulares que están jurídicamente habilitados para administrar y manejar dineros públicos; b) no tiene una naturaleza jurisdiccional sino administrativa; c) La responsabilidad fiscal que se declara en el proceso es esencialmente patrimonial y no sancionatoria, toda vez que tiene una finalidad exclusivamente reparatoria; d) La responsabilidad fiscal es independiente y autónoma de otros tipos de responsabilidad; e) La responsabilidad fiscal es de carácter subjetivo, pues para deducirla es necesario determinar si el imputado obró con dolo o con culpa; f) Finalmente, los órganos de control fiscal están obligados a obrar con observancia plena de las garantías sustanciales y procesales propias del debido proceso, las cuales deben armonizarse con los principios que gobiernan la función administrativa, es decir, con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.”*

Aclarado estos conceptos, consecuentemente hay que limitar este ejercicio a lo establecido en el Artículo 6° de la Ley 610 de 2000, el cual define el daño patrimonial:

*“Para efectos de esta Ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión Fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías”.*

Otro aporte lo hace la Corte Constitucional, que en Sentencia C-340 de 2007 preceptúa lo siguiente:

*“De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 267 y 268, numeral 5° de la Constitución Política, corresponde a la Contraloría General de la República y a las contralorías departamentales, municipales y distritales "establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal,*



*imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva sobre los alcances deducidos de la misma”.*

*Ha dicho esta Corporación que el fundamento jurídico de la responsabilidad patrimonial de los agentes frente al Estado no es otro que el de garantizar el patrimonio económico estatal, el cual debe ser objeto de protección integral con el propósito de lograr y asegurar “la realización efectiva de los fines y propósitos del Estado Social de Derecho, en los términos de lo estatuido por los artículos 2° y 209 de la Constitución Política.”*

Unidas estas disposiciones; el Artículo 268° constitucional que define la competencia de las Contralorías; delimita la responsabilidad fiscal a estos siguientes elementos:

- 1) *Un daño patrimonial al Estado.*
- 2) *Una conducta dolosa o culposa (grave) atribuible a una persona que realiza Gestión Fiscal, (activa u omisiva), y*
- 3) *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

Según lo último la Responsabilidad Fiscal debe estar compuesta por la suma de estos tres (3) elementos y que si alguno de ellos falta o no resulta probado no abra lugar a responsabilidad, por ello, para determinar esta se hace necesaria su concurrencia, y según ex Magistrado de la Corte Constitucional, Dr. Juan Carlos Henao:

*“Con independencia de la forma como se conciban en términos abstractos los elementos necesarios de la responsabilidad, lo importante es recordar, con el Dr. Hinestrosa, que “el daño es la razón de ser de la responsabilidad, y por ello es básica la reflexión de que su determinación en sí, precisando sus distintos aspectos y su cuantía, ha de ocupar el primer lugar, en términos lógicos y cronológicos, en la labor de las partes y el juez en el proceso. Si no hubo daño o no se puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil. De ahí también el desatino de comenzar la indagación por la culpa de la demandada” (Texto: “EL DAÑO. Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés”, Ed. Universidad Externado de Colombia, página 35 y 36)*

Así, cuando se habla de Daño patrimonial se ha considerado que se puede ocasionar por la acción u omisión del servidor público, persona natural o jurídica de derecho privado, quien con una conducta Dolosa o con Culpa (Grave); produzca directamente o contribuya a este, pues la Constitución establece estas formas de responsabilidad consagradas en el Articulado 6°, donde textualmente dice que “los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las Leyes, y que los Servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”



En este orden de ideas, hay que analizar los elementos constitutivos del daño desde su parte objetiva y subjetiva, esto inicialmente desde el daño material para trascender hacia la parte subjetiva del dolo o de la culpa.

Respecto a los elementos constitutivos del daño o responsabilidad objetiva en materia fiscal, el artículo 3° de la ley 610 de 2000, nos dice que puede ser causado por:

*“actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales”.*

Con respecto a la conducta del agente, es necesario remitirse al Artículo 63 del código civil, el cual define está particularmente en dolosa o culposa; equiparando inicialmente a la culpa grave con el dolo, y que quien incurre en culpa grave es responsable aún de los perjuicios imprevistos en virtud del artículo 1616, inciso 1° ibidem, que dice:

*“Si no se puede imputar dolo al deudor, solo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato; pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento”.*

La jurisprudencia no ha tenido problema en encajar y definir el dolo como el conocimiento del daño y la voluntad dirigida a causarlo, mientras que la culpa; se observa más compleja su definición ya que tiene tres formas de gradualidad según este Artículo 63, que interpretado bajo el entendimiento jurisprudencial del Consejo de Estado tenemos que:

*“Precisamente, en relación con la gradación de la culpa el artículo 63 del Código Civil establece que: “ARTICULO 63. Culpa y Dolo. La Ley distingue tres especies de culpa o descuido. “Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes o de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo. “Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. Culpa o descuido, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano. “El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia, es responsable de esta especie de culpa. “Culpa o descuido levísimo es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus*



*negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado. (...) De la norma que antecede se entiende que la culpa leve consiste en la omisión de la diligencia del hombre normal (diligens pater familias) o sea la omisión de la diligencia ordinaria en los asuntos propios; la levísima u omisión de diligencia que el hombre juicioso, experto y previsivo emplea en sus asuntos relevantes y de importancia; y la culpa lata u omisión de la diligencia mínima exigible aún al hombre descuidado y que consiste en no poner el cuidado en los negocios ajenos que este tipo de personas ponen en los suyos, y que en el régimen civil se asimila al dolo. Respecto de la culpa grave señalan los hermanos Mazeaud, que si bien es cierto no es intencional, es particularmente grosera. “Su autor no ha querido realizar el daño, pero se ha comportado como si lo hubiera querido; era preciso no comprender quod omnes intellunt para obrar como él lo ha hecho, sin querer el daño”. De acuerdo con jurisprudencia citada por estos autores incurre en culpa grave aquel que ha “...obrado con negligencia, despreocupación o temeridad especialmente graves...” (Derecho Civil, Parte II, vol. II, pág. 110) y agregan que “...reside esencialmente en un error, en una imprudencia o negligencia tal, que no podría explicarse sino por la necedad, la temeridad o la incuria del agente...” (Mazeaud y Tunc, Tratado Teórico y Práctico de la Responsabilidad Civil, Delictual y Contractual, Tomo I, Volumen II, pág. 384)”. (Subrayado y negrillas del Despacho) Sección Tercera, sentencia de 26 de mayo de 2010, expediente 30226.*

El tratadista y exmagistrado Juan Ángel Palacios Hincapié, en su obra Derecho Procesal Administrativo, 3ª Edición, año 2002, Librería Jurídica Sánchez, página 268, ha definido esta conducta de "Culpa grave; así:

*“Culpa grave: Haciendo una definición descriptiva le podemos decir que es aquella conducta descuidada del agente estatal, causadora del daño que hubiera podido evitarse con la diligencia y cuidado que corresponde a quien debe atender dicha actividad en forma normal”*

Cabe advertir que el derecho colombiano por regla general establece responsabilidades subjetivas, es decir que hay que tener en cuenta la conducta del individuo quien debe haber desplegado una conducta culposa (grave) o dolosa para que sea responsable del hecho, siendo para ello necesario su conducta minuciosamente para que ello ayude determinar la conducta desplegada desde su forma de concebir los hechos materia de investigación.

Respecto al nexo de causalidad, este hace referencia a la relación de causalidad entre la conducta desplegada (sea esta de forma dolosa o culposa grave) y el daño al patrimonial causado, esto es que con su actividad u omisión fue lo que condujo al Daño, es decir que debe quedar probado y determinado que la conducta del gestor fiscal fue la causa eficiente del detrimento patrimonial, o que sin su actuar éste no hubiera ocurrido, y que el daño fiscal deviene imputable única y exclusivamente a las omisiones o acciones de los investigados; en tanto si su conducta se hubiera ajustado al cumplimiento de sus obligaciones y deberes constitucionales, legales y contractuales; ningún perjuicio se hubiese ocasionado, y en este orden de ideas se inicia el estudio de cada uno de los hallazgos.



En palabras más simples, se ha entendido como la función fiscal aquella que deviene de la Administración de los recursos públicos de acuerdo al manual de funciones dispuestas para cada encargo Público, las cuales imponen unas obligaciones y una forma de actuar dentro del marco legal de dicha función administrativa, donde el funcionario está obligado a lo que está prescrito en la Ley, de acuerdo al Artículo 6 de la Constitución política; donde los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, así como por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Esto último solo tiene sentido si es concordado con el Artículo 209 de la misma norma superior, pues ellas es la que le da sentido a la función administrativa del Estado, esto es que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de:

*Igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

También dice la norma citada que se debe propender por el adecuado cumplimiento de los fines del Estado; que; continuando con el nexo de causalidad, debe adecuarse a lo que Consejo de Estado ha llamado el “nexo de causalidad Adecuada”, según este ente colegiado, esta se define:

*La jurisprudencia del Consejo de Estado viene aplicando la teoría de la causalidad adecuada o causa normalmente generadora del resultado, conforme a la cual, de todos los hechos que anteceden la producción de un daño solo tiene relevancia aquel que, según el curso normal de los acontecimientos, ha sido su causa directa e inmediata. (...). Si bien en este asunto se acreditó que hubo una falla en la prestación del servicio imputable a la Administración, la cual consistió en haber disparado injustificadamente contra personas indefensas que no ofrecían peligro alguno, las heridas ocasionadas a la víctima con dicha actuación irregular no fueron las causantes de su muerte, como quedó establecido con la necropsia practicada al cadáver de la 13 víctima, por el Instituto Nacional de Medicina Legal (Radicación Número: 85001-23-31-000-1999-00021-01(19155) del veintisiete (27) de abril de dos mil once (2011) Del Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera Ponente (E ): Gladys Agudelo Ordoñez; Actor: Eleuteria Sanabria De Morales Y Otros, Demandado: Nación-Ministerio De Defensa-Ejército Nacional)*

Según la apreciación anterior, nos permitimos desarrollar las conclusiones y argumentos que son sustento del presente hallazgo fiscal y que dan cuenta del detrimento avistado por causa de la indebida forma de contratación la cual lesiono el patrimonio de la ciudad capital en un monto de SETENTA Y CINCO MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS M/CTE. (\$75.933.333).



En atención a las pruebas anexas con el Hallazgo Fiscal se encuentran establecidas las circunstancias de tiempo, modo y lugar que acreditan el hecho cuestionado, razón por la cual se considera que en el presente caso efectivamente se causó detrimento al erario del Distrito Capital.

En este orden de ideas, para establecer la existencia de responsabilidad fiscal y determinar si una conducta determinada se tipifica como una irregularidad generadora de daño al erario, se hace necesario de conformidad con lo establecido en el artículo 5 de la Ley 610 de 2000, que la misma reúna los siguientes elementos: En primer sentido, debe tratarse de una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal; en segundo lugar, debe haberse ocasionado un daño patrimonial al Estado, y por último, debe existir un nexo causal entre los dos elementos anteriores, asunto el cual acá se confirma, iniciando por las anomalías en la planeación avistadas en un primer momento, pues al verificar los estudios previos es claro que las funciones a suplir con personal de contrato, por la supuesta falencia de personal de planta que contará con la experiencia necesaria, nos ubica en el plano, que esta persona debía tener una característica de experticia y experiencia bastas, que supliera tal asunto y solo él pudiese cumplir, no obstante lo que se deriva del análisis de los documentos encontrados y la respuesta de la entidad, no es otra cosa que una justificación de lo no justificable, pues la certificación exigida para este tipo de contratación es una certificación general, que no ahonda en lo requerido para sustentar la vinculación de un especialista en el tema, por otra parte, da cuenta de la necesidad de contratación de un experto, no solo desde el punto de vista en años de experiencia sino de un profesional con calificación especial, pues la labores propias requeridas por la entidad, demuestran que no era suficiente que quien fuese a desarrollar este tipo de objeto contractual pudiera dejar de lado la calificación tecnológica o profesional y especializada, la cual no se suple con años de experiencia, no es factible desde ningún punto de vista contractual que un sin número de tiempo de experiencia, supla los conocimientos de un tecnólogo o de un profesional especializado, más cuando las funciones propias estimadas en el estudio previo así lo demuestran, por tal motivo no en vano, este tipo de funciones contractuales deben ceñirse a una tabla de equivalencias y hay aspectos propios de las funciones que no son homologables por la simple razón de “años de experiencia” como mal pretenden hacer ver en el presente hallazgo fiscal.

Ahora bien, si lo situamos desde el punto de vista de la experiencia, que para el caso en comento argumenta que deben ser de 84 meses relacionada con el cargo, la misma no está determinada ni demostrada, pues bien se observa que el contratista WILLIAM LENAR BLAIN GARZON, según lo argumento el propio director del IDU, tenía una experiencia en la Presidencia de la Republica y la Aeronáutica Civil, lo cual no tiene concordancia con lo requerido en el estudio previo y contrato cuestionado, por consiguiente si este es el argumento de defensa en el asunto, el mismo se derribó



por sí solo, por cuanto no hay forma alguna que el contrato pudiese haberse adjudicado, pues no hay objetividad alguna en el mismo, faltando a los principios propios de la contratación estatal, puesto que no hay la experiencia relacionada con el cargo.

De esta forma, los requisitos exigidos para una posible imputación fiscal están planteados, pues existen un en primer sentido, una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal, la cual es claramente determinable por cuanto, la dirección del IDU, avalo y solicitó dar curso a un contrato sin el lleno de los requisitos, ajustándolo de tal forma que pudiese entregarse en teoría a una persona que cumpliría lo exigido con un simple requisito de años de experiencia y que a la luz de lo observado tampoco se cumple y por otra parte un contratista sin tener la calidades propias para desempeñar el cargo, acepto y firmo un contrato que no tenía méritos para desarrollar; en segundo lugar, debe haberse ocasionado un daño patrimonial al Estado, con la conducta antes descrita es claro que se generó un daño al erario del distrito capital, por cuanto fueron pagados unos dineros a un contratista, en este caso al señor BLAIN GARZON, sin tener los atributos propios para el contrato requerido por la entidad contratante; por último, debe existir un nexo causal, el cual es totalmente claro, al elaborar, construir y dar curso a un contrato sin tener las condiciones propias exigidas por la legislación Colombiana y el contratista a sabiendas de no tener las calidades propias para tal fin aceptar el contrato, dejan decantado de forma irrefutable la relación hecho-daño.

Es por ello que a la luz del trámite fiscal, como ya se dijo en anterior oportunidad la se configura una observación administrativa con incidencia fiscal con presunta incidencia disciplinaria, por el no cumplimiento de los requisitos legales por parte del contratista en la ejecución del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión No. 0076 de 2020 del IDU, por un valor de \$75.933.333, vulnerando los principios de transparencia, economía y responsabilidad que dirigen la contratación estatal, así como los de moralidad, eficacia e imparcialidad propios de la Administración pública, según lo establecido en nuestra Constitución Política, artículo 2º de la Ley 87 de 1993, Artículos 3 y 4 de la Ley 489 de 1998, artículos 3, 23, 24 y 26 de la Ley 80 de 1993, Ley 734 de 2002, artículo 126 del Decreto 403 de 2020 por el cual se modifica el artículo 6º de la Ley 610 de 2000 y demás normas concordantes.

### **Valoración de respuesta del Sujeto de Vigilancia y Control Fiscal**

Según el análisis efectuado a la respuesta remitida por el IDU donde entre otros enuncia:



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

---

*“... se tiene que, por un lado, el señor Blain Garzón no suscribió un contrato de prestación de servicios profesionales sino uno de prestación de servicios de apoyo a la gestión ...”.*

*“...el contratista reunía las exigencias para celebrar el contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, como pasaremos a explicar”.*

*“... los estudios previos señalaron que el nivel de escolaridad del contratista se sustentaba en la excepción 4.2 del artículo 3 de la Resolución 1882 del 2020, que establece que existen contrataciones de prestación de servicios cuyo objeto no demanda la exigencia del título de bachiller, técnico o tecnólogo o profesional por parte del contratista por razones de la prestación del servicio o necesidades contractuales especiales (...)experiencia en las actividades a desarrollar porque se ahorraría la asunción de la curva de aprendizaje”.*

*“...el órgano de control fiscal está confundiendo dos figuras que si bien tienen su género en el “Contrato de Prestación de Servicios” cada una es una especie. En ese sentido, no puede configurarse de manera definitiva la observación aduciendo que se suscribió un contrato de prestación de servicios profesionales cuando el negocio celebrado fue un contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, tipología que no exige títulos profesionales”*

*“Se debe aclarar que en este caso NO se aplicó una equivalencia, por lo que la tabla de honorarios no era indispensable para establecer la contraprestación”.*

*“... requería de diferentes esfuerzos de orden técnico, operativo y administrativo que no podían ser adelantados por la planta de personal existente en la entidad, ya que se tornaba insuficiente en algunos casos y en otros no contaban con el conocimiento especializado, (...)”*

*“... del Señor Blain Garzón, quien hasta el momento ha cumplido las obligaciones del contrato a satisfacción.”*

Es importante precisar que los argumentos dados por el IDU se contradicen con lo evidenciado en los documentos, dado que afirma que el contrato suscrito fue prestación de servicios de apoyo a la gestión; no obstante, en la minuta del contrato se visualiza la denominación “*prestación de servicios profesionales y/o de apoyo a la gestión*” y en el expediente contractual en ningún aparte se hace tal aclaración. Aunado a ello, lo afirmado por el sujeto de control es contrario a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

Así mismo, afirma que el contratista reunía las exigencias para celebrar el contrato por los años de experiencia certificado por el contratista; sin embargo, dicha afirmación no desvirtúa los argumentos dados sobre el direccionamiento para suscribirlo con el señor Blain, porque los documentos en los que se fundamentan son el acto administrativo (Res. 1882-20) suscrito por el mismo Instituto.

Adicionalmente, no es de recibo la afirmación que con la experiencia del contratista sobre las actividades a desarrollar se ahorraría el tiempo a invertir en aprendizaje, porque no son actividades que sean de conocimientos especializados que no pudieran encomendarse a otra persona diferente al señor Blain.



En concordancia, la argumentación frente a la no equivalencia por no ser la tabla de honorarios indispensable para fundar la contraprestación es un agravante, pues quiere decir que la definición del valor mensual se definió sin ni siquiera hacer tal análisis.

Ahora bien, sobre el argumento de la necesidad de contar con una persona que conociera de aspectos técnicos, operativos y administrativos, dada la insuficiencia e inexistencia de personal con estas características, deja en entredicho que el Instituto cuente con personal idóneo y técnico para sus labores propias.

Por otra parte, es oportuno precisar que no se está cuestionando el cumplimiento de las obligaciones sino la contratación de una persona sin el cumplimiento de los requisitos legales establecidos y con una remuneración por el valor máximo descrito en la tabla de honorarios. Es decir, no hay justificación coherente para acceder al pago de \$17.000.000 mensuales por honorarios.

Por lo anterior, se configura como un hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria por el valor de \$75.933.333, por lo que se remitirá a la Dirección de Responsabilidad Fiscal y Jurisdicción Coactiva de la Contraloría de Bogotá D.C., y a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y deberá ser incluido en el Plan de Mejoramiento que se presente a la entidad.

#### 4.1.5 DPC 787-2020

El ciudadano JORGE ALBERTO FORIGUA PULIDO, instauró ante este ente de control el DPC 787-2020, en el cual solicitó lo siguiente:

1- “(...) seguimiento y control a la ejecución de los recursos públicos de esta ciudad a los siguientes contratos ya ejecutados de Estudios y Diseños de cuatro (4) puentes vehiculares en tres localidades de esta ciudad, así:

*Dos puentes vehiculares en localidad de Ciudad Bolívar, Ubicados en la quebrada Limas con No de contrato IDU 042 de 2012 elaborados por la firma ERA. SA Ingenieros Consultores. 2.- Un puente vehicular en la Localidad de Usme, Ubicado en la Quebrada Hoya del Ramo con No de contrato IDU 2115 de 2013 elaborado por la firma JPS Ingenieros SA (...).”*

Como resultado del Control y Vigilancia ejercido por este Ente de Control relacionado con su solicitud, nos permitimos precisar lo siguiente:

CUADRO No 40.  
CONTRATOS DE ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA CONSTRUCCIÓN DE PUENTES



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Número del contrato	Nombre del contratista	Objeto	Fecha de inicio	Fecha de terminación	Fecha de Liquidación	Fecha entrega de entrega y recibo a satisfacción de todos los productos	Los productos cumplieron con lo establecido en la normatividad vigente y fueron aprobados	Responsable de aprobación y fecha
IDU-042-2012	ESTUDIOS TECNICOS Y ASESORIAS - ETA S.A.	ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PUENTES VEHICULARES Y PEATONALES SOBRE LA QUEBRADA LIMAS, EN BOGOTÁ D.C.	11-mar-13	10-jun-14	07-abr-17	Acta 24 de terminación y liquidación del 17/04/2019	SI	IDU, Entidades Distritales y Empresas de Servicios Públicos. Por favor ver fechas en acta de liquidación
IDU-2115-2013	JPS INGENIERIA S.A.	FACTIBILIDAD, ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN PASO VEHICULAR SOBRE LA QUEBRADA LA HOYA DEL RAMO EN LA CALLE 58 SUR POR DIAGONAL 60 SUR, EN LA LOCALIDAD DE USME, EN BOGOTÁ D.C.	10-mar-14	10-dic-14	02-oct-17	Actas 12 de terminación y liquidación del 2/10/2017	SI	IDU, Entidades Distritales y Empresas de Servicios Públicos. Por favor ver fechas en acta de liquidación
IDU-1667-2015	YAMILL MONTENEGRO CALDERON	ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE OBRAS DE MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN EN PUENTES VEHICULARES AÑO 2015, EN BOGOTÁ D.C., INCLUYE SUPERESTRUCTURA, SUBESTRUCTURA Y ACCESOS	07-oct-15	21-dic-16	15-jul-19	Entrega 08-feb-2017 15-feb-2017 02-mar-2017 Recibo 15-ago-2017	SI	Interventoría CONSORCIO URBANO 05. 08-feb-2017 15-feb-2017 02-mar-2017

Fuente: IDU oficio 20202250509121 del 12/08/2020  
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Los anteriores contratos fueron terminados, liquidados y sus productos entregados como consta en las actas que verifican que cumplieron con las normas vigentes para su momento. No obstante, estos productos para el momento de la ejecución de la obra requerirán ser actualizados.

*2-“un seguimiento y control de advertencia y auditoría fiscal por este ente de control al presunto detrimento patrimonial a los recursos públicos, realizado por IDU Instituto de Desarrollo Urbano en el tardío proceso licitatorio para otorgar estos contratos para ejecución mano de obra y construcción los puentes vehiculares en mención. (...)”.*

El IDU, dentro de las razones técnicas, administrativas y/o jurídicas presentadas para la justificación en el tardío proceso licitatorio para otorgar el contrato para ejecución de los 4 puentes, aclaró que, de acuerdo con el ciclo de maduración de proyectos establecido en el Instituto de Desarrollo Urbano, una vez ejecutada la fase de Estudios y Diseños, se continúa con la estructuración del proyecto, para lo cual, es necesario contar con la disponibilidad presupuestal, bajo la cual se ampare el inicio del proceso de selección, y de esta manera contratar al ejecutor de la obra.



En consecuencia, una vez el IDU contó con los recursos necesarios éstos fueron asignados al proyecto, dio inicio al proceso de contratación, mediante la Resolución No. 5865 del 14 de noviembre de 2017. Procedió a la adjudicación de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-014-2017 al Contratista Consorcio Cardozo Traing, mediante el Contrato de Obra IDU-1479-2017, con el objeto de realizar la “...Actualización, Ajustes y Complementación de Diseños y Construcción de Cuatro (4) Puentes Vehiculares sobre Cuerpos de Agua, en la Ciudad de Bogotá D.C...”, a través del Contrato de Obra IDU 1479 de 2017 suscrito el 28 de noviembre de 2017, con el fin de intervenir los siguientes puentes y/o segmentos viales:

- PUENTE No. 1. - El Verjón. Localizado en la Vereda El Verjón bajo sobre la Quebrada Los Santos, vía La Calera - Choachí.
- PUENTE No. 2. - Hoya del Ramo Localizado sobre la Quebrada la Hoya del Ramo en la Transversal 3 D Bis con Diagonal 62 Sur, Costado Oriental.
- PUENTE No. 3. - Quebrada Limas Carrera 20 F. Localizado sobre la Quebrada Limas en la Carrera 20 F con Calle 65 A Sur.
- PUENTE No. No. 4. - Quebrada Limas Carrera 22. Localizado sobre la Quebrada Limas en la Carrera 22 con Calle 65 A Sur;

Así mismo, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU mediante Concurso de Méritos Abierto IDU-CMA-SGI-036-2017, adjudicó el Contrato de Interventoría 1512 de 2017 a la firma Interventora WSP Proyectos S.A.S. el día 15 de Diciembre de 2017, con el objeto de realizar la “...Interventoría Técnica, Administrativa, Legal, Financiera, Social, SST y Ambiental para la Actualización, Ajustes y Complementación de Diseños y Construcción de Cuatro (4) Puentes Vehiculares sobre Cuerpos de Agua, en la Ciudad de Bogotá D.C...”.

Por otra parte, el contrato de consultoría se inició el 1 de febrero de 2018 y su plazo contractual era de Diez (10) meses, de los cuales Dos (2) meses correspondían a Estudios y Diseños y Ocho (8) meses para la respectiva construcción, plazo contractual que finalizó el 22 de marzo de 2019.

Teniendo en cuenta el cronograma para el plazo de ejecución del contrato, se observó que el Contratista no entregó en los plazos estipulados contractualmente los productos correspondientes a la Etapa de estudios y Diseños, por lo que no fue posible continuar con la Etapa de Construcción del señalado contrato.



Por lo anterior, el IDU dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio de naturaleza contractual que trata el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, por la presunta inobservancia de obligaciones por parte del Contratista.

La firma Interventora WSP Proyectos S.A.S. a través del Informe Semanal No. 57 con corte al 17 de mayo de 2019, reportó los siguientes porcentajes ejecutados por el Contratista Consorcio Cardozo Traing a cada uno de los cuatro (4) Puentes objeto del Contrato de Obra 1479 de 2017.

ID	ETAPA DE ACTUALIZACIÓN AJUSTE Y COMPLEMENTACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS		ETAPA DE CONSTRUCCIÓN PORCENTAJE PROYECTADO	
	% PROGRAMADO	% EJECUTADO	% PROGRAMADO	% EJECUTADO
PUENTE VEHICULAR No. 1 EL VERJON	100%	83%	100%	0%
PUENTE VEHICULAR No. 2 LA HOYA DEL RAMO	100%	78%	100%	0%
PUENTE VEHICULAR No. 3 LIMAS Kr 20F	100%	81%	100%	0%
PUENTE VEHICULAR No. 4 LIMAS Kr 22	100%	81%	100%	0%
% ATRASO TOTAL DE LA ETAPA		19%		100%
TOTAL, DÍAS TRANSCURRIDO DESDE EL 22/JULIO/2018		299 días		299 días
TOTAL, DÍAS DE ATRAZO SIN SUSPENSIÓN		244 días		244 días

Conforme lo anterior, es preciso señalar que los diseños de los puentes proyectados sobre la Quebrada El Verjón, la Hoya del Ramo y Limas, aún no cuentan con la debida aprobación por parte de la firma Interventora WSP Proyectos S.A.S., y los cuales a su vez presentan trámites pendientes por finalizar ante Entidades Distritales (Secretaría Distrital de Ambiente, Empresas de Servicios Públicos, Secretaría Distrital de Movilidad, entre otras) y de Orden Nacional (Corporación Autónoma Regional CAR) por falta de dichos diseños; razón por la cual, no se pudo dar inicio a la Etapa de Construcción de los mismos.

Adicionalmente, el IDU manifestó que el vencimiento del plazo de la etapa de consultoría ocurrió el 22 de julio de 2018 y el contratista no cumplió con las obligaciones pactadas para dicha etapa; transcurrió luego el periodo de ejecución de la etapa de construcción de la obra hasta el 17 de mayo de 2019, sin que se iniciara o realizara la construcción de alguno de los puentes contratados.

A la terminación del contrato de obra, se presentaba un atraso de 299 días en el inicio de la etapa de Construcción. El Consorcio CARDOZO TRAINING no había cumplido con las actividades contractuales establecidas para las aprobaciones de los componentes objeto de ajuste, actualización y complementación de los estudios y diseños.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

Adicionalmente, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido hasta el 17 de mayo de 2019, los trabajos de consultoría presentaban un 81% de avance y un atraso del 19%, con respecto al 100% programado, medido con respecto al cronograma aprobado por la Prórroga 2.

ESTADO ACTUAL DEL CONTRATO 1479-2017 POR COMPONENTES 17/05/2019																
Nombre de tarea	Punto No. 1.0 Varzon				Punto No. 2.1a Roza				Punto No. 3 Cra 20F				Punto No. 4 Cra 22			
	% Ejecutada	1 Per Ejecuta	Fecha de Compromiso de entrega	valor en \$ de contratos adjudicados	% Programad	% Ejecutada	1 Per Ejecuta	Fecha de Compromiso de entrega	valor en \$ de contratos adjudicados	% Programad	% Ejecutada	1 Per Ejecuta	Fecha de Compromiso de entrega	valor en \$ de contratos adjudicados	% Programad	% Ejecutada
TOPOGRAFIA	99%	100%	16/03/2018	427.00	100%	99%	100%	16/03/2018	427.00	100%	99%	100%	16/03/2018	427.00	100%	99%
ESTUDIOS EN ESPACIO PUBLICO	99%	100%	12/07/2018	309.00	100%	80%	20%	12/07/2018	309.00	100%	60%	40%	12/07/2018	309.00	100%	60%
ESTUDIOS DE TRANSITO Y SUELOS Y GEOTECNA	95%	95%	12/07/2018	309.00	100%	95%	5%	12/07/2018	309.00	100%	95%	5%	12/07/2018	309.00	100%	95%
PAVIMENTOS	90%	90%	12/07/2018	309.00	100%	90%	10%	12/07/2018	309.00	100%	90%	10%	12/07/2018	309.00	100%	90%
DISEÑO GEOMETRICO	95%	45%	13/07/2018	309.00	100%	75%	25%	13/07/2018	309.00	100%	57%	43%	13/07/2018	309.00	100%	57%
ESTUDIOS AMBIENTALES Y SISO	70%	30%	12/07/2018	309.00	100%	70%	30%	12/07/2018	309.00	100%	70%	30%	12/07/2018	309.00	100%	70%
ARQUEOLOGIA	100%	0%	ok	-	100%	0%	ok	-	-	100%	0%	ok	-	-	100%	0%
ESTUDIOS SOCIALES	92%	48%	2/07/2018	319.00	100%	92%	48%	2/07/2018	319.00	100%	92%	48%	2/07/2018	319.00	100%	92%
DISEÑO DE REDES ALCANTARILLADO	95%	50%	12/07/2018	309.00	100%	60%	35%	12/07/2018	309.00	100%	60%	20%	12/07/2018	309.00	100%	60%
DISEÑO DE REDES DE ACUEDUCTO	95%	50%	12/07/2018	309.00	100%	65%	35%	12/07/2018	309.00	100%	60%	20%	12/07/2018	309.00	100%	60%
HIDROLOGIA HIDRAULICA Y SOCRACION	82%	10%	12/07/2018	309.00	100%	82%	10%	12/07/2018	309.00	100%	93%	1%	12/07/2018	309.00	100%	93%
ESTUDIOS Y DISEÑOS ESTRUCTURALES	75%	25%	16/07/2018	311.00	100%	80%	20%	16/07/2018	311.00	100%	80%	20%	16/07/2018	311.00	100%	80%
PRELIMINAR Y PROGRAMACION DE OBRA	30%	70%	1/07/2018	310.00	100%	30%	70%	1/07/2018	310.00	100%	30%	70%	12/07/2018	309.00	100%	30%

Así mismo, según los acontecimientos mencionados, el Instituto de Desarrollo Urbano en cumplimiento a lo establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dio inicio a los Procesos Administrativos Sancionatorios de naturaleza contractual en contra del Contratista Consorcio Cardozo Traing y a la firma Interventora WSP Proyectos S.A.S., con ocasión de la ejecución del Contrato de Obra 1479 de 2017 y Contrato de Interventoría 1512 de 2017 respectivamente. Por lo tanto y hasta tanto se agoten todas las etapas dispuestas en los procesos sancionatorios en curso, no se podrá realizar pronunciamiento alguno sobre el particular por parte del Instituto, ya que podrían afectarse los derechos de defensa e imparcialidad que le asisten a los contratistas vinculados a dichos procesos.

Respecto a lo manifestado por usted sobre el no cumplimiento de las normas vigentes de estudios y diseños de 2015, es cierto, puesto que éstos no cuentan con la debida aprobación por parte de la Interventoría WSP Proyectos S.A.S., la cual presentó el 28 de mayo de 2019 el Informe del Estado de los Componentes del Contrato de Obra 1479 de 2017 con corte de 17 de mayo de 2019, en razón a que el IDU no contó con la radicación de productos debidamente revisados y aprobados por la interventoría, por lo que no fueron evaluados por parte de la entidad e indicar si cumplía con lo estipulado en los anexos técnicos y Normatividad Vigente, y así proceder a emitir la “No Objeción”.

Por lo anterior, teniendo en cuenta que no se cumplieron las condiciones para el cambio de etapa, no se inició la Etapa de Construcción.



Igualmente, se verificó si el IDU fue demandado como lo manifiesta en su petición, a lo que el IDU respondió que<sup>8</sup> “verificado el sistema de información de procesos judiciales Siprojweb2, a la fecha el IDU NO ha sido notificada de ninguna demanda por parte del Consorcio CARDOZO TRAINING”.

#### 4.1.6. Denuncia por presunta falta de títulos profesionales.

En desarrollo del proceso auditor que se adelanta, por este Ente de Control, ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, en ejercicio de la Auditoría de Desempeño Vigencia 2019 PAD 2020, se solicitó la información necesaria para evaluar la denuncia de presunta falsedad de los títulos académicos de la señora LILIANA EUGENIA MEJIA GONZALEZ identificada con cedula de ciudadanía No. 66.866.417, producto de esta evaluación se plantea la siguiente observación.

*4.1.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal por un valor de DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$287.284. 309.00), correspondientes a los pagos efectuados a la señora LILIANA EUGENIA MEJIA GONZALEZ, en los contratos de prestación de servicio profesional y nombramiento en el I.D.U. que se suscribieron entre el día 24 de marzo de 2015 y el 19 de junio de 2020.*

Efectuando la evaluación del presente caso, mediante oficios radicados IDU No. 20205260575632, 20205260639502 se solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano la información puntual para establecer la relación que ha tenido la señora LILIANA EUGENIA MEJIA GONZALEZ con el IDU durante los últimos cinco años.

El IDU mediante oficios No. 20205160481131 y 20204350524661 dio respuesta a los requerimientos antes mencionados, detallando 3 contratos de prestación de servicios y un nombramiento, los cuales se identifican así:

#### IDU 900 – 2016

*PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA IDENTIFICACION, REVISION, SEGUIMIENTO Y AJUSTE DE LOS TEMAS RELACIONADOS CON EL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE EN UN CONTEXTO DE GESTION INTERINSTITUCIONAL.*

VALOR PAGADO: VENTICINCO MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS M/CTE (\$25.200. 000.00)

<sup>8</sup> IDU oficio 20202250509121 del 12/08/2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

---

FECHA DE INICIO: 7 DE SEPTIEMBRE DE 2016  
FECHA DE TERMINACION: 30 DE NOVIEMBRE DE 2016

IDU 8 – 2016

*PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA LA IDENTIFICACION, REVISION, SEGUIMIENTO Y AJUSTE DE LOS TEMAS RELACIONADOS CON EL SUBSISTEMA DE TRANSPORTE EN UN CONTEXTO DE GESTION INTERINSTITUCIONAL, PARA LOS SISTEMAS DE MEJORAMIENTO DE LA GESTION Y DE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LAS ENTIDADES DENTRO DEL MARCO DE LOS PLANES, PROGRAMAS, PROCESOS Y PROYECTOS ENCAMINADOS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA GESTION DEL IDU*

VALOR PAGADO: CINCUENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS M/CTE (\$54.000. 000.00)

FECHA DE INICIO: 29 DE FEBRERO DE 2016

FECHA DE TERMINACION: 28 DE AGOSTO DE 2016

IDU 848 – 2015

*PRESTAR SERVICIOS PROFESIONALES PARA COORDINAR, PLANEAR, GESTIONAR, CONCEPTUAR Y/O ELABORAR DISEÑOS DE LOS PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y ESPACIO PÚBLICO Y LOS PROYECTOS URBANOS ESPECIALES, ASÍ COMO LOS DOCUMENTOS TÉCNICOS URBANÍSTICOS NECESARIOS PARA LAS ETAPAS DE PRE-FACTIBILIDAD Y FACTIBILIDAD EN EL COMPONENTE DE URBANISMO DE LOS PROYECTOS QUE ADELANTA EL INSTITUTO, PARA LA DIGNIFICACIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO, EN EL MARCO DE LOS PLANES, PROGRAMAS, PROCESOS Y PROYECTOS ENCAMINADOS AL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL PARA EL MEJORAMIENTO DE LA GESTIÓN DEL IDU.*

VALOR PAGADO: NOVENTA MILLONES DE PESOS M/CTE (\$90.000. 000.00)

FECHA DE INICIO: 24 DE MARZO DE 2015

FECHA DE TERMINACION: 28 DE ENERO DE 2016

DIRECTOR TECNICO CODIGO 009 GRADO 05 DE LA DIRECCION TECNICA DE PROYECTOS EMPLEO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCION

VALOR PAGADO: CIENTO DIECIOCHO MILLONES OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$118.084. 309.00)

FECHA DE INICIO: 3 DE FEBRERO DE 2020

FECHA DE TERMINACION: 19 DE JUNIO DE 2020

Posterior a la verificación de la información allegada por parte del IDU y en aras de establecer si la señora LILIANA EUGENIA MEJIA GONZALEZ identificada con



cedula de ciudadanía No. 66.866.417, se encuentra inscrita en el registro del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, se procedió a verificar con el número de cedula de ciudadanía en la base de datos de acceso público de la página web [www.cpnaa.gov.co](http://www.cpnaa.gov.co) donde arroja el resultado “EL USUARIO NO ESTA REGISTRADO”.

Partiendo del presupuesto anterior, se procede a verificar los requisitos mínimos para suscribir contrato de prestación de servicios profesionales con el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, donde se puede colegir en primera medida que, ante la ausencia de título universitario idóneo para las funciones del cargo, la señora LILIANA EUGENIA no debió suscribir dichos contratos de prestación de servicios.

Se observa igualmente que los contratos 848 de 2015, 008 de 2016 y 900 de 2016, comparten la misma consideración así, *“En atención a los requerimientos planteados en los estudios previos que sirven de base para celebrar el presente contrato y con base en el Certificado de Idoneidad expedido por el jefe del área a la cual le fue autorizado el respectivo registro y la verificación del perfil requerido expedida por la Subdirección Técnica de Recursos Humanos, deja constancia que LILIANA EUGENIA MEJÍA GONZÁLEZ, es la persona idónea para ejecutarlo.”*

De lo anterior se destaca que, si bien se indica haber realizado una verificación de perfil profesional, esta no fue lo suficientemente exhaustiva para poder determinar si la señora LILIANA EUGENIA era profesional en Arquitectura y Magister en Urbanismo, omisión y/o error en las funciones de la Subdirección técnica de Recursos Humanos del Instituto que conduce a la presente observación Administrativa.

En ese orden de ideas, el IDU, previamente a la decisión de contratar y celebrar un determinado tipo contractual, debe evaluar y analizar la legalidad de la documentación recibida y que la persona por contratar cumpla a cabalidad con lo requerido en el estudio previo que justifique técnica, económica y jurídicamente la estructuración del contrato.

Después de todo lo expuesto, observamos que no hay una correcta planeación contractual, porque no es solo cumplir con las formalidades de los estudios previos de los contratos de prestación de servicios, sino que es deber de la administración determinar la legalidad de la documentación presentada y la idoneidad de la contratista.

Para este organismo de control no es claro la celebración de 3 contratos de prestación de servicio profesionales y el nombramiento en un cargo de Libre



Nombramiento y Remoción por valor total de DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS NUEVE PESOS M/CTE (\$287.284.309.00), la Contraloría considera que el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, con estas fallas en su accionar, presuntamente vulneró: el principio de planeación y los principios eficiencia, eficacia y economía que rigen la gestión fiscal, lo consignado en el artículo 209 de la constitución política, en el artículo 3 de la ley 152 del 1994, en los literales c), f), y k) del artículo 2 de la ley 87 de 1993 en los literales a), d), e), f) . También pudo incurrir en la conducta irregular señalada en el artículo 6 de la ley 610 de 2000, y posiblemente quebrantó un deber funcional de la ley 734 de 2002 y el Código Penal Colombiano.

Analizando la respuesta de la Entidad, se evidencia que los honorarios, para el caso de los contratos de prestación de servicios y los salarios para el cargo de libre nombramiento y remoción, si constituyen daño patrimonial. Porque no solamente se encuentra enmarcado en la Ley 610 de 2000, si no adicionalmente se observa la presunta omisión de la Entidad, al iniciar los procesos respectivos sobre el cargo de libre nombramiento y remoción de Directora Técnica de Proyectos, pero no reporto lo mismo en los nombramientos de prestación de servicios, adicionalmente, el daño fiscal es claro, porque así la señora LILIANA MEJÍA, haya realizado funciones, estas funciones estaban presuntamente viciadas, porque esta señora no tenía los títulos obligatorios para los cargos en los cuales fue nombrada, por lo consiguiente, todos la funciones y decisiones tomadas por ella, no tenían el mínimo conocimiento para darle el fundamento de las labores realizadas, no solo realizándolas bajo un presunto ilícito, sino también poniendo en riesgo lo ejecutado por esta dirección.

Igualmente, la Entidad al evaluar si la señora LILIANA MEJÍA estaba incurso en alguna incompatibilidad e inhabilidad para desempeñar el empleo de Directora Técnica, no solamente era presumir la buena fe, ya que ella había estado en otros contratos de prestación de servicios en años anteriores desde el 2015, como se evidencia en el informe preliminar realizado por este Ente de Control, donde se evidencio las presuntas fallas en los filtros de control realizados a los profesionales que contratan, ya que a la fecha no se evidencia algún proceso por los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la señora LILIANA MEJÍA y el IDU.

Si bien la Entidad cuenta con un mecanismo de control que permite identificar casos de documentos presuntamente falsos o inconsistentes en la vinculación de empleos públicos, el cual se ejecuta en los meses posteriores a la vinculación de los aspirantes, se observa que dicho mecanismo no es eficiente y eficaz, al no evidenciar la presunta irregularidad desde el año 2015.

Por otra parte la Subdirección Técnica de Recursos Humanos al afirmar que: “realiza una verificación posterior de los títulos académicos aportados por todos los aspirantes vinculados a



la planta de personal de la Entidad, ante las Instituciones educativas (colegios, universidades y consejos de profesionales) con la finalidad de establecer la veracidad y autenticidad de estos documentos, gracias a este punto de control establecido por la Entidad, se identificaron inconsistencias en la autenticidad de la documentación académica aportada por la señora LILIANA EUGENIA MEJÍA GONZALEZ. Igualmente, se resalta la Subdirección de Recursos Humanos, a través de sus controles, fue quien identificó las presuntas irregularidades en que incurrió la señora LILIANA MEJÍA GONZALEZ al aportar dentro del proceso de vinculación al IDU, documentos relacionados con su acreditación académica que no correspondían a la realidad; induciendo a engaño y/o error a la Entidad nominadora.”, donde para este Ente de Control es claro que la verificación realizada posteriormente a los títulos de los funcionarios, ante los establecimientos educativos, no fue el más eficiente y eficaz, como se mencionó anteriormente.

Por lo anterior expuesto, se confirma la observación y se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal.

### **Valoración de respuesta del sujeto de vigilancia y control fiscal**

Analizando la respuesta de la Entidad, se evidencia que los honorarios, para el caso de los contratos de prestación de servicios y los salarios para el cargo de libre nombramiento y remoción, si constituyen daño patrimonial. Porque no solamente se encuentra enmarcado en la Ley 610 de 2000, si no adicionalmente se observa la presunta omisión de la Entidad, al iniciar los procesos respectivos sobre el cargo de libre nombramiento y remoción de Directora Técnica de Proyectos, pero no reporto lo mismo en los nombramientos de prestación de servicios, adicionalmente, el daño fiscal es claro, porque así la señora LILIANA MEJÍA, haya realizado funciones, estas funciones estaban presuntamente viciadas, porque esta señora no tenía los títulos obligatorios para los cargos en los cuales fue nombrada, por lo consiguiente, todas las funciones y decisiones tomadas por ella, no tenían el mínimo conocimiento para darle el fundamento de las labores realizadas, no solo realizándolas bajo un presunto ilícito, sino también poniendo en riesgo lo ejecutado por esta dirección.

Igualmente, la Entidad al evaluar si la señora LILIANA MEJÍA estaba incurso en alguna incompatibilidad e inhabilidad para desempeñar el empleo de Directora Técnica, no solamente era presumir la buena fe, ya que ella había estado en otros contratos de prestación de servicios en años anteriores desde el 2015, como se evidencia en el informe preliminar realizado por este Ente de Control, donde se evidencio las presuntas fallas en los filtros de control realizados a los profesionales que contratan, ya que a la fecha no se evidencia algún proceso por los contratos de prestación de servicios, celebrados entre la señora LILIANA MEJÍA y el IDU.

Si bien la Entidad cuenta con un mecanismo de control que permite identificar casos de documentos presuntamente falsos o inconsistentes en la vinculación de empleos



públicos, el cual se ejecuta en los meses posteriores a la vinculación de los aspirantes, se observa que dicho mecanismo no es eficiente y eficaz, al no evidenciar la presunta irregularidad desde el año 2015.

Por otra parte la Subdirección Técnica de Recursos Humanos al afirmar que: “realiza una verificación posterior de los títulos académicos aportados por todos los aspirantes vinculados a la planta de personal de la Entidad, ante las Instituciones educativas (colegios, universidades y consejos de profesionales) con la finalidad de establecer la veracidad y autenticidad de estos documentos, gracias a este punto de control establecido por la Entidad, se identificaron inconsistencias en la autenticidad de la documentación académica aportada por la señora LILIANA EUGENIA MEJÍA GONZALEZ. Igualmente, se resalta la Subdirección de Recursos Humanos, a través de sus controles, fue quien identificó las presuntas irregularidades en que incurrió la señora LILIANA MEJÍA GONZALEZ al aportar dentro del proceso de vinculación al IDU, documentos relacionados con su acreditación académica que no correspondían a la realidad; induciendo a engaño y/o error a la Entidad nominadora.”, donde para este Ente de Control es claro que la verificación realizada posteriormente a los títulos de los funcionarios, ante los establecimientos educativos, no fue el más eficiente y eficaz, como se mencionó anteriormente.

Por lo anterior expuesto, se confirma la observación y se configura en un hallazgo administrativo con presunta incidencia Disciplinaria, Fiscal y Penal.

#### 4.1.7 DPC's Acciones Populares que dieron origen al Contrato 933 de 2016

Dentro del proceso auditor se atendieron derechos de petición elevados por la comunidad y decepcionados por la Contraloría de Bogotá, relacionados con Acciones Populares que dieron origen al Contrato 933 de 2016, para los cuales se solicitó la información al Instituto de Desarrollo Urbano, la cual después de su análisis se procedió a dar respuesta definitiva a los mismos; así:

CUADRO No 41.

#### DPC'S ACCIONES POPULARES QUE DIERON ORIGEN AL CONTRATO 933 DE 2016

DPC	PETICIÓN	RESPUESTA	ACTUACIÓN	RADICADO
895-20	Solicita información del seguimiento realizado por el comité de verificación, cumplimiento de lo ordenado en las sentencias proferidas dentro del proceso de Acción Popular 2004-2425, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección A	Con relación a la solicitud, nos permitimos informarle, que está sectorial no hace parte del comité de verificación conforme lo estipula el fallo emanado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda – Subsección “A” de fecha 10 de abril de 2014, radicado A.P 2004-2425 en el artículo “CUARTO: Conformase un Comité de vigilancia integrado por el Contralor del Distrito Capital de Bogotá o su delegado (atendida las funciones de control en materia ambiental que para estos efectos le adscribe la ley),	RESPUESTA DEFINITIVA	3-2020-19237 del 22/07/2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

DPC	PETICIÓN	RESPUESTA	ACTUACIÓN	RADICADO
		quien lo presidirá; el Procurador Delegado para asuntos ambientales del Distrito o su delegado.; el Defensor del Pueblo o su delegado; el Personero Distrital o su delegado; el Director de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR - o su delegado; y un representante de la Junta de Acción Comunal de la localidad de Engativá”. (Subrayado fuera de texto).		
896-20	Solicita información del seguimiento realizado por el comité de verificación, cumplimiento de lo ordenado en las sentencias proferidas dentro del proceso de Acción Popular 2010-00011- 00, del Juzgado Décimo Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá D.C. – Sección Segunda y El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección B.	Con relación a la solicitud, nos permitimos informarle, que los fallos emitidos con relación a la acción popular de la referencia no ordenan la conformación de un comité de verificación.	RESPUESTA DEFINITIVA	3-2020-19491 del 24/07/2020
897-20	Solicita información del seguimiento realizado por el comité de verificación, cumplimiento de lo ordenado en las sentencias proferidas dentro del proceso de Acción Popular 2009-0004, del Juzgado Veintinueve Administrativo del Circuito de Bogotá.	Con relación a la solicitud, nos permitimos informarle, que los fallos emitidos con relación a la acción popular de la referencia no ordenan la conformación de un comité de verificación.	RESPUESTA DEFINITIVA	3-2020-19488 del 24/07/2020
900-20	Solicita información del seguimiento realizado por el comité de verificación, cumplimiento de lo ordenado en las sentencias proferidas dentro del proceso de Acción Popular 2006-00052 del Juzgado Cuarenta y Cuatro	Por lo anterior, la Contraloría de Bogotá D.C., ofició al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, mediante radicado N° 2-2020-05666 solicitando la información respectiva. El IDU con oficio No. DTGJ 20204250449351 dio respuesta al requerimiento. “(...) 2006-00052: A la fecha las actividades del IDU se encuentran a la espera de poder atender el fallo judicial mediante el proyecto que la administración distrital adelanta sobre la Carrera Séptima, adicionalmente le	RESPUESTA DEFINITIVA	3-2020-19234 del 22/07/2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

DPC	PETICIÓN	RESPUESTA	ACTUACIÓN	RADICADO
	Administrativo del Circuito de Bogotá.	informo que el proyecto de infraestructura de la carrera séptima el cual hoy en el plan de desarrollo de Bogotá bajo esta nueva administración distrital se tiene pensado un corredor verde. Por esta razón el porcentaje de avance del contrato 933 de 2016 es de cero por ciento, adicionalmente que la Personería de Bogotá suspendió los procesos de adquisición predial que adelantaba el IDU por la carrera séptima, que para el caso en particular era necesario para el cumplimiento de lo ordenado en cuanto el mejoramiento del espacio público.”		
1025-20	Solicita las actuaciones como miembro del comité de verificación dentro del proceso de acción popular con radicado número 2011-000158 del Juzgado Administrativo del Circuito de Bogotá.	Con relación a la solicitud, nos permitimos informarle, que el fallo emitido por el Juzgado 39 Administrativo del Circuito Bogotá D.C., el día 15 de enero de 2014, en el artículo “Sexto. CONFORMASE el Comité de Verificación y Cumplimiento del fallo integrado por el titular de este Despacho, el Actor Popular, el Distrito de Bogotá representado por el Alcalde Mayor o su delegado, la Alcaldía Local de Bosa o su delegado, el Director del IDU o su delegado, el Gerente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá o su delegado, un representante de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Estación de Bosa y el Ministerio Público, quienes presentarán informes a este Despacho sobre las gestiones realizadas.”, no somos parte de dicho comité de verificación.	RESPUESTA DEFINITIVA	2-2020-11448 del 23/07/2020
1026-20	Solicita las actuaciones como miembro del comité de verificación dentro del proceso de acción popular con radicado número 2004-02613 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera-Subsección B.	Con relación a la solicitud, nos permitimos informarle, que el fallo emitido por el Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera, el día 29 de abril de 2010, en el artículo “CUARTO: Que en lo ordenado por el Tribunal Administrativo De Cundinamarca - Sección Primera- Subsección B y por el Concejo De Estado- Sala De Lo Contencioso Administrativo- Sección Primera, fue conformado un COMITÉ DE VERIFICACIÓN, integrado por múltiples dependencias del ministerio público y del Gobierno Distrital, de la cual usted hace parte, con el fin de	RESPUESTA DEFINITIVA	2-2020-11450 del 23/07/2020



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

DPC	PETICIÓN	RESPUESTA	ACTUACIÓN	RADICADO
		<p>realizar la verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas y rendir informes al despacho de conocimiento respecto de las labores de ejecución”, no somos parte de dicho comité de verificación.</p> <p>Ahora bien, dentro de nuestra competencia la Dirección de Movilidad de la Contraloría de Bogotá, práctico Auditoría de Regularidad ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, Periodo Auditado 2019 - PAD 2020, finalizada en junio de 2020, en la cual se auditaron los hechos referidos en su petición, resultados que se presentaron en el Informe Final. Código No. 108, se pudieron establecer hallazgos de carácter fiscal y disciplinario; y se anexó el informe de la auditoría en medio magnético.</p>		

Fuente: Información IDU

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

#### 4.1.8 DENUNCIA ANÓNIMA 1048-20

El 14-07-2020 se recepción en este ente de control la Denuncia anónima<sup>9</sup> en la cual se solicitó:

*“hacer la revisión del costo derivado de la cuarentena y el aislamiento obligatorio para el contrato IDU-1725-2014 (...)”*

Con relación a la solicitud, nos permitimos manifestar que a la fecha no es posible establecer el costo derivado de la cuarentena y el aislamiento obligatorio para el contrato IDU-1725-2014, en atención a que la Emergencia Social decretada por el Gobierno Nacional persiste.

Por otro lado, es pertinente informarle que la Contraloría de Bogotá ha ejercido control y vigilancia al contrato IDU-1725-2014 tal como se evidencia en la auditoria de Desempeño No. 121, de noviembre de 2016, donde se determinaron hallazgos administrativos y disciplinarios sobre la evaluación al Contrato de Obra 1725 de 2014, fueron debidamente publicados por aviso, fijándolo en lugar público en las instalaciones físicas de la Dirección Sector Movilidad Piso 5, de la Contraloría de Bogotá, donde se dio respuesta definitiva a la denuncia anónima mediante oficio 2-2020-12496 del 11/08/2020.

<sup>9</sup> Oficio 1-2020-11658 del 14/07/2020



#### 4.1.9 DPC No. 1140-20

De manera atenta doy respuesta definitiva al derecho de petición, en virtud del cual solicita "...investigación Fiscal al Instituto de Desarrollo Urbano -IDU en el desarrollo del Contrato 2115-13 por un posible detrimento por \$ 743.000.000 en los estudios y diseños del Puente Cuatro (4) caminos de la Localidad de Usme”.

Con relación a su solicitud, nos permitimos informarle, que este ente de Control, formulo requerimiento ante el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU para establecer los hechos y circunstancias en torno al contrato 2115 del año 2013.

Mediante comunicación dirigida a este Despacho el subdirector Jurídico del IDU informa:

*De acuerdo a lo establecido en el Acta No. 7 de Terminación del Contrato IDU2115-2013, suscrita el 10 de diciembre de 2014, el consultor JPS INGENIERIA S.A., cumplió con el objeto del contrato. De igual manera, en el Acta No. 12 de Recibo Final y Liquidación del Contrato, suscrita el 3 de octubre de 2017, se evidencia que el consultor entregó la totalidad de los productos contratados y los mismos contaron con la aprobación del IDU.*

Así mismo es importante señalarle que los estudios realizados bajo el contrato IDU-2115 de 2013, fueron utilizados como parte de los insumos para el contrato de obra IDU-1479 de 2017 cuyo objeto a realizar es la "...Actualización, Ajustes y Complementación de Diseños y Construcción de Cuatro (4) Puentes Vehiculares sobre Cuerpos de Agua, en la Ciudad de Bogotá D.C...", dentro de los cuerpos de agua se encuentra la quebrada La Hoya del ramo en la calle 58 sur por diagonal 60 sur, en la localidad de Usme, en Bogotá D.C.

El contrato 1479 de 2017, tenía como fecha de inicio de labores el día 1 de febrero de 2018 y su plazo era de Diez (10) meses, contados a partir de la fecha de inicio de los cuales Dos (2) meses correspondían a Estudios y Diseños y Ocho (8) meses para la respectiva construcción de los pasos vehiculares.

Lastimosamente durante el plazo de ejecución del contrato, el Contratista no entregó en los plazos acordados en el contrato los productos correspondientes a la Etapa de estudios y Diseños, por lo que fue imposible seguir a la Etapa de Construcción del señalado contrato.

Por todo anterior, el Instituto de Desarrollo Urbano en atención a lo establecido en el Artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, dio inicio a los Procesos Administrativos Sancionatorios de naturaleza contractual en contra del Contratista y a la firma Interventora.

En cuanto a la documentación solicitada, me permito indicarle que la misma es de acceso público en la página web [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co) aun así y en aras de absolver de fondo su solicitud me permito enviar el link donde encontrará toda la información del contrato 2115 de 2013, <https://www.contratos.gov.co/consultas/detalleProceso.do?numConstancia=13-15-2037232>



*“Una Contraloría Aliada con Bogotá”*

---

La Contraloría de Bogotá estará dispuesta a atender cualquier inquietud relacionada con los contratos de obra, si con posterioridad a la presente respuesta, se llegaren a presentar o conocer hechos que afecten el patrimonio del Estado, este órgano de control fiscal iniciará las acciones que los hechos ameriten.

La Contraloría de Bogotá D.C. agradece su interés por las inquietudes expresadas, lo cual contribuye a nuestro desempeño misional en beneficio de los ciudadanos y al fortalecimiento de lo público.



“Una Contraloría Aliada con Bogotá”

## 5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (EN PESOS)	REFERENCIACIÓN <sup>10</sup>
1. Administrativos	12	N.A.	3.3.1.3.1; 3.3.1.5.1; 3.3.1.10.1; 3.3.1.11.1; 3.3.1.11.2; 3.3.1.14.1; 3.3.1.15.1; 3.3.1.19.1; 4.1.1.; 4.1.2.; 4.1.4.1; 4.1.6.1
2. Disciplinarios	11	N.A.	3.3.1.5.1; 3.3.1.10.1; 3.3.1.11.1; 3.3.1.11.2; 3.3.1.14.1; 3.3.1.15.1; 3.3.1.19.1; 4.1.1.; 4.1.2.; 4.1.4.1; 4.1.6.1
3. Penales	1	N.A.	4.1.6.1
4. Fiscales	2	\$ 75.933.333, <sup>00</sup> \$287.284.309, <sup>00</sup>	4.1.4.1; 4.1.6.1

N.A: No aplica.

<sup>10</sup> Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada uno de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.