

FORMATO			
REQUERIMIENTOS ATENCION AL CIUDADANO			
CÓDIGO	PROCESO	VERSIÓN	
FO-SC-04	Gestión Social y Participación Ciudadana	4	

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	Requerimiento IDU No: Radicado BTE No: Radicado ORFEO No: 20215262064752	Podrá validar este documento leyendo el siguiente código QR:
		

Fecha de Radicado AAAA/MM/DD	2021-12-17	Canal de Recepción	
Remitente	CONTRALORIA DE BOGOTA DC ()	Radicado Bogotá te Escucha	
Interesado		Documento de identidad	
Dirección de correspondencia	CARRERA 32 A 26 A 10 (D.C./BOGOTA)	datos de contacto	
Dirección del requerimiento	-- (/)	Barrio / Localidad	/
No Contrato de Obra / No Contrato de Interventoría		Tipo de Requerimiento	
Criterio		Subcriterio	

Descripción del Requerimiento
REMITE INFORME FINAL AUDITORIA DE DESEMPEÑO N 95 PAD 2021 REALIZADA AL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU
Seguimiento

Objeto del contrato	Datos de Contacto del Punto IDU	
	Residente social	
	Dirección	
	Teléfono	
	Email	
	Horario de atención	

RECIBIO A SATISFACCIÓN	ATENDIÓ	APROBÓ
	472 - MARTHA JEANNETH FORERO	
CIUDADANO	Residente Social - CONTRATISTA	Residente Social - INTERVENTORIA

Al suministrar la información solicitada en este formato, usted está autorizando el manejo de sus datos de acuerdo con la Política de Protección de Datos Personales del IDU que se encuentra publicada en www.idu.gov.co. Para consultas, rectificación, supresión o actualización de datos personales, comuníquese a través del correo electrónico atnciudadano@idu.gov.co. Lo anterior en cumplimiento de la Ley 1581 de 2012.

Fwd: REMISIÓN INFORME FINAL IDU-95 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesadministrativas@contraloriabogota.gov.co)

Servicios Postales Nacionales SA <servicios.472@idu.gov.co>

17 de diciembre de 2021, 11:33

Para: MARTHA FORERO <472marthaforero@gmail.com>

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

De: **Correspondencia IDU** <correspondencia@idu.gov.co>

Date: vie, 17 dic 2021 a la(s) 11:30

Subject: Fwd: REMISIÓN INFORME FINAL IDU-95 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesadministrativas@contraloriabogota.gov.co)

To: Servicios Postales Nacionales SA <servicios.472@idu.gov.co>

Buenos días, reenvío para radicar. CONTRALORIA
Cordial saludo,

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

De: **EMAIL CERTIFICADO de Notificaciones Administrativas** <402611@certificado.4-72.com.co>

Date: vie, 17 dic 2021 a las 11:29

Subject: RV: REMISIÓN INFORME FINAL IDU-95 (EMAIL CERTIFICADO de notificacionesadministrativas@contraloriabogota.gov.co)

To: <correspondencia@idu.gov.co>

De: Monica Alexandra Gonzalez Quintana <mogonzalez@contraloriabogota.gov.co>

Enviado: viernes, 17 de diciembre de 2021 11:15 a. m.

Para: Notificaciones Administrativas <notificacionesadministrativas@contraloriabogota.gov.co>

Asunto: REMISIÓN INFORME FINAL IDU-95

Buenos días, por favor radicar al correo correspondencia@idu.gov.co



MÓNICA ALEXANDRA GONZÁLEZ QUINTANA

Secretaria

Dirección Sector Movilidad

Contraloría de Bogotá

Carrera 32 A No. 26 A – 10 Piso 5

PBX: 3 35 88 88 Ext. 10518

mogonzalez@contraloriabogota.gov.co

--

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



--

Servicios Postales Nacionales 4-72

Contrato idu-1540-201

Instituto de Desarrollo Urbano - IDU

Teléfono: (57) (1) PBX 3445000-3386660

2 adjuntos



OFICIO INF, FINAL.pdf

206K



INFORME FINAL AUD DE DESEMPEÑO COD 95 -IDU-.pdf

1623K

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .
Radicación #: 2-2021-31007 Fecha: 2021-12-17 11:09 Proc #: 1378252
Tercero: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU.Dependencia
Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio
Consec: 80000-35340



"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Doctor
DIEGO SANCHEZ FONSECA
Director
Instituto de Desarrollo Urbano-IDU
Calle 22 No.6-27
Código Postal 110311
correspondencia@idu.gov.co ismael.martinez@idu.gov.co

Asunto: Remisión Informe Final Auditoría de Desempeño No. 95, PAD 2021 realizada al INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU-.

Cordial saludo doctor Sanchez Fonseca,

Para su conocimiento y fines pertinentes, remito a su despacho un archivo PDF, con el Informe Final de la Auditoria enunciada en el asunto, correspondiente a la evaluación de la Gestión Fiscal realizada durante la vigencia 2020, por la Entidad que usted representa.

De acuerdo con la Resolución Reglamentaria 036 del 20 de septiembre de 2019, el Plan de Mejoramiento debe ser cargado, para su formulación con el código No, 95, dentro de los diez (10) hábiles siguientes, a partir de la radicación del informe final de la auditoria, para lo cual será habilitado el aplicativo SIVICOF.

Cordialmente,

MAURICIO ALEXANDER DAVILA
VALENZUELA
DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD

Anexo. Si No

PROYECTÓ	APROBÓ	REVISÓ
----------	--------	--------

CONTRALORIA DE BOGOTA D.C. Folios: 2. Anexos: .
Radicación #: 2-2021-31007 Fecha: 2021-12-17 11:09 Proc #: 1378252
Tercero: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU.Dependencia
Radicadora: DIRECCIÓN SECTOR MOVILIDAD
Clase Doc: 2- Salidas Tipo Doc: Oficio
Consec: 80000-35340



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

Firma y Fecha	 17-12-21	 17-12-21	 17-12-21
Nombre E-Mail Cargo	Monica Alexandra Gonzalez Quintana mogonzalez@contraloriabogota.gov.co Secretaria 440-08	Mauricio Alexander Dávila Valenzuela mdavila@contraloriabogota.gov.co Director	Mauricio Alexander Dávila Valenzuela mdavila@contraloriabogota.gov.co Director
Los arriba firmantes declaramos que el presente documento cumple con las disposiciones legales vigentes y bajo nuestra responsabilidad lo pasamos para firma. La firma escaneada/digitalizada impuesta, por la contingencia del COVID-19 es válida según la Ley 527 de 1999 y el Decreto 491 de 2021			



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos"

INFORME FINAL DE AUDITORIA DE DESEMPEÑO Instituto de Desarrollo Urbano IDU

Auditoria de desempeño Cod 95
Fecha: Diciembre de 2021



INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO -IDU-

AUDITORÍA DE DESEMPEÑO

CÓDIGO DE AUDITORÍA No 95

Período Auditado 2011-2020

PAD 2021

DIRECCIÓN SECTORIAL MOVILIDAD

Bogotá, D.C., diciembre de 2021

ANDRÉS CASTRO FRANCO
Contralor de Bogotá D.C.

PATRICIA DUQUE FRANCO
Contralora Auxiliar

MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Sector Movilidad

HERNÁN LÓPEZ AYALA
Subdirector de Fiscalización
Infraestructura

HERBERT WILLY ARCINIEGAS RODRIGUEZ
Asesor

Equipo de Auditoría:

María Margarita Forero Moreno	Gerente 039-01
Claudia Margarita Pinzón Enciso	Profesional especializado 222-07
César Arturo Home Celis	Profesional especializado 222-07
Renzo Nicolás Villarreal Barros	Profesional universitario 219-01
Patricia Benítez Peñalosa	Profesional especializado 222-07
Jessica Tatiana Acuña	Profesional Universitario 219-01
Diana Carolina Rodríguez Castro	Profesional Universitario 219-03
Jaime Alejandro Rodríguez Gama	Profesional especializado 222-07
Leidy Carolina Pulido Niño	Contratista
Andrés Felipe Hernández Ramírez	Contratista

TABLA DE CONTENIDO

CARTA DE CONCLUSIONES.	6
2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.	10
3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.	11
3.1 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA	11
3.2. Evaluación Contractual.	11
3.2.1. Contrato de consultoría IDU-1526 de 2017	11
3.2.1.1. Hallazgo administrativo por falta de gestión en aras de dar cumplimiento a las políticas planteadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C y el acuerdo No. 645 de 2016 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos-PDD 2016-2020” y del Acuerdo No. 724 de 2018 del 06 de diciembre de 2018: “Por el cual se establece el cobro de una contribución de valorización por beneficio local para la construcción de un plan de obras, y se dictan otras disposiciones”, que pudieran derivar en el futuro un riesgo al patrimonio en ausencia de la materialización de obras resultado de los productos ejecutados parcialmente mediante el contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 aprobados y recibidos por la entidad.	12
3.2.1.2. Hallazgo administrativo por fallas de control en la suscripción del contrato al no advertirse previamente discrepancias entre este y lo contenido en los pliegos- estudios previos, que derivaron en modificaciones posteriores con la consecuente afectación en la iniciación oportuna del contrato.	21
3.2.1.3. Hallazgo administrativo por falta de oportunidad frente al uso de los mecanismos conminatorios y/o sancionatorios con que se cuenta para el cumplimiento de obligaciones de los diferentes actores del proceso en la ejecución de los contratos.	24
3.2.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto no se suscribió la respectiva acta de terminación del contrato IDU-1526 de 2017.	28
3.2.2. Contrato de consultoría IDU-1267 de 2014	31
3.2.2.1. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la coordinación interinstitucional en donde no opera de manera satisfactoria las responsabilidades de las entidades distritales y no permite el cumplimiento de los fines estatales. Sumado a la no utilización de los estudios y diseños de forma oportuna.	32
3.2.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$ 380.708.791 porque se aplicaron procesos y herramientas administrativas ineficientes que ampliaron tiempos de meses y generaron reprocesos internos para definir la calidad de los diseños entregados bajo el contrato de Consultoría No. 952-17, que condujo a un vencimiento del amparo de la póliza de calidad de servicios y cumplimiento.	42
3.2.4. Contrato de consultoría IDU-1009 de 2014.	58
3.2.5. Contrato de consultoría No 1564 de 2017	63
3.2.5.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de gestión del IDU, al no adelantar ninguna acción legal ante un presunto incumplimiento parcial en la ejecución del contrato 1564 de 2017, encontrándose productos que terminado el plazo de ejecución no se entregaron, ocasionado que a la fecha no se hayan contratado las obras de parte de los tramos incluidos en el contrato y en el acuerdo de valorización 724 de 2018.	64



CONTRALORÍA

DE BOGOTÁ, D.C.

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

3.2.6.	Contrato de consultoría IDU-926 de 2017	67
3.2.6.1.	Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por que se aplicaron procesos y herramientas administrativas ineficientes en cuanto a tiempos y reprocesos internos para definir la calidad de los diseños entregados bajo el contrato de Consultoría No. 629-17, que lleva al vencimiento del amparo de la póliza de calidad.	68
3.2.7.	Contrato de consultoría IDU-1565 de 2020.....	78
3.2.7.1.	Hallazgo administrativo por deficiencia en el seguimiento y control del contrato 1565 de 2020 que tiene por objeto los “estudios y diseños de la av. Santa bárbara (CRA 19) desde la calle 127 hasta la calle 134 y obras complementarias”	80
3.2.8.	Contrato de consultoría IDU-1601 de 2020.....	83
3.2.8.1.	Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria, por las deficiencias en el seguimiento y control del Contrato de Consultoría No. 1601 del año 2020.....	84
4.	CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES.....	92

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

CARTA DE CONCLUSIONES.

CÓDIGO DE AUDITORÍA 95

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 Cod 95

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley No.1421 de 1993, la Ley No. 42 de 1993 y la Ley No. 1474 de 2011, practicó auditoría de desempeño al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, durante el periodo comprendido entre el 30 de junio al 27 de septiembre de 2021, 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 la evaluación exhaustiva de los principios y la ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto y resultado.

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 en las políticas, asuntos, programas, proyectos, procesos, áreas o actividades de carácter específico o transversal, de interés o relevancia auditados, cumple o no con los principios de economía, eficiencia y eficacia evaluados.

Contratos de consultoría suscritos por la entidad para la elaboración de estudios y diseños requeridos para la ejecución de proyectos de Infraestructura Vial.

CONTRATOS DE CONSULTORÍA AÑOS 2014, 2017, 2020

AÑO	TIPOLOGIA	CANTIDAD	VALOR CONTRATOS
2014	Consultoría	7	\$ 9.416.779.363,00
2017	Consultoría	14	\$ 60.785.892.180,00
2020	Consultoría	7	\$ 27.376.342.040
	TOTAL	28	\$ 97.579.013.583,00

Elaboró: Equipo auditor

La muestra seleccionada corresponde a los contratos que precedieron a las consultorías de estudios y diseños de la auditoría de desempeño código No. 106.

De la muestra seleccionada de los contratos terminados, se comprueba que se haya cumplido con aspectos legales, valores acordados, cumplimiento de plazos, cumplimiento de objeto y demás requisitos.

Examinar el cumplimiento de las normas aplicables a la entidad, tales como:

- manuales de contratación

Determinar en qué medida la entidad logro sus objetivos y cumplió con los fines para lo cual requirió de contratación en desarrollo de la gestión

Determinar la calidad y eficiencia del control fiscal interno del sujeto de vigilancia y control fiscal.

Producto de la auditoría de desempeño, código No. 95, practicada a los contratos seleccionados en la muestra, se configuraron 11 Hallazgos administrativos de las

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

cuales 6 tienen presunta incidencia disciplinaria y una 1 con presunta incidencia fiscal.

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.

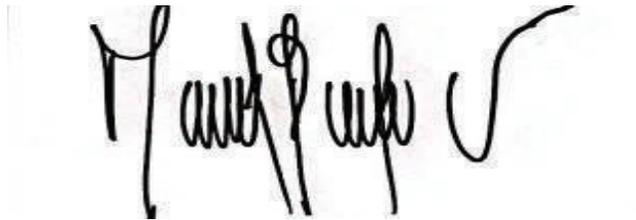
PRESENTACIÓN PLAN DE MEJORAMIENTO

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 8 días hábiles siguientes a la radicación de este informe, en la forma, términos y contenido previsto en la normatividad vigente, cuyo incumplimiento dará origen a las sanciones previstas en los artículos 99 y siguientes de la Ley No. 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 las observaciones detectadas por este órgano de Control.

Atentamente,



MAURICIO ALEXANDER DÁVILA VALENZUELA
Director Sectorial Movilidad

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

2. ALCANCE Y MUESTRA DE AUDITORÍA.

Requerir informe de contratación de la vigencia 2020, seleccionar contratos suscritos y actividades realizadas directamente por la entidad (in-house) para la elaboración de estudios y diseños requeridos para la ejecución de proyectos de Infraestructura Vial de acuerdo a procedimientos técnicos de muestreo y verificar su cumplimiento legal del objeto, pagos, fuentes de financiación, estado de liquidación o finalización, requisitos precontractuales y verificar con la información reportada en SIVICOF; asimismo la revisión y verificación de la contratación suscrita.

Se establecen como criterios de auditoría:

- a. Contratos suscritos para estudios y diseños.
- b. Contratos terminados y liquidados.
- c. Contratación incluida en el DPC allegados, como Insumo de Auditoría
- d. Contratos de impacto para la ciudadanía.

Contratos de consultoría suscritos por la entidad para la elaboración de estudios y diseños requeridos para la ejecución de proyectos de Infraestructura Vial.

CONTRATOS DE CONSULTORÍA AÑOS 2014, 2017, 2020

AÑO	TIPOLOGIA	CANTIDAD	VALOR CONTRATOS
2014	Consultoría	7	\$ 9.416.779.363,00
2017	Consultoría	14	\$ 60.785.892.180,00
2020	Consultoría	7	\$ 27.376.342.040
	TOTAL	28	\$ 97.579.013.583,00

Elaboró: Equipo auditor

La muestra seleccionada corresponde a los contratos que precedieron a las consultorías de estudios y diseños de la auditoría de desempeño código 106.

De la muestra seleccionada de los contratos terminados, se comprueba que se haya cumplido con aspectos legales, valores acordados, cumplimiento de plazos, cumplimiento de objeto y demás requisitos.

Examinar el cumplimiento de las normas aplicables a la entidad tales como: manuales de contratación

Determinar en qué medida la entidad logro sus objetivos y cumplió con los fines

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

para lo cual requirió de contratación en desarrollo de la gestión.

Determinar la calidad y eficiencia del control fiscal interno del sujeto de vigilancia.

3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.

3.1 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA PRACTICADA

3.2. Evaluación Contractual.

3.2.1. Contrato de consultoría IDU-1526 de 2017

CUADRO No.01

FICHA TECNICA CONTRATO DE CONSULTORIA IDU-1526 DE 2017

OBJETO	Factibilidad y estudios y diseños de infraestructura peatonal y ciclo rutas en los corredores ambientales localizados en el canal Córdoba entre calle 129 y calle 170 y en el factibilidad y estudios y diseños de infraestructura peatonal y ciclo rutas en los corredores Ambientales localizados en el canal córdoba entre calle 129 y calle 170 y en el canal san francisco entre carrera 50 y canal Boyacá en la ciudad de Bogotá.	
CONTRATISTA	EUROESTUDIOS S.A.S.	
CONCEPTO	CONDICIONES CONTRACTUALES INICIALES	CONDICIONES CONTRACTUALES ACTUALES
Valor Total	\$4.513.693.924,00	\$4.513.693.924,00
Plazo Total	OCHO (8) MESES	OCHO (8) MESES
Fecha suscripción	21 de diciembre de 2017	21 de diciembre de 2017
Fecha Inicio	2 de marzo de 2018	2 de marzo de 2018
Fecha de Terminación	1 de noviembre de 2018	1 de noviembre de 2018

Fuente: comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

3.2.1.1. Hallazgo administrativo por falta de gestión en aras de dar cumplimiento a las políticas planteadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C y el acuerdo No. 645 de 2016 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Bogota Mejor para Todos-PDD 2016-2020” y del Acuerdo No. 724 de 2018 del 06 de diciembre de 2018: “Por el cual se establece el cobro de una contribución de valorización por beneficio local para la construcción de un plan de obras, y se dictan otras disposiciones”, que pudieran derivar en el futuro un riesgo al patrimonio en ausencia de la materialización de obras resultado de los productos ejecutados parcialmente mediante el contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 aprobados y recibidos por la entidad.

En seguimiento y evaluación adelantada por este organismo de control, frente a la ejecución del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017, se observa que en los estudios previos que forman parte del proceso de selección **CONCURSO DE MÉRITOS No. IDU-CMA-SGDU-052-2017** se planteó que la formulación del proyecto se adelantaría bajo los lineamientos, políticas y normas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C y el Acuerdo No. 645 de 2016 “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Bogota Mejor para Todos-PDD 2016-2020” el cual establece en el artículo 150, “Proyectos de espacio público priorizados para ejecutar durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para todos” del Plan de Desarrollo 2016-2020, donde se identifican los proyectos de espacio público priorizados para ejecutar durante la vigencia del Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos.

Se enuncia igualmente en los estudios previos que dentro de las metas de resultado del PDD, se encuentra “Aumentar en 30% el número de kilómetros recorridos en bicicleta de acuerdo con la encuesta de movilidad, mediante la construcción del proyecto Redes Peatonales, Plazas y Alamedas. Igualmente, dentro de las Metas de este producto se incluye la Construcción de 3,5 millones de m2 de espacio público y la Conservación de 1,2 millones de m2 de espacio público.”

De acuerdo con lo anterior, frente a la maduración de proyectos, la entidad en los estudios previos determinó, a través de la Dirección Técnica de Proyectos, que: “(...) se determinaron zonas cuyas obras tuvieran mayor impacto que apuntaran al cumplimiento de las metas de Plan de “Bogotá mejor Para Todos”. En este sentido las obras priorizadas se clasificaron en seis grupos de consultoría de acuerdo con sus características técnicas y a sus alcances”.

Señaló igualmente la entidad en los estudios previos que: “(...) los proyectos que hacen parte del presente concurso de méritos abierto se agrupan dentro de la consultoría: **CORREDORES AMBIENTALES** y su objetivo general es la intervención directa y

mejoramiento integral del espacio público entendiendo este como un sistema que debe facilitar la calidad de vida de los ciudadanos.”

Se indicó que los proyectos seleccionados y objeto del proceso del concurso de méritos correspondían a:

- Corredor Ambiental Canal Córdoba
- Ciclorruta Canal San Francisco

Como localidades beneficiadas del proyecto en los estudios previos se establecieron por Canal, las siguientes:

- Canal Córdoba: Localidad de Suba
- Canal San Francisco: Localidades de: Kennedy, Teusaquillo, Fontibón y Puente Aranda.

Como objetivo general a cumplir como desarrollo del proyecto se planteó:

“Contribuir a la recuperación de la estructura ecológica principal y a la generación de nuevo espacio público para generar áreas de recreación y de desplazamiento de bici usuarios y peatones como oportunidades de renovación de bordes urbanos”.

De otra parte, como alcance del objeto del proyecto se definió en los estudios previos lo siguiente:

*“Desarrollar los estudios de factibilidad, estudios y diseños para los proyectos “Corredores Ambientales”, **los cuales se ejecutarán en la vigencia del Plan de Desarrollo 2016-2020** con el fin de garantizar la seguridad a los flujos de peatones y ciclistas que actualmente hacen uso del corredor y su conexión la estructura ecológica principal y con el sistema de infraestructura para la movilidad en bicicleta que existe actualmente.”* (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Puntualizaba, además la entidad en los estudios previos, lo siguiente:

*“(…)Bajo este marco normativo, la Dirección Técnica de Proyectos del IDU adelantó los estudios de prefactibilidad de los proyectos “**CORREDORES AMBIENTALES**” acá presentados, los cuales se ejecutarán en la vigencia del mencionado Plan de Desarrollo y para su construcción se financiarán, mediante el cobro de una contribución especial de valorización por beneficio local” bajo el Acuerdo No. 724 de 2018 del 06 de diciembre de 2018: “Por el cual se establece el cobro de una contribución de valorización por beneficio local para la construcción de un plan de obras, y se dictan otras disposiciones”.*

En el acuerdo No. 724 de 2018 se establece en el capítulo II “OBRAS OBJETO DEL PRESENTE ACUERDO, artículo 4 “CONSTRUCCIÓN DE OBRAS”, lo siguiente:

“Las obras que se financiarán con cargo a la contribución de valorización, establecidas en el artículo primero, tendrán como plazo máximo para iniciar la etapa de construcción el siguiente término:

- 1. Tres (3) años contados a partir de la sanción del presente Acuerdo para las obras de infraestructura vial y aquellas que requieran adquisición predial.*
- 2. Dos (2) años contados a partir de la sanción del presente Acuerdo para las demás obras definidas en el presente Acuerdo”*

Contrario a lo anterior, encuentra este Organismo de Control lo siguiente:

Como resultado del proceso de selección por Concurso de Méritos Abierto IDU-CMA-SGDU-052-2017, el IDU celebró contrato de Consultoría No. IDU-1526-2017 con EUROESTUDIOS S.A.S., el día 21 de diciembre de 2017, cuyo objeto es la FACTIBILIDAD Y ETUDIOS Y DISEÑOS DE INFRAESTRUCTURA PEATONAL Y CICLORRUTAS EN LOS CORREDORES AMBIENTALES LOCALIZADOS EN EL CANAL CORDOBA ENTRE CALLE 129 Y CALLE 170 Y EN EL CANAL SAN FRANCISCO ENTRE CARRERA 50 Y CANAL BOYACA EN LA CIUDAD BOGOTAD.C.

Conforme a la cláusula sexta del mismo, el valor del contrato se estableció hasta por la suma de CUATRO MIL QUINIENTOS TRECE MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y TRES MIL NOVECIENTOS VEINTICUATRO PESOS (\$4.513.693.924) M/CTE, incluido IVA.

En la CLAUSULA 4 se estableció como plazo del contrato 8 MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio la cual se suscribió entre las partes el 2 de marzo de 2018 quedando la ejecución del contrato enmarcado de la siguiente manera y con fechas esperadas de terminación, así:

Cuadro No.02

PLAZO Y ETAPAS CONTRATO DE CONSULTORIA IDU-1526 DE 2017

ETAPA	DURACION	FECHA IDEAL DE TERMINACION CONFORME A LA FECHA DE ACTA DE

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

		INICIO (2 de marzo de 2018)
RECOPILACION Y ANALISIS DE INFORMACION	UN (1) MES	1 de abril de 2018
FACTIBILIDAD	DOS (2) MESES	1 de junio de 2018
ESTUDIOS Y DISEÑOS (Incluye aprobación de la interventoría)	CUATRO (4) MESES	1 octubre de 2018
TRAMITES APROBACIONES DE PERMISOS (Entidades Distritales y Nacionales, al igual que la armonización con las empresas de servicios)	UN (1) MES	1 de noviembre de 2018

Fuente: comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021 y contrato de consultoría
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

En atención a la ejecución del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017, conforme con la respuesta y soportes suministrados por la entidad, mediante comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021, observa este Organismo de Control que a la fecha no ha procedido, susceptible de observación, pago alguno por parte del IDU en relación con la ejecución tanto del contrato de Consultoría IDU-1526 de 2017 y su respectivo contrato de interventoría IDU-1547 de 2017, salvo el desembolso del anticipo para el contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 el cual fue reintegrado al IDU CON ORDEN DE PAGO No.40 por valor de \$435.587.764.00 y que fue objeto de hallazgo en proceso auditor con código 118.

De otra parte observa este ente de control que en desarrollo del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017, al estar culminado el plazo del contrato (1 de noviembre de 2018), solo se ejecutó la fase pertinente a la Recopilación y análisis de información y factibilidad de manera parcial en un porcentaje del 79% de los productos que fueron aprobados y recibidos por la entidad (entre 29 agosto-Octubre de 2019) e informe componente SST 21 de abril de 2021 como resultado de un **ACUERDO CONCILIATORIO** derivado del proceso de controversia contractual y de liquidación judicial en curso que se adelanta con ocasión de la demanda interpuesta el 20 de marzo de 2020 por el contratista consultor ante el Tribunal Administrativo por los supuestos y presuntos incumplimientos de las obligaciones del objeto del contrato referidas en proceso sancionatorio iniciado por el IDU el 14 de agosto de 2019 (Resolución No. 006002 de cierre el 3 de noviembre de 2020 por pérdida de competencia del IDU), según se desprende de la respuesta de la entidad mediante comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021, en lo referente a:

- No entregar, en el plazo estipulado en el contrato, los productos de las etapas de recopilación y análisis de la información y factibilidad.

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

- No iniciar, en el plazo estipulado en el contrato, las etapas de estudios y diseños y de aprobaciones y, por ende, no entregar ninguno de los productos relativos a dichas etapas.

Dentro de los soportes allegados por la entidad se encuentra Acta (sin firmas) calendarado el 30 de septiembre de 2021, documento del **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA-SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN “A”** Bogotá, D.C., Proceso No.: 2019 – 00784 donde se destacan como acuerdo definitivo entre las partes el siguiente:

*“De acuerdo con el numeral 8 del artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, modificado por el artículo 40 de la Ley 2080 de 2021, las partes de manera conjunta, presentan el siguiente acuerdo conciliatorio dentro del proceso judicial Radicación No. **25000 2336 000 2019 00784 00**, Medio de Control Controversias Contractuales, donde obra como demandante **EUROESTUDIOS SAS** y como demandado el **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU**, así: 1. El **INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU**, con relación al contrato de consultoría IDU 1526-2017, reconoce y paga al demandante, **EUROESTUDIOS SAS**, la suma de UN MIL CIENTO CINCUENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS VEINTIDOS MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CINCO PESOS MONEDA CORRIENTE (\$ 1.151.722.585,00), por concepto de los siguientes productos recibidos a satisfacción dentro de la ejecución del citado contrato y que se describen a continuación:*

ETAPA	VALOR A CONCILIAR PRODUCTOS DE FACTIBILIDAD
CANAL CORDOBA ETAPA DE RECOPIACIÓN Y ANALISIS DE INFORMACIÓN Y ETAPA DE FACTIBILIDAD	\$653.112.237
CANAL SAN FRANCISCO ETAPA DE RECOPIACIÓN Y ANALISIS DE INFORMACIÓN Y ETAPA DE FACTIBILIDAD	\$498.610.348
TOTAL	\$1.151.722.585

*De la anterior suma de dinero, \$1.151.722.585 M/cte., el IDU realiza un descuento por valor de \$19.863.704,11, M/cte., por concepto de certificados de afiliación al Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI), para un valor total de **\$1.131.858.881 de pago a favor de EUROESTUDIOS SAS.**”*

Respecto de los productos reconocidos y ejecutados mediante el contrato de consultoría IDU 1526 de 2017 y su aplicabilidad en la ejecución de las obras objeto de estos, la entidad en su respuesta señaló:

“El IDU adjudicó el contrato a EUROESTUDIO S.A.S., con el objeto de realizar la “FACTIBILIDAD Y ESTUDIOS Y DISEÑOS DE INFRAESTRUCTURA PEATONAL Y CICLORRUTAS EN LOS CORREDORES AMBIENTALES LOCALIZADOS EN EL CANAL CÓRDOBA ENTRE CALLE 129 Y CALLE 170 Y EN EL CANAL SAN FRANCISCO ENTRE CARRERA 50 Y CANAL BOYACÁ EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C.”.

Aclarado lo anterior, se informa que las entregas de los productos fueron extemporáneas por parte del consultor, por lo cual la Entidad procedió a recibir y aprobar el 79% de los productos de la etapa de factibilidad. Asimismo, ante el incumplimiento del contratista, el IDU culminó los productos incompletos correspondientes a la etapa de factibilidad.

Los productos de factibilidad relacionados al proyecto Canal Córdoba dieron origen al contrato IDU 1650 *“ESTUDIOS, DISEÑOS Y CONSTRUCCIÓN DE INFRAESTRUCTURA PEATONAL Y CICLORRUTAS EN EL CORREDOR AMBIENTAL LOCALIZADO EN EL CANAL CÓRDOBA ENTRE CALLE 129 Y CALLE 170 EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ D.C”*, los productos relacionados con el canal San Francisco no han sido utilizados por la Entidad para ningún proceso de contratación, estando pendiente la continuación de acuerdo con el ciclo de vida de los proyectos.”

Adicional, la entidad en respuesta a este organismo de control, mediante comunicación con radicado IDU No. 20212361700801 del 11 de noviembre de 2021, señaló de manera puntual, respecto de la ejecución del canal San Francisco, y del uso de los productos generados y recibidos y aprobados por el IDU, con ocasión de la ejecución del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017, lo siguiente:

“La Administración Distrital en cabeza del IDU y por medio del mencionado contrato adelanto la etapa de factibilidad del proyecto, para el cual teniendo en cuenta las particularidades ambientales que implica y el riesgo social con la comunidad del sector y la Asociación de Copropiedades y entes Jurídicos Vecinos del Obelisco de Ciudad Salitre – ASOBEL, después de un ejercicio de priorización se determinó no pasarlo a la siguiente etapa de estudios y diseños del ciclo de proyecto durante la presente administración”

De lo expuesto, si bien a la fecha, de la respuesta dada por la entidad, los productos de factibilidad relacionados al proyecto Canal Córdoba dieron origen a la ejecución de los diseños y construcción del CANAL CORDOBA a través del contrato de obra

IDU-1650 de 2019, actualmente en ejecución, no sucede lo mismo en el caso de los diseños y construcción del CANAL SAN FRANCISCO generando con ello un riesgo futuro al patrimonio de no desplegarse de manera oportuna gestión por parte de la entidad en aras de dar cumplimiento a las políticas planteadas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C y el Acuerdo No.645 de 2016 *“Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Bogota Mejor para Todos-PDD 2016-2020”* y del Acuerdo No. 724 de 2018 del 06 de diciembre de 2018: *“Por el cual se establece el cobro de una contribución de valorización por beneficio local para la construcción de un plan de obras, y se dictan otras disposiciones”*, máxime cuando como resultado del proceso conciliatorio de controversia contractual fueron aprobados y recibidos por la entidad los productos ejecutados mediante el contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 en cuantía de \$498.610.348.00 para dicho canal.

En consecuencia, con lo observado y en atención al control preventivo como una de las funciones de este organismo de control se evidencia la existencia de una observación administrativa que la entidad deberá tener en cuenta en el Plan de Mejoramiento que suscriba para tal fin.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

La entidad en su respuesta inicia dando una explicación y definición de lo que se entiende como etapa de factibilidad conforme a los lineamientos de la entidad para el desarrollo de los proyectos, “GUÍA DE MADURACIÓN DE PROYECTOS IDU”, para concluir que la reglamentación técnica de maduración de proyectos establece que, en la etapa de factibilidad se define si un proyecto es viable o no, acorde con los resultados integrales fruto del análisis de cada componente.

Para el caso particular del proyecto Canal San Francisco, a partir de las actividades desarrolladas en la fase de factibilidad, señala la entidad que fue evidente la existencia de un alto riesgo en el componente Social por el Rechazo de la comunidad frente al proyecto y Ambiental por la Indefinición Ronda Hidráulica entre otros, los cuales son parte fundamental de los insumos para tomar decisiones.

Adicional a lo anterior, la entidad en su respuesta soporta mediante comunicaciones el descontento y oposición de la comunidad frente al proyecto y señala que dichos aspectos llevaron al Concejo de Bogotá a tomar la decisión de excluir el proyecto del Acuerdo 724 de 2018, lo que ocasionó que no fuera factible para una siguiente etapa.

Por último, señala la entidad en su respuesta *“En caso de requerirse esta solución será menester realizar una actualización de los productos recibidos a las nuevas condiciones para determinar su viabilidad o no.”*

En concepto de este equipo auditor, los argumentos expuestos por la entidad en su respuesta, contrario a desvirtuar la observación formulada, demuestran falta de una eficiente gestión de la administración frente a la socialización del proyecto con la comunidad previo al proceso de licitación y de investigación en la etapa de pre-factibilidad que dieron lugar a los estudios previos y de necesidad por parte de la Dirección de Proyectos de la entidad quien en últimas consideró la inclusión de los Canales Córdoba y San Francisco como prioritarios y de cumplimiento de las políticas de la administración como se expone en el cuerpo del informe y del contenido de los términos de referencia que sirvieron de base para la contratación y de lo que la administración no controvierte en su respuesta, por el contrario deja la entidad con su respuesta evidencia de la falta de gestión en procura de dar cumplimiento a la necesidad establecida y de materialización de obras objeto de los estudios y diseños contratados.

Ahora bien, respecto de los soportes allegados por la entidad en su respuesta al informe preliminar, que acreditan la oposición por parte de la comunidad, en especial el informe SOCIAL consolidado entregado por el consultor y calendado en mayo de 2019 no se observa una conclusión de inviabilidad del proyecto por dicha causa expresada por el consultor, por el contrario, dentro de las conclusiones el propio consultor señala:

*“(…)Durante el desarrollo del proyecto se presentó una permanente oposición de la comunidad del sector de Salitre Central y Salitre occidental para el desarrollo del corredor ambiental del Canal San Francisco, específicamente de Salitre Oriental y Salitre Occidental debido a la preocupación expresada sobre el componente ambiental, sin embargo se atendieron las diferentes inquietudes planteadas, se asistió a reuniones solicitadas, con el fin de brindar espacios participativos por medio de un diálogo constructivo entre comunidad-consultor- Interventoría e IDU, **siendo reiterativos en que se consideraran los beneficios que generará el proyecto en aspectos como movilidad, conectividad, ampliación del espacio público para el disfrute de la ciudadanía con la construcción de este parque lineal que redundará en mejores condiciones ambientales y urbanísticas en la zona.***

*Se observó que uno de los mayores argumentos expresados por la comunidad del sector de ciudad Salitre fue la inseguridad que se iba a presentar por construir una ciclorruta en ese sector por donde circularían personas de localidades como Fontibón, **lo cual pone en evidencia cierta resistencia de algunas comunidades***

a la inclusión social dentro de la misma ciudad, que permita a los ciudadanos sin distinción de ninguna clase, acceder a los espacios públicos de la ciudad provistos para facilitar su movilidad, disfrute y apropiación. Este es un aspecto que debe tener en cuenta la administración local para tomar medidas y sensibilizar a la comunidad a fin de evitar que esta situación se siga presentando. (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Es de anotar igualmente que al inicio del referido informe el consultor, señaló: “Se hace énfasis en el ítem de Conclusiones y recomendaciones dadas por la consultoría social del estudio, **para ser consideradas en la siguiente fase de estudios y diseños.** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Adicional a lo anterior, la entidad en su respuesta no soporta técnicamente y/o por medio de acta de terminación lo contenido en la CLAUSULA 23-OBLIGACIONES DEL CONSULTOR DURANTE LA ETPA DE FACTIBILIDAD-RONUNCIAMIENTO DEL IDU RESPECTO DE LA ETAPA FACTIBILIDAD, que señala:

“Previo a la finalización de la Etapa de Factibilidad y una vez se verifiquen los productos a los que se refiere este contrato, el IDU deberá notificar al Contratista de la decisión en cuanto a que se ejecute o no la Etapa de Diseño. En caso afirmativo, se procederá de conformidad con lo previsto en este contrato. En caso negativo, se procederá a suscribir el acta de terminación del contrato, sin que esto genere costo alguno para la entidad, salvo lo que se haya ejecutado hasta la fecha.”

Por último y frente a la afirmación de la entidad en su respuesta: “En caso de requerirse esta solución será menester realizar una actualización de los productos recibidos a las nuevas condiciones para determinar su viabilidad o no.”, este organismo de control deja en claro que es a la administración a la que corresponde, en cumplimiento de su función institucional y en salvaguarda de los recursos del erario, el análisis integral y de concertación previa con las comunidades afectadas las decisiones que a bien tenga tomar en la ejecución y culminación de los proyectos a su cargo.

Adicional a lo anterior, es importante señalar lo expuesto en el documento soporte allegado por la entidad en su respuesta denominado “Matriz de Riesgos” (con subrayado en rojo) frente a la solución planteada de presentarse el riesgo identificado como “Rechazo de la comunidad frente al proyecto” en la que se expresa: **“Se atenderán las consideraciones de los ciudadanos en la etapa de factibilidad sin que estas alteren el objeto del proyecto”** (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Como quiera que la entidad no agrega mayores elementos a los expuestos durante el proceso auditor que desvirtúen la observación formulada se mantiene la misma y se constituye en hallazgo administrativo que la entidad deberá tener en cuenta en su plan de mejoramiento y del cual este organismo de control hará seguimiento en posteriores procesos auditores.

3.2.1.2. Hallazgo administrativo por fallas de control en la suscripción del contrato al no advertirse previamente discrepancias entre este y lo contenido en los pliegos-estudios previos, que derivaron en modificaciones posteriores con la consecuente afectación en la iniciación oportuna del contrato.

En la Cláusula 4 - PLAZO DEL CONTRATO - PARAGRAFO QUINTO del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017, se expresa lo siguiente:

“El acta de inicio deberá suscribirse a más tardar dentro de los DIEZ (10) DIAS HABILES siguientes al cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y ejecución. Los requisitos previos para la suscripción del c acta de inicio, contemplados en el presente contrato, Manuales, Planes, Guías y Procedimientos del IDU, deberán surtirse dentro de este mismo término. El plazo aquí fijado para la suscripción del acta de inicio del contrato de Consultoría deberá sujetarse a la iniciación del contrato de Interventoría, sin que ello conlleve suma alguna a favor del CONSULTOR.”

Contrario con lo anterior, encuentra este organismo de control que el contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 se suscribe entre las partes el día 21 de diciembre de 2017 e inicia más de 2 meses después, es decir, el 2 de marzo de 2018.

Frente a las causas por las cuales su inicio se da de manera tardía, en respuesta al requerimiento formulado por el equipo auditor, la entidad mediante comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021, anota lo siguiente:

“Teniendo en cuenta que una vez se suscribió el contrato, el contratista EUROESTUDIOS S.A.S. el 27 de diciembre de 2017 remite mediante radicado IDU No. 20175260952682, las garantías del contrato; este instituto, el 29 de diciembre de 2017, mediante correo electrónico solicita modificaciones a las pólizas allegadas al instituto, posteriormente el contratista, en comunicación del 4 de enero de 2018 con radicado IDU No. 20185260009322 atiende las observaciones emitidas por el IDU; en respuesta, este instituto atendiendo lo manifestado por el contratista en el radicado No. 20185260009322, da respuesta mediante correo electrónico manifestando lo siguiente “(...)hay una disparidad

entre lo señalado en el pliego de condiciones y estudios previos(...)” de igual manera menciona que “(...)se procederá a realizar el modificadorio correspondiente atendiendo a la dispuesto en el estudio previo y pliego.”. por este motivo se debió adelantar el Modificadorio No 1 al contrato, el cual se firma a los 16 días del mes de enero de 2018, finalmente y después de que el contratista atendiera observaciones por parte de la entidad el 31 de enero de 2018 se expide el Acta de Aprobación de Garantías.

Adicional a lo mencionado anteriormente el contratista EUROESTUDIOS S.A.S., radica a este instituto el 19 de febrero de 2018 bajo radicado IDU No. 20185260144462 solicitando “Aclaración perfiles profesionales”, a lo cual este instituto le responde el 20 de febrero de 2018 mediante radicado IDU No. 20182250109841 que la interventoría es la idónea para verificar y aprobar las hojas de vida del contratista, en oficio del 22 de febrero de 2018 emitido por el consultor EUROESTUDIOS S.A.S. dirigido al interventor Compañía Colombia de Consultores S.A.S. se evidencia las comunicaciones de los trámites pertinentes previos, para poder suscribir el acta de inicio, lo que generó un mayor tiempo en la suscripción correspondiente a la mencionada acta.”

“Durante la ejecución del contrato se suscribió una (1) Modificación contractual el 16 de enero del 2018, en dicho documento las partes acordaron modificar la Cláusula 41 – AMPARO DE CALIDAD DEL SERVICIO por una disparidad entre lo señalado en el pliego de condiciones y los estudios previos con el contrato sobre el tiempo efectivo del amparo de calidad.”

“La modificación del contrato no fue imputable al contratista toda vez que se trató de una disparidad entre lo señalado en el pliego de condiciones y los estudios previos con el contrato sobre el tiempo efectivo del amparo de calidad, de igual manera la ejecución del contrato de consultoría IDU-1526-2017, no tuvo ningún impacto producto de esta modificación.

Se aclara que esta modificación no ocasiono ningún cambio en el contrato de interventoría IDU-1547-2017”

De lo expuesto es claro que como una de las causas que derivó en la iniciación inoportuna del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 se encuentra el hecho de las diferencias y disparidades encontradas entre los documentos que forman parte del proceso de selección, que motivaron la suscripción de posteriores modificaciones que incidieron en la iniciación tardía del contrato denotando con ellos fallas de control y supervisión por parte de la entidad en la elaboración de los documentos durante los procesos contractuales y de ejecución del contrato como se observa en el siguiente cuadro comparativo:

Cuadro No.03
COMPARATIVO AMPARO DE CALIDAD

ESTUDIOS PREVIOS	CONTRATO	MODIFICATORIO No.1
	CLAUSULA 41	CLAUSULA PRIMERA
AMPARO CALIDAD DEL SERVICIO	AMPARO CALIDAD	
Su cuantía será equivalente al treinta por ciento (30%) del valor del contrato, que cubrirá cinco (5) años contados a partir de la fecha de la suscripción del acta de recibo.	Como requisito para firmar el Acta de Terminación del Contrato, el Consultor deberá constituir una garantía de calidad de los servicios objeto del presente Contrato, a favor del IDU. El objeto de este amparo es el cubrimiento de la responsabilidad del Consultor por los daños que presentes y que se deriven de la mala calidad de los servicios prestados con ocasión de este Contrato, durante la vigencia de este amparo. El valor de este amparo será equivalente al treinta por ciento (30%) del valor total del contrato y tendrá una vigencia igual al plazo del contrato y cinco (5) años más, a partir de la fecha de suscripción del acta de recibo.	Como requisito para firmar el Acta de Terminación del Contrato, el Consultor deberá constituir una garantía de calidad de los servicios objeto del presente Contrato, a favor del IDU. El objeto de este amparo es el cubrimiento de la responsabilidad del Consultor por los daños que presentes y que se deriven de la mala calidad de los servicios prestados con ocasión de este Contrato, durante la vigencia de este amparo. Su cuantía será equivalente al treinta por ciento (30%) del valor del contrato, que cubrirá cinco (5) años contados a partir de la fecha de la suscripción del acta de recibo.

Fuente: comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

En razón con lo anterior, considera este equipo auditor una observación de índole administrativo que deberá ser tenida en cuenta por la entidad en la suscripción del Plan de Mejoramiento que haya a lugar.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

La entidad en su respuesta reitera lo plasmado en comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021 durante el proceso auditor en el sentido de que fue necesario efectuar las correcciones a pólizas y de efectuar el modificatorio por discrepancias encontradas frente a lo plasmado en el contrato.

De otra parte, la entidad en su respuesta señala que producto de la revisión posterior y de filtros minuciosos que adelanta en la suscripción posterior de sus

actos administrativos encuentra fallos que deber corregir y que por ello da cumplimiento a su deber.

De la respuesta dada por la entidad se concluye que la misma no desvirtúa la observación formulada y permite inferir que la entidad se ve obligada a generar modificaciones de sus actos administrativos por cuanto es con posterioridad a la suscripción de esto que recae en advertir dichos errores y no en el cuidado y revisión que debe hacer justamente de manera previa a que se incurra en los mismos.

Dado que los argumentos no desvirtúan la observación formulada se mantiene la misma y se constituye en hallazgo administrativo que la entidad deberá implementar en su plan de mejoramiento que suscriba para el efecto.

3.2.1.3. Hallazgo administrativo por falta de oportunidad frente al uso de los mecanismos conminatorios y/o sancionatorios con que se cuenta para el cumplimiento de obligaciones de los diferentes actores del proceso en la ejecución de los contratos.

En la CLAUSULA 4- PLAZO DEL CONTRATO del contrato de Consultoría IDU-1526 de 2017 se estableció que el mismo sería de 8 MESES, contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, la cual se suscribe entre las partes el día 2 de marzo de 2018.

A continuación, se presenta las etapas y duración establecidas contractualmente y las fechas esperadas de terminación en cada caso, así:

Cuadro No.04

PLAZO Y ETAPAS DEL CONTRATO Y FECHAS PREVISTAS DE CUMPLIMIENTO

ETAPA	DURACION	FECHA IDEAL DE TERMINACION CONFORME A LA FECHA DE ACTA DE INICIO (2 de marzo de 2018)
RECOPIACION Y ANALISIS DE INFORMACION	UN (1) MES	1 de abril de 2018
FACTIBILIDAD	DOS (2) MESES	1 de junio de 2018
ESTUDIOS Y DISEÑOS (Incluye aprobación de la interventoría)	CUATRO (4) MESES	1 octubre de 2018
TRAMITES APROBACIONES DE PERMISOS (Entidades Distritales y	UN (1) MES	1 de noviembre de 2018

Nacionales, al igual que la armonización con las empresas de servicios)		
---	--	--

Fuente: Contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 y comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021

Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

Adicional con lo anterior, el contrato estipuló lo siguiente:

CLAUSULA CUARTA-PARAGRAFO PRIMERO: *“El no inicio de las etapas en el tiempo establecido dará lugar al inicio del proceso administrativo sancionatorio”*

Encuentra este equipo auditor que en desarrollo de la ejecución del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 no se cumplió con los plazos establecidos para cada una de las etapas y que inclusive no se dio entrega de la totalidad de los productos objeto de la consultoría y que de ello da cuenta la propia administración en su respuesta con radicado No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021 en requerimiento formulado por este equipo auditor al afirmar lo siguiente:

“La Dirección Técnica de Proyectos, en calidad de área supervisora del contrato, en quien se halla deferida la supervisión para el Contrato IDU-1526-2017, encontró que pudieron haber ocurrido presuntos incumplimientos durante la ejecución del citado contrato y, en consecuencia, emitió citaciones mediante radicados DTGC 20194350865091 y 20194350865081 del 21 de agosto de 2019, remitidos al contratista y garante respectivamente, de acuerdo con la potestad sancionatoria conferida por la Ley 80 de 1993, el artículo 17 de la Ley 1150 de 2007 y el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011. En la citación se establecieron los siguientes hechos como Presunto Incumplimiento Parcial Definitivo del Contrato de Consultoría No. 1526 de 2017, con base en las siguientes causales:

No entregar, en el plazo estipulado en el contrato, los productos de las etapas de recopilación y análisis de la información y factibilidad.

No iniciar, en el plazo estipulado en el contrato, las etapas de estudios y diseños y de aprobaciones y, por ende, no entregar ninguno de los productos relativos a dichas etapas.

Sin embargo, el IDU perdió competencia, cuando fue notificado de la demanda interpuesta por el contratista EUROESTUDIOS S.A.S., teniendo en cuenta que el objeto del proceso administrativo sancionatorio estuvo dirigido a verificar si existió o no incumplimiento del contratista respecto de las obligaciones derivadas del contrato No. 1526 de 2017, y que sobre este supuesto ha asumido la competencia el Juez; Por tanto, se materializó la pérdida de competencia¹, y ante el panorama

judicial y de posible conciliación, se adelantaron actividades que lograron el acuerdo más conveniente encaminados a los intereses del Instituto.

Así las cosas, mediante Resolución No. 006002 de 2020 “POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA TERMINADO EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO DERIVADO DEL CONTRATO 1526 DE 2017”⁵, se dio por terminado el proceso administrativo sancionatorio en virtud de las razones señaladas. Dicho acto administrativo fue notificado en audiencia celebrada en sesión del 03 de noviembre de 2020.”

Asimismo, se observa que si bien la entidad emprende finalmente el inicio del proceso sancionatorio, el mismo no se da en oportunidad ya que con base en la información suministrada y allega por la entidad desde el mismo mes de mayo de 2018 se advertían los primeros atrasos del contrato y que finalizado el plazo del mismo, es decir, 18 de noviembre de 2018 era claro que no se cumplió con el objeto del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 dentro de los plazos y con los productos requeridos y que solamente con posterioridad a dicho plazo, es decir, pasados 9 meses (agosto de 2019) finalmente la entidad da inicio formal al proceso administrativo sancionatorio mostrando con ello falta de oportunidad y rigurosidad en el uso de los mecanismos con que se cuenta para el resarcimiento de perjuicios por eventuales y/o posibles incumplimientos de los actores del proceso involucrados en la ejecución de los proyectos.

La anterior afirmación encuentra asidero, inclusive, en lo expuesto en el formato de incumplimiento de fecha 15 de octubre de 2020 que pretende dar inicio al proceso administrativo que se cursa ante el contratista interventor con ocasión de la ejecución del contrato de interventoría IDU-1547 de 2017 frente a los incumplimientos indilgados al mismo y entre los que se encuentra precisamente el pertinente a la falta de oportunidad frente al uso de los mecanismos de sanción cuando se expone lo siguiente:

“(…)No fue posible dar inicio a los procesos administrativos sancionatorios (PAS) que apremiaran al contratista consultor Euroestudios S.A.S. a hacer entrega de los productos de factibilidad, toda vez que la interventoría no adelantó la conminación idónea ni oportuna para que el contratista consultor diera cumplimiento a sus obligaciones, teniéndose que en ejecución del contrato no se cumplieron con las previsiones contractuales necesarias para dar inicio a la etapa de estudios y diseños, lo que originó que a la postre no se obtuvieran los productos requeridos en la etapa de factibilidad, ni en la de estudios y diseños ni en la de aprobaciones, dentro de los plazos contractuales.”

Respecto a lo anterior, es innegable observar la falta de oportunidad de los actores del proceso que ha derivado inclusive para el IDU el hecho de tener que recurrir a demandar ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca la liquidación judicial del contrato de interventoría IDU-1547 de 2017 y la reclamación de pagos por perjuicios derivados de presuntos y eventuales incumplimientos como lo informa la entidad en respuesta a este organismo de control en comunicaciones con Radicado IDU No. 20212361621461 y 20212361700801 del 26 de octubre y 11 de noviembre de 2021 respectivamente, al señalar, entre otros aspectos, lo siguiente:

“En relación al contrato de Interventoría, suscrito con la COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CONSULTORES S.A.S., se informa que se encuentra en Liquidación judicial solicitada por este instituto en calidad de demandante, ante el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN TERCERA-Magistrado José Elver Muñoz Barrera con fecha de radicación del veintiocho (28) de mayo del 2021, con la cual se pretende que se declare el incumplimiento del contrato de interventoría IDU-1547-2017 y que se condene a la COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CONSULTORES S.A.S., a pagar a favor del INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU - a título de perjuicios la suma de NOVECIENTOS CUARENTA Y OCHO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS MCTE (\$948.775.452), asimismo que se haga efectiva la cláusula penal pecuniaria del contrato. Es importante mencionar que el trece (13) de septiembre del 2021 Se admitió la demanda y se notificó a la COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CONSULTORES S.A.S., en término para su contestación y que el diecisiete (17) de octubre de 2021. Se radico Reforma de demanda, con la finalidad de allegar otros documentos probatorios.”

En consecuencia, y a falta de la oportunidad frente al uso de los mecanismos con que se cuenta para el cumplimiento de obligaciones de los diferentes actores del proceso en la ejecución de los contratos se evidencia la existencia de una observación de índole administrativo que la entidad deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que suscriba para el efecto.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

La entidad en su respuesta inicia dando una explicación del procedimiento previo del debido proceso y de garantía que debe regir para el inicio formal del proceso conminatorio o sancionatorio.

Acto seguido la entidad relaciona de manera cronológica y detallada, iniciando el 17 de abril de 2018 y terminando el 3 de noviembre de 2020, relaciona cada una de las actuaciones desplegadas por la administración para el conminamiento y/o proceso sancionatorio surtido durante el desarrollo del contrato.

Si bien, la entidad soporta de manera parcial la respuesta con las actuaciones desplegadas que evidencian gestión en el proceso sancionatorio, de otra parte la entidad no controvierte en su respuesta el hecho que de lo expuesto en el formato de incumplimiento de fecha 15 de octubre de 2020, que pretende dar inicio al proceso administrativo que se cursa ante el contratista interventor con ocasión de la ejecución del contrato de interventoría IDU-1547 de 2017, frente a los incumplimientos indilgados al mismo, se encuentra precisamente el pertinente a la falta de oportunidad frente al uso de los mecanismos de sanción cuando se expone lo siguiente:

“(…)No fue posible dar inicio a los procesos administrativos sancionatorios (PAS) que apremiaran al contratista consultor Euroestudios S.A.S. a hacer entrega de los productos de factibilidad, toda vez que la interventoría no adelantó la conminación idónea ni oportuna para que el contratista consultor diera cumplimiento a sus obligaciones, teniéndose que en ejecución del contrato no se cumplieron con las previsiones contractuales necesarias para dar inicio a la etapa de estudios y diseños, lo que originó que a la postre no se obtuvieran los productos requeridos en la etapa de factibilidad, ni en la de estudios y diseños ni en la de aprobaciones, dentro de los plazos contractuales.”

Como quiera que los argumentos expuestos por la entidad solo desvirtúan de manera parcial la observación formulada se mantiene la misma y se constituye en hallazgo administrativo que la entidad deberá implementar en su plan de mejoramiento para seguimiento en posteriores procesos de auditoria por parte de este organismo de control.

3.2.1.4. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por cuanto no se suscribió la respectiva acta de terminación del contrato IDU-1526 de 2017.

En la CLAUSULA 52-SUSCRIPCION DEL ACTA DE TERMINACION DEL CONTRATO se expone:

“Las partes suscribirán el acta de terminación del presente contrato una vez vencido el plazo de este o en los eventos en los que el IDU decida e informe al Consultor sobre la no ejecución de la etapa de diseño del proyecto o cuando por mutuo acuerdo decidan terminar el contrato.”

Pese a lo anterior, observa este ente de control que en cumplimiento del contrato de consultoría IDU-1526 de 2017 no se suscribió entre las partes la correspondiente acta de terminación del contrato.

Frente con la no suscripción de la respectiva acta, la entidad, en respuesta, mediante comunicación con Radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021, al requerimiento formulado por este equipo auditor, respondió:

“(…) En cuanto al acta de terminación del contrato de consultoría IDU-1526-2017 es importante mencionar que el contrato se rige bajo la versión 4 del Manual de Interventoría y Supervisión, razón por la cual, bajo la vigencia de dicho manual, no se exigía la suscripción de actas de terminación.”

Lo anterior no es del recibo de este organismo de control toda vez que el contrato suscrito es ley para las partes y que en la cláusula 52 del mismo quedo estipulado dicha obligación.

De otra parte, frente a la interpretación, en la cláusula 1 del contrato se estableció lo siguiente:

“El presente Contrato debe interpretarse de tal manera que exista concordancia entre sus cláusulas, y entre éste y los siguientes documentos:

- 1. Contrato*
- 2. Pliego de Condiciones, anexos técnicos, apéndices, adendas y demás documentos del proceso.*
- 3. Estudios y documentos previos del proceso de selección y sus modificaciones*
- 4. Propuesta”*

Es preciso señalar que, en el informe, suministrado por la entidad, en el marco de la auditoría al proceso de Diseño de Proyectos, adelantado por la Oficina de Control Interno de la entidad se incluyó el contrato No. 1526 de 2017 dentro de la muestra para revisar la actividad crítica de liquidación y que en el referido informe se determinó la ausencia del acta de terminación y su publicación en el aplicativo SECOP.

En atención con lo anterior, considera este equipo auditor la existencia de una observación administrativa con presunta incidencia de conformidad con el artículo No. 25 de la Ley No. 734 de 2002 y en concordancia con el numeral 1 del artículo

No. 34 de dicha Ley.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

La entidad en su respuesta reitera lo expresado en la comunicación con radicado IDU No. 20212361621461 del 26 de octubre de 2021 allegada durante el proceso auditor, donde anota que el contrato de la referencia se rige bajo la versión 4 del Manual de Interventoría y Supervisión, razón por la cual, bajo la vigencia de dicho manual, no se exigía la suscripción de actas de terminación.

Adicional la entidad pone de presente en su respuesta que la minuta contractual determina que hacen parte integral del contrato los estudios previos, el pliego de condiciones, sus anexos, capítulos, adendas y documentos de aclaración; los Manuales, Guías, Planes y Procedimientos del IDU vigentes durante la ejecución del contrato, la propuesta del CONSULTOR y las normas legales que lo cobijen.

Los argumentos anteriores, a juicio del equipo auditor, no desvirtúan la observación formulada toda vez que la entidad no tiene en cuenta que, como se expresa en la observación formulada en el informe, en el contrato en su cláusula 1 hay unas reglas de interpretación señaladas dentro del mismo y que no puede ser desconocido, máxime cuando la propia administración señala en su respuesta que los estudios previos, el pliego, sus anexos, capítulos, adendas, manuales, guías y demás hacen parte integral del mismo.

Nuevamente se expresa lo indicado e la cláusula 1 del contrato que señala lo siguiente:

“El presente Contrato debe interpretarse de tal manera que exista concordancia entre sus cláusulas, y entre éste y los siguientes documentos:

5. *Contrato*
6. *Pliego de Condiciones, anexos técnicos, apéndices, adendas y demás documentos del proceso.*
7. *Estudios y documentos previos del proceso de selección y sus modificaciones*
8. *Propuesta”*

En caso de discrepancia entre los documentos que integran este Contrato, se aplicará la prelación que se desprende del orden de enumeración incluido en esta cláusula y en caso de presentarse alguna contradicción dentro de un mismo

documento, prevalecerá lo reglado en el numeral, párrafo o texto posterior.” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Finalmente, la entidad en su respuesta no desvirtúa el hecho expuesto en el informe frente a que la Oficina de Control Interno de la entidad observó la ausencia de la suscripción de la respectiva acta de terminación y disposición de esta en el aplicativo SECOP.

Como quiera que las cláusulas del contrato son claras y no caben a interpretación, y que los argumentos señalados por la administración, contrario a desvirtuar la observación formulada, ratifican la misma, se mantiene y se constituye como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria que será remitido al ente competente para lo pertinente.

3.2.2. Contrato de consultoría IDU-1267 de 2014

CUADRO No.05
FICHA TECNICA CONTRATO DE CONSULTORIA IDU-1267 DE 2014

DESCRIPCION	CONTRATO
Objeto	Estudios y diseños de la avenida San Antonio (AC 183) desde la avenida Boyacá (AK 72) hasta la carrera 54D en Bogotá D.C. Acuerdo 523 de 2013. De acuerdo con la descripción, especificaciones y demás condiciones establecidas en el pliego de condiciones, anexos y apéndices en especial las establecidas en el Anexo Técnico Separable
Fecha de suscripción	17/09/2014
Tipo	Contrato de Consultoría
Concurso de Méritos	Abierto - IDU-CMA-SGI-022-2014
Adjudicación	Resolución 77833 del 01/09/2014
Contratista	CONSORCIO SP - Integrado por SESAC S.A, y PROJEKTA LTDA INGENIEROS CONSULTORES
Valor inicial	2.127.130.177
Valor Facturado:	1.983.402.883
Valor Para Liberar	143,727,294
Adiciones	SIN
Plazo Inicial	9 meses a partir suscripción Acta de inicio Un (1) mes-Etapa recopilación información y análisis un mes 6 meses- Etapa de Estudios y Diseños 6 meses 2 meses-Etapa Aprobaciones 2 meses
Fecha de Inicio	24/10/2014
Fecha Terminación	16/05/2016
Fecha de liquidación:	17/12/2019
Acta Aclaratoria	Acta 30 Aclaratoria Acta 29 Recibo final y Liquidación

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

Suspensiones	6 por (5) meses
Prórrogas	4 por (5) Meses

Fuente: Contrato 1267/2014 y modificatorios
Elaboró: Contraloría de Bogotá-Dirección de Movilidad

3.2.2.1. Hallazgo Administrativo por deficiencias en la coordinación interinstitucional en donde no opera de manera satisfactoria las responsabilidades de las entidades distritales y no permite el cumplimiento de los fines estatales. Sumado a la no utilización de los estudios y diseños de forma oportuna.

Revisados los productos de la Consultoría (Contrato No. 1267 de 2014) y confrontados con lo acontecido en la ejecución de la obra¹ (Contrato No. 1543 de 2017), la Contraloría de Bogotá, logra comprobar deficiencias en la coordinación interinstitucional ya que los productos, estudios y diseños presentaron deficiencias o resultaron incompletos, a manera de ejemplos, se tiene:

Cuadro No.06
DEFICIENCIAS ESTUDIOS Y DISEÑOS

PRODUCTO	DESCRIPCION HECHOS
Topografía	<i>“El 14 de marzo de 2018 el IDU en recorrido al área con el contratista y la interventoría encuentran diferencias entre el diseño de los RT (Registro Topográfico) y la reserva vial, no correspondían al proyecto, el comité de obra solicito revisión topográfica y solicito la reserva vial mencionada por el consultor resolución 1738 de 2011 y se plantea reunión de aclaración. En esta reunión se informa que el diseño esta fuera de la reserva vial por lo cual el contratista solicita coordenadas para verificación (comunicado 056-CL-107-217 y 056-CL-118-232 de 2018) y revisión de la resolución 1738 del 22 de diciembre del 2011. Al verificar nota que en el Decreto 088 del 2017 en el ámbito del plan de ordenamiento zonal del norte de Lagos de Torca se realizaron algunos ajustes a las líneas de reserva. La Secretaría Distrital de Planeación SDP el 12 de abril del 2018 remite la nueva línea de intervención en la que se identifican los 4 predios nuevos, que se requieren, uno de sección de desarrollo urbano y tres privados que deben ser adquiridos, de los cuales dos están fuera de la reserva vial vigente. El 25 de octubre del 2018 se hizo entrega del último predio.”</i>
Geotecnia y Pavimentos	<i>En comunicación 056-CL-304-465 del 14 de junio del 2018 el consorcio informa que no ha sido posible continuar con los componentes de geotecnia y pavimentos hasta no contar con <u>la no objeción de los nuevos diseños que se presentaron debido a que el consorcio encontró que los estudios recibidos de parte del IDU eran inconsistentes, esta no objeción</u></i>

¹ Informe de Auditoría de Desempeño Código 106 de septiembre 2021, PAD 2021

	<p>demoro tres meses después de iniciar la etapa de construcción comunicado SGDU 20182050231503 del 17 de septiembre de 2018.</p>
<p>Diseño redes acueducto, alcantarillado</p>	<p>En la consultoría “La factibilidad entregada por el IDU contemplaba POZ Norte y no aplica dado que la zona se declaró reserva ambiental por la CAR (comunicación 20153150167031 de 27/01/2015), entonces EAAB no invierte en este sistema de acueducto y alcantarillado, recomendó evaluar la posibilidad de conectar de manera provisional el drenaje a un colector de la autopista norte, el vallado cambio y el proyecto ha sufrido reprocesos que alteran el cronograma.</p> <p>El elongado entre los estudios hidráulicos comenzó en diciembre 2014 y hasta mayo/2015 se dio pronunciamiento EAAB <u>no permitió definir diseño hidráulico</u>. Restricciones EAAB dada la construcción del alcantarillado sanitario, futuro colector de aguas lluvias de la proyectada a las villas”</p> <p>En el memorando con radicado DTD 20153150264823 del 3/09/2015 se describe: “Teniendo en cuenta el estudio de factibilidad realizado por la Dirección Técnica de Proyectos del IDU, en el cual la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá, ESP – EAB, dio viabilidad al sistema de alcantarillado pluvial y de redes menores de todo el borde norte, y con el fin de analizar y definir la solución al sistema de drenaje pluvial de la Av. San Antonio (AC 183), entre Avenida Boyacá y Kr 54D, hubo necesidad de realizar diferentes mesas de trabajo durante los meses de marzo, abril y mayo de 2015, en las cuales participó la EAB, el IDU, la Interventoría y el Consultor, donde se presentaron las diferentes alternativas para que la EAB definiera la más viable.</p> <p><u>Debido a la demora en la definición</u> por parte de la EAB, respecto al drenaje pluvial del proyecto, se vio la necesidad de suspender el contrato IDU-1267-2014, a partir del 13 de mayo de 2015, por un periodo de treinta (30) días calendario, hasta el 12 de junio de 2015. Lo que origina adición contrato de interventoría en la suma de \$75.409.519. Contrato cuya fecha de terminación era 11/09/2015</p> <p>Mediante oficio EAB S-2015-119292 con radicado IDU 20155260743562 del 20 de mayo de 2015, la EAB dio viabilidad al diseño conceptual del drenaje pluvial propuesto por el Consultor del contrato IDU-1267-2014.y por ello se amplía la suspensión 18 días más, hasta 30/06/2015, hasta tanto se definiera el alcance y responsabilidad del IDIGER, SDA, EAAB E IDU.”²</p> <p>La prórroga solicitada por el Consultor se ha estimado en ciento doce millones doscientos ochenta y seis mil cincuenta y cuatro pesos mcte (\$112.286.054), que deberán ser trasladados del saldo no empleado del rubro contractual de precios unitarios, al rubro correspondiente a la Etapa de Estudios y Diseños, del contrato.”</p>

² Prorroga 1 del 10/09/2015 Contrato de Consultoría 1267/2014



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Cada peso cuenta en el bienestar de los bogotanos”

	<p>En la ejecución de la obra “La interventoría el 18/12/2018 aprueba actualización del diseño de alcantarillado pluvial por el método lluvia escorrentía, justificado en la variación que recientemente ha tenido la normatividad y el 29/01/2019 en acta de comité de obra se replanteo cámara pozo, construcción sin zanja y con aval de la EAAB SA (oficio S-2019-128575 del 9/05/2019), justificado en que es favorable por no intervención de obras que se encuentran en buenas condiciones y la no afectación del tránsito al patio garaje de TMSA.</p> <p><u>Se trata de un ajuste al diseño y un procedimiento diferente al contractualmente previsto</u> (construcción zanja) con menor impacto en el área de influencia del tramo y permite sortear las interferencias con redes existentes. Estos ítems no previstos no constituyen obras adicionales a las contractuales (modificación 4 contrato obra).</p> <p>El contratista identifico en el componente hidráulico el requerimiento por parte de la EAAB de construir un box coulvert sobre calle 183 con cra 57 A, no hizo parte estudios. El 10/06/2019 EAAB indica que hay incertidumbres, <u>se toma decisión de no ejecutar esta estructura</u> (modificación 5 contrato obra). Se perdió tiempo y costos, el consorcio, únicamente ejecutó estabilización subrasante, impidiendo la construcción de los tramos de alcantarillado pluvial y sus correspondientes estructuras de inspección y no ejecución de actividades estructura pavimento (IDU 20195260584222 del 10/05/2019). El contratista debe presentar propuesta que permita cruce de futuras redes hidráulicas por cra 57ª cl 183. El 14/06/2019 el consorcio remite prefactibilidad de alternativas y el 02/09/2019 la interventoría remite al IDU aprobación precios no previstos columnas de grava</p> <p>Adicionalmente, fue necesario estudiar alternativas de confinamiento lateral del andén del costado sur en aproximaciones al canal en área equivalente a 500ml se entrega alternativa 11/10/2018. Se aumenta el volumen de excavación a un promedio de 80 cm, al ajuste de estructura del andén y se incrementa la capa de material y reemplazó la subrasante granular por fresado, por las características del suelo, y se ensancha el espesor de mejoramiento de la subrasante (impide construcción tramos de alcantarillado pluvial y estructura de inspección)”</p>
Estudio ambiental	<p>Para el tema de arborización la Resolución 1544 del 16 de octubre de 2016 vencía en junio del 2018, fecha en la que apenas inicia la obra y no se contaba con el inventario forestal por el crecimiento de individuos faltantes de incorporar a este inventario. La respuesta de la Secretaría Distrital de Ambiente tardo 5 meses (1/09/18) no se pudo intervenir el 23% del área y el cronograma inicial fue modificado.</p>
Redes	<p>Respecto de Condensa, hacen una exploración en el campo, se encuentra una línea de distribución existente en paralelo a un tramo del proyecto la cual se debe subterranizar lo cual no estaba contemplado en</p>

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

<i>Eléctricas</i>	<p><i>el proyecto ni inventariado por ESP y al no realizar maniobras los días establecidos afecta también el hincado de pilotes de grava del muro de confinamiento que se tuvo que construir en el vallado.</i></p> <p><i>Se presenta una interferencia de una red existente de gas natural el 27/02/2019 el consorcio remite solicitud de traslado de la red, lo que <u>atraso 39 días</u> el Hincado de los pilotes de grava, asimismo Gas Natural del 17 de septiembre a octubre 30 de 2019 realizo maniobras quedando pendiente el paso de tubería sobre la zona del vallado <u>lo que afecto</u> el hincado de los pilotes de concreto que sostiene la tubería pluvial, se verifico que gas natural desde <u>el inicio de obra no tenía la red normalizada y los diseños no correspondían a los entregados por la entidad y se encontraban fuera del corredor vigente y se debían trasladar.</u></i></p>
<i>Estudio Estructural</i>	<p><i>Se tuvo que excavar más y <u>elaborar un nuevo diseño estructural</u>, por la no aceptación de los diseños entregados al contratista, generando mayores gastos de excavación y costos en material de relleno para la estructura. En el caso del alcantarillado pluvial el material de excavación no fue aceptado en los lugares de recibo de escombros y tuvieron que ser transportados más allá del kilómetro 28, incrementando el valor del m3 de transporte de material.</i></p>
<i>Diseño Señalización</i>	<p><i>26/09/2017 Actualización Estudio de Tránsito – Concepto técnico favorable a la actualización</i></p> <p><i>29/05/2018 Estudio Diseño de Semaforización Versión 5</i></p> <p><i>17 junio 2019 Aprobación Condicionada diseños de Señalización con una validez máxima de 2 años</i></p>

Fuente: Informe de Auditoría de Desempeño Código 106 de septiembre 2021, PAD 2021

*Comillas y letra cursiva al corresponder a un resumen de textos del informe de auditoría y de documentos soporte de la contratación del IDU

Como se observa, de lo descrito en el cuadro, respecto de los predios, si bien es cierto, la reserva vial corresponde al año 2011, el Plan Zonal Norte en el 2017 conduce a cambios; el consultor deja por fuera del diseño dos predios, el plan incluyen dos más y finalmente, suscrito el contrato en la vigencia 2017 es hasta octubre de 2018 que se recibe el último predio, es decir, no se contó con el área totalmente dispuesta para el inicio de la obra, por cambios en la normatividad, por deficiencias en el diseño, por falta de revisión de los productos por parte del IDU.

Adicionalmente, en el diseño de redes hidráulicas se tienen ajustes justificados en el cambio normativo y en la indefinición de la EAAB que aún a la fecha persisten para la obra de la avenida Boyacá y que, desde el contrato de consultoría, e incluso antes, con la permisibilidad del gestor del proyecto ha provocado prorrogas,

suspensiones y adiciones en la obra, con costos por imprevistos y mayores cantidades de obra³.

En este sentido, se lee en el oficio CPS-1267-15-229 del 25 de junio de 2015:

“la solución hidráulica inherente a la intervención del vallado y sus obras anexas, está causada en la necesidad de atender las demandas hídricas de la Avenida Boyacá, es decir no es propia del desarrollo normal del proyecto de la Avenida San Antonio; por tal motivo, se realizó la ampliación de la suspensión del contrato para definir el tratamiento del drenaje integral por parte de la EAB se evidencia que este motivo no fue cumplido, después de 49 días de suspensión se requiere por parte de la Interventoría y del IDU se revise la propuesta de la Consultoría para llevar a cabo el diseño objeto del contrato 1267 ...”

Es decir, impacta las obras de la zona por la falta de rigurosidad de las ESP ya que se debe contar con la viabilidad técnica y a la fecha perturba la realización del tramo vial de la Avenida Boyacá y en consecuencia el uso del tramo vial construido.

En cuanto a las redes eléctricas, se tiene que una línea de distribución no estaba contemplada en el proyecto por Codensa y hubo interferencia de una red existente de Gas Natural; que originan atrasos e intervenciones no previstas en la construcción del tramo vial. Igual acontece, para obtener la aprobación del diseño de semaforización fue necesaria la elaboración de 5 versiones y en el de señalización en el acta No. 29 de Recibo Final y Liquidación suscrita el 17 de diciembre de 2018, pasados más de dos años, se evidencia *“A la firma de la presenta acta, queda constancia que está pendiente la entrega aprobada del producto de SEÑALIZACIÓN por la Secretaria de Movilidad del distrito...”* Situación que según el Formato *“Verificación del cumplimiento para el Cierre de Glosas de Contrato”* en el cuadro *“2. EVIDENCIA CUMPLIMIENTO DE GLOSAS”* de fecha 25 de julio de 2019 se informa *“Mediante comunicado SDM –SS-116094-19 de fecha 17/06/2019, la secretaria de Movilidad emitió “Concepto Técnico Favorable” condicionado a los diseños de señalización del proyecto de la Avenida San Antonio...”* En respuesta al requerimiento del ente de control con Radicado No. STED 20212361757181 del 23 de noviembre de 2021 informa el IDU sobre la aprobación del estudio de tránsito, semaforización y señalización.

Sumado a lo descrito, el hecho de postergar la utilización de los estudios y diseños, ocasiona la desactualización de los mismos y la misma realización de los respectivos ajustes por el Consultor, de manera oportuna, es así como para el caso

³ Tema que fue analizado en el Informe de Auditoría de Desempeño Código 106 de septiembre 2021, PAD 2021 y valorado como Hallazgo administrativo con presunta incidencia fiscal y disciplinaria.

que nos ocupa, el contrato de consultoría fue suscrito en el año 2014, termina en el 2016, pero la obra realmente inicia en el 2018, transcurridos dos años se han sucedido cambios normativos y de las condiciones del área, un claro ejemplo, el crecimiento de 287 individuos que desactualizan el inventario forestal y por lo cual se requirió una nueva resolución de la Secretaria Distrital de Ambiente SDA⁴.

Las situaciones descritas, vulneran las obligaciones contractuales, en particular, Cláusula 9 Obligaciones del Consultor numeral B. Obligaciones Específicas II. Obligaciones de recopilación de información y análisis 8) EN MATERIA DE COORDINACION INTERINSTITUCIONAL d) Realizar una inspección detallada de las redes de servicios públicos existentes en la zona de influencia donde se desarrollará el proyecto y de todas las variables que incidan para la elaboración de los diseños del proyecto y dejar constancia de ello por escrito. La ley 87 de 1993 artículo 2, numeral e) y h) artículo 4 numeral b). La ley 87 de 1993 artículo 2, numeral e) y h) artículo 4 numeral b). Ley 1682 de 2013 artículo 46, 47 y 48. En atención a que en desarrollo de las etapas de factibilidad y diseños las EPS y el IDU deberían participar de manera armonizada.

En consecuencia, la carencia de un proceso de planeación que permita reducir riesgos e identificar posibles cambios en las condiciones naturales y se constituya en una herramienta eficaz en la toma de decisiones y asignación de recursos al logro de los objetivos propuestos y con la oportunidad requerida, es decir, debido al cambio normativo y de las condiciones del área a intervenir y sumada la descoordinación interinstitucional y el incumplimiento de las responsabilidades de las empresas que por competencia deben definir y aprobar los diseños provocan mayores costos y desaciertos en las propuestas proyectadas y aplazamiento de la fase preliminar de la obra con la consecuente interferencia en los presupuestos, cronograma y programación de la obra.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

El IDU presentó respuesta al Informe Preliminar mediante oficio radicado OCI 20211351849431 el 13 de diciembre de 2021. De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta, no se aceptan los argumentos planteados, por lo evidenciado:

Dado lo mencionado en el Cuadro No.06 DEFICIENCIAS ESTUDIOS Y DISEÑOS del informe preliminar comunicado, se transcribe de la respuesta *“... Como puede observarse, en el transcurso del proceso de selección del contrato objeto de esta observación, las*

⁴ Modificación 1 Contrato de Obra 1453/2017

condiciones cambiaron por razones ajenas a la entidad o el consultor y no se había podido identificar la necesidad previa de la adquisición de estos inmuebles. Por lo tanto, fue necesario que durante la ejecución del contrato de obra IDU-1543-2017, se llevara a cabo la adquisición y gestión de los predios faltantes.

... Se evidencia, a lo largo de los procesos contractuales, tanto de estudios y diseños, como de obra, que ante las Empresas de Servicios Públicos se realizaron todas las gestiones correspondientes para lograr las aprobaciones de los productos, sin embargo y tal como lo menciona el ente de control, se han presentado cambios normativos e indefiniciones de las empresas de servicios públicos, sobre los que no tiene manejo el Instituto de Desarrollo Urbano, pero que no obstan para que, durante la ejecución contractual se deban, de manera obligatoria, acoger esos cambios normativos y las decisiones finales de las Empresas de Servicios Públicos.” (subraya fuera de texto).

Sin lugar a duda se deben acoger los cambios normativos y contar con los diseños aprobados por las ESP a la culminación de las consultorías y manera inmediata utilizar estos estudios y diseños. De no ser posible, buscar mecanismos que eviten el aplazamiento de las obras, ya que incluso algunos de los diseños contaban con términos de vigencia. Por lo cual, no es de recibo esta respuesta ya que el gestor de los proyectos es el IDU entidad que debe gestionar eficazmente el cumplimiento de los objetivos propuestos y adicionalmente, las políticas públicas se establecen por la administración distrital, para la totalidad de las entidades que la conforman y por ende cobra relevancia la coordinación interinstitucional para evitar que por el paso del tiempo las condiciones cambien y salvaguardar los recursos públicos.

En este mismo sentido, se transcribe:

“... Por lo tanto, es evidente que, pese a la gestión de coordinación interinstitucional realizada por el IDU, se presentaron demoras no imputables ni al IDU, ni al contratista de obra, ni a la interventoría ya que este tipo de obras eran programadas por las Empresas correspondientes durante el desarrollo del proyecto. En cuanto a los diseños de señalización, tal y como lo menciona el ente de control, ya se encuentran aprobados por parte de la SDM. ... Sobre el particular, Vale la pena aclarar que para lograr la ejecución de los proyectos de obra se debe tener en cuenta una serie de variables tanto técnicas, financieras, normativas entre otros, las cuales se encuentran contenidas en los procesos y procedimientos legales y técnicos que, a pesar de contar con los insumos requeridos, para este caso los Estudios y Diseños, implican que los tiempos son necesarios para adelantar las actividades y se deban respetar.”

El organismo de control conoce las variables de los proyectos y las entidades involucradas y en lo observado no atribuye responsabilidad al sujeto de control, por lo cual no se presumen incidencias, sin embargo, si considera que los procesos y procedimientos deben tener controles y seguimientos que permita establecer

tiempos oportunos, eviten aplazamientos y prórrogas en el desarrollo de las obras, a fin de mitigar posibles riesgos contractuales e imprevistos.

Lo indicado es contrario, al tenor de lo dispuesto en el Anexo Técnico Separable “2.6 COORDINACION INTERINSTITUCIONAL *El constructor deberá coordinar y garantizar el adecuado empalme con las obras construidas y en construcción, para lo cual se debe adelantar la debida coordinación con los diferentes Contratistas, Empresas de Servicios Públicos, IDU y demás Entidades de orden Distrital que permitan garantizar la correcta funcionalidad y calidad de las obras que se construirán y minimizar las interferencias*” (Subraya fuera de texto).

El aplazamiento de los tiempos entre el diseño y la construcción no garantiza el empalme entre consultor y contratista y prolonga la fase preliminar y, por ende, la constructiva. Además de las modificaciones al cronograma de obra, programa y presupuesto oficial.

Lo anterior, no es óbice, como bien se señala, para que los gestores establezcan controles que hagan expeditos los procedimientos y garanticen que terceros implicados en los proyectos expidan la aprobación de los diseños y/o cada una de las entidades distritales según competencia cumplan con las funciones específicas. Adicionalmente, el cumplimiento de estas responsabilidades debe ser oportuna en aras de proteger los recursos públicos.

Quiere ello indicar y se transcribe de la respuesta “...Dentro de las actividades de carácter normativo se encuentra el periodo de estructuración y contratación que permita dar cumplimiento a las leyes 80 del 93 y 1150 de 2007 así como a sus decretos reglamentarios, adicionalmente los contratos de obra del Instituto, en materia técnica, cuentan con una fase de preliminares que permite a los contratistas apropiarse o conocer los estudios y diseños existentes, así como realizar actividades previas de ajuste para el inicio de la ejecución de la obra.” se debe cumplir la normatividad y las fases previstas para la ejecución de los proyectos, pero lo que se observa en este caso es que la falta de oportunidad en las decisiones prorroga la etapa de preliminares de la obra y el término establecido para la misma consultoría, tiempos que sumados a los requeridos para adelantar los procesos licitatorios, conllevaron a generar sobrecostos y adiciones en la obra e indecisiones que aún afectan el uso de la misma obra, y habiéndose culminado la construcción se seguirá postergando su uso, porque a la fecha continua indefinida la situación frente a los diseños hidráulicos y vuelve incierta la movilidad.

Reitera el ente de control, que los proyectos y el desarrollo mediante planes zonales son un conjunto de actividades planeadas con responsables, según competencias distribuidas entre entidades que conforman la administración pública, que, para el caso, es única, la Administración Distrital. En este orden, lo que se evidencia es que faltó “diligencia” en la solución de estos trámites y que en particular el IDU tiene

como misión institucional⁵ *“... ejecutar proyectos de infraestructura física y acciones de mantenimiento y mejoramiento, para que los habitantes de Bogotá se movilicen de manera adecuada, disfruten del espacio público, mejoren su calidad de vida y se alcance el desarrollo sostenible”* es decir, debe mitigar riesgos y lo evidenciado fue suspensiones y prórrogas, tanto en la consultoría como en el contrato de obra y más grave aún, la obra fue terminada y no se puede utilizar, por ende, no mejora la movilidad ni el transporte público, ni genera beneficios a los bogotanos, quienes aportaron para su construcción.

Igualmente, es dable mencionar que, al ser una sola administración, se pueden y deben atender cambios por lo establecido en el plan zonal y en este caso, respecto de la armonización del proyecto Lagos de Torca, lo evidenciado, en particular en la coordinación con las ESP, es que la gestión ha resultado tardía, ineficaz y aplazada por varias vigencias.

Si bien se presentan ajustes y se contemplan actividades tendientes a la revisión de los estudios y diseños, la Contraloría de Bogotá, también requiere ser enfática en que, la función del IDU no puede ser, solamente, *“...apoyar la gestión del consultor frente a las empresas de servicios públicos y entidades distritales se mantuvo en todo momento, documentalmente se evidencia la gestión de la entidad con dichas empresas en aras de darle celeridad y diligencia a las actividades que requerían de coordinación o aprobación con las mismas ...”* sino que de ser necesario establecer mecanismos que adviertan riesgos contractuales frente a las demoras e indefinición de las Empresas de Servicios Públicos, debido a que precisamente se deben cumplir las normas y la programación de las obras. Igualmente, no se comparte *“...Se reitera que los cambios que manifiesta la comisión auditora, que afectaron el proyecto se dan en tiempos que no eran los de la planeación del proyecto sino en etapas posteriores, por tanto, la gestión de coordinación con las demás entidades y las ESP, realizada por el IDU fue la adecuada de acuerdo con las circunstancias de cada momento.”* (subraya fuera de texto), ya que como bien se ha señalado frente a la consultoría y a la obra, y a manera de ejemplo, se tiene que el diseño hidráulico, a la fecha aún no se ha definido con absoluta claridad y afecta la obra construida como la obra que permitirá la conexión con la Boyacá y logrará el uso programado.

En la respuesta, se informa que frente al ejercicio de apoyo interinstitucional se ha reconocido en esta administración en la nueva estructura organizacional, la creación de la Oficina de Coordinación Interinstitucional, oficina que deberá cumplir funciones trascendentales, como: *“...c. Liderar y orientar los espacios interinstitucionales en representación del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, con el acompañamiento de las dependencias misionales competentes para establecer acuerdos y acciones que mejoren el desempeño de los proyectos misionales de la entidad, desde las etapas tempranas de los proyectos.”* (subraya fuera de texto)

⁵ <https://www.idu.gov.co/page/quienes-somos-2>

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en la respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura el hallazgo administrativo y el instituto deberá incluir acciones en el Plan de Mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.3. Contrato de consultoría IDU-952 de 2017

Cuadro No.07

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO NO. 952 DE 2017

TIPO DE CONTRATO	CONTRATO DE CONSULTORIA (Estudios y Diseños Técnicos)
OBJETO DEL CONTRATO	Actualización, complementación o ajustes de los estudios y diseños de la intersección a desnivel de la av. ciudad de Cali (AK 86) por Av. Ferrocarril de occidente (AC 22), proyecto código de obra 175 (acuerdo n° 645 de 2016), en la localidad de Fontibón, en Bogotá D.C.
PROCESO EN SECOP	16-15-5915851 SECOP I
DETALLE DEL PROCESO SECOP I	IDU-CMA-SGI-008-2016
TIPO DE CONTRATACIÓN	CONCURSO DE MERITOS ABIERTOS
CONTRATISTA	HMV CONSULTORIA SAS
NIT	900.765.896-1
VALOR INICIAL DE CONTRATO	\$ 1.398.231.011
TRABAJOS NO EJECUTADOS	\$ 308.998.956
VALOR FINAL DEL CONTRATO	\$ 1.089.232.055
PLAZO DE EJECUCIÓN	6 meses contados a partir de la fecha de suscripción del acta de inicio, empezando su ejecución 08 de mayo de 2017.
PLAZO FINAL DEL CONTRATO	12 meses
FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	07/04/2017
FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	09/04/2018
FECHA DE TERMINACIÓN	31/08/2018
FECHA DE LIQUIDACIÓN	12/01/2021

Fuente: IDU 20212250215353 del 15 de Julio de 2021; Respuesta mediante Rad. IDU. 653931. al oficio. 2-2021-26473. 03-11-21
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

3.2.3.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$ 380.708.791 porque se aplicaron procesos y herramientas administrativas ineficientes que ampliaron tiempos de meses y generaron reprocesos internos para definir la calidad de los diseños entregados bajo el contrato de Consultoría No. 952-17, que condujo a un vencimiento del amparo de la póliza de calidad de servicios y cumplimiento.*

Los estudios y diseños objeto del contrato 952 de 2017 involucran una, localización y área de influencia el área del proyecto se encuentra ubicada en la zona sur occidental de Bogotá, en la Localidad de Fontibón (No. 9), cuyos límites son la Avenida Jorge Eliecer Gaitán por el Norte, la Avenida 68 por el Oriente, la Calle 13 por el Sur y Río Fucha por el Occidente, localizada en dos UPZ's, que corresponden a la UPZ Granjas Techo (112) y la UPZ Modelia (114)⁶.

Se tiene como estudios y diseños en primera fase, los celebrados con el Consorcio INFRAESTRUCTURA 190 el Contrato IDU 039 de 2011, Este proyecto (175) consistió en realizar los estudios y diseños de un cruce a desnivel, en la intersección de la Avenida Ciudad de Cali (AK 86) y la Avenida Ferrocarril de Occidente (AC 22), elevando la Avenida Ciudad de Cali, para dar solución a los giros que de manera compleja se están desarrollando en este punto buscando también la seguridad vial y peatonal del sector a partir de la alternativa que mejor calificó en la matriz de multicriterio, planteada por la Dirección Técnica de Proyectos DTP del IDU.

Dentro de los riesgos seleccionados a evaluar en la presente actuación se tuvo en cuenta: la recepción de bienes y servicios en las condiciones específicas definidas en el contrato, aseguramiento del servicio prestado y por último deficiencia en los estudios y diseños fase 3 del proyecto que lleven a nuevos diseños o a rediseñar.

1. Hechos Relevantes en prueba de recorrido documental.

Entre un periodo del **05 de junio de 2019** al **09 de septiembre de 2019** se encuentran presentes los Radicados Nos. 20192250**533221** (05-06-19); 201952607**22562** (13-06-19); 201922501**56923** (17-06-19); 20195261051**1142** (30-08-19), a través de los cuales el contratista y el interventor junto con las Dirección a de Construcción y Proyectos del IDU conocen de las primeras diferencias de conceptos respecto al valor “Alfa” establecido en la Norma Colombiana de Diseño de Puentes CCP14-INVIAS. Entre el contenido se encuentra el concepto de

⁶ Descripción del proyecto: *Acorde a lo descrito en el Anexo Técnico Separable de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI012-2018. en el Capítulo 3 Numeral 3.1,*

interventoría sobre ensayos de Piezconos (Cu) Resistencia realizado por el contratista de obra, el cual es superior al presentado por el consultor, anunciando que incide en la capacidad portante de los pilotes.

Mediante oficio No. 20193360366693 del 21 de octubre de 2019 que da respuesta al oficio No. 20192250342653 del 09 de octubre de 2019, este último a través de cual se remitió el informe de Yerrores de los estudios y diseños del contrato IDU-952-2017, con fundamento en la cláusula 13 del contrato No. 1541-18. Que recita:

“6 los yerrores 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 existe sobre estos. El contratista y el interventor informará de estos al ordenador del gasto con el sustento técnico correspondiente”

Memorando Interno IDU No. 20192250**443863** del **27 de diciembre de 2019**, la Dirección Técnica de Proyectos remite a la Dirección Técnica de Gestión Contractual en virtud del Procedimiento PRGC06⁷ el Informe Técnico de Presuntos Incumplimientos con el fin de iniciar procedimiento sancionatorio a que haya lugar, al encontrar presunto incumplimiento de calidad y con su ajuste se remite el 31 de enero de 2020 con Radicado IDU No. 20202250032503.

La Dirección de Construcciones en oficio No 202022500**49903** del **14 de febrero de 2020** con relación a la matriz de Yerrores del contrato 1541 de 2018, indica:

“(…) una vez revisados una vez revisados los hechos del presunto incumplimiento, con base en la “Matriz de Yerrores” remitida por la DTC, se tiene que los posibles errores identificados para los componentes de GEOTECNIA, corresponden a una diferencia de criterio, que no ha sido demostrada técnicamente por el contratista de obra e Interventoría (...) En conclusión de lo anterior, se entiende que no se ha dado cumplimiento a cabalidad al procedimiento, porque no se ha demostrado un error a los diseños conforme lo establece el procedimiento “IDU 080 CAMBIO DE ESTUDIOS Y DISEÑOS APROBADOS EN LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN Y/O CONSERVACIÓN V 3.0”, debido a que el informe de yerrores solicitado por parte de ésta Dirección Técnica, deberá ser el insumo técnico y fáctico esencial, para la elaboración del eventual informe de inicio del Procedimiento Administrativo Sancionatorio por presuntos incumplimientos en la calidad de los productos de Estudios y Diseños entregados por el Consultor y aprobados por la Interventoría, razón por la cual a

⁷ PRGC06; DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO PARA LA IMPOSICION DE MULTA CLAUSULA PENAL CADUCIDAD Y/O AFECTACION DE LA GARANTIA UNICA DE CUMPLIMIENTO V 7

la fecha no se ha elaborado para el contrato de Interventoría 956-2017 el respectivo informe de presunto incumplimiento y no será presentado sin el lleno de los requisitos del informe de yerros que debe remitir la DTC a esta Dirección.(...)”

Memorando Interno No. **20212250032923 del 16 de febrero de 2021**, la Dirección de Proyectos solicita a la Dirección Técnica de Gestión Contractual.

La Dirección Técnica de Proyectos mediante Memorando No. 20204350052633 del 18 de febrero de 2020 manifiesta:

“En conclusión de lo anterior, se entiende que no se ha dado cumplimiento a cabalidad al procedimiento, porque no se ha demostrado un error a los diseños conforme lo establece el procedimiento “IDU 080 CAMBIO DE ESTUDIOS Y DISEÑOS APROBADOS EN LA ETAPA DE CONSTRUCCIÓN Y/O CONSERVACIÓN V 3.0” (...)”

En oficio IDU No. **20205260324322 del 16 de abril de 2020**, el interventor del contrato de obra remite informe de Yerros para aprobación por parte de la entidad.

El 03 de junio de 2020, la Dirección Técnica de Proyectos mediante Radicado No. 20202250378241 del 03 de junio de 2020, remite al consultor HMV CONSULTORÍA SAS (contrato 952-17), el informe de Yerros remitido por el Contratista (contrato No.1541-18 y el interventor (contrato No. 1542-18) y en el que se menciona la posición del contratista donde los diseños no pueden ser apropiados.

La Dirección Técnica de Proyectos mediante Radicado No. **20202250123853 del 04 de junio de 2020**, afirmó:

“(...) Ante dicho argumento, desde el componente de geotecnia y solamente para lo correspondiente a la cimentación profunda o infraestructura del puente, se encuentra pertinente el inicio de la aplicación de las actividades subsiguientes del procedimiento “CAMBIO DE ESTUDIOS Y DISEÑOS APROBADOS EN ETAPA DE CONSTRUCCIÓN Y/O CONSERVACIÓN Versión 3.0 (PR-DP-080) (...)”

En oficio No. **20205260448522 del 16 de junio de 2020** el consultor se ratifica de sus diseños, presentó en 49 folios sus argumentos.

En oficio No. **20205260537802 del 15 de Julio de 2020** el interventor de la consultoría ratifica su concepto sobre los diseños presentados por el consultor, sustenta, aclara y soporta en un informe de 20 folios la mencionada ratificación.

Entre el **15 de mayo de 2020 al 07 de octubre de 2020 en oficios Nos. 20203360109003**; 20203360126093; y 20202250208873, se realizó gestión para definir el equipo interadministrativo que aplicaría las actividades del procedimiento “CAMBIO DE ESTUDIOS Y DISEÑOS APROBADOS EN ETAPA DE CONSTRUCCIÓN Y/O CONSERVACIÓN Versión 3.0 (PR-DP-080).

“Mediante resolución No 005633 del 14 de octubre de 2020,” Por medio de la cual se conforma el grupo interdisciplinario para evaluar y definir la aplicación o no de las modificaciones al diseño dentro del contrato IDU 1541-2018”, se conforma el equipo interdisciplinario a fin de evaluar y definir si aplican o no las modificaciones de los diseños solicitados durante la ejecución IDU 1541 de 2018.

El 30 de enero de 2021, hasta 11 de febrero de 2021, mediante email enviado por el profesional designado por la Dirección General de Infraestructura (Subdirector General de Infraestructura), manifiesta remitir el informe de viabilidad técnica de los Estudios y diseños, sin embargo, en el recorrido del historial de correo y en coherencia con los documentos allegados por la entidad al ente de control se observa que se adjuntaron ocho (8) archivos correspondientes a los pronunciamientos de los profesionales especializados en cada área así:

(1) Concepto Técnico de pavimentos, (2) Concepto Componente de Tránsito, (3) Concepto Redes Húmedas, (4) Concepto de Presupuesto, (5) Concepto de Diseños Geométricos, (6) Concepto de espacio Público, (7) Concepto de estructuras, (8) concepto de geotecnia, (9) oficio aclaratorio de la SCI Conceptos Fase I y II.

Respecto a la conclusión manifiesta en extracto en el texto del email allegado:

- **Diseño Geométrico:** Es pertinente de la aplicación de las actividades subsiguientes al procedimiento “Cambio de estudios y diseños.
- **Geotecnia:** Trae a colación las conclusiones del informe emitido, no concluye la constitución del yerro y la deficiencia de la calidad, el proceder después del concepto genera conclusiones y recomendaciones, (subrayado fuera del texto).
- **Estructuras:** concluye que no es posible iniciar la construcción de puentes con el diseño original contratado por la firma HMV, (Contrato IDU 952-2017), pues el diseño presenta inconsistencia de fondo.

Memorando Interno **IDU No. 20214050141903 del 13 de mayo de 2021**, la Dirección Técnica de Gestión Contractual responde a la Dirección General Jurídica, ante la inquietud:

“(..) se recomienda analizar, en caso de contar con un informe técnico robusto, así como con las pruebas que demuestran la deficiencia en la calidad de los productos entregados, aprobados y no objetados, la procedencia de declarar mediante acto administrativo motivado, el siniestro del amparo de calidad, revisando la vigencia de las garantías respectivas (...)”

En igual sentido, concluye la Dirección General Jurídica acerca de la competencia que le asigne a cada Dirección de la estructura del IDU a adelantar trámites necesarios para la estructuración del proceso para la declaración de siniestro con ocasión a contratos de consultoría:

“ (...) Por su parte, corresponderá a la Subdirección General de Desarrollo Urbano, a través de sus áreas técnicas poner a disposición de la Dirección Técnica de Gestión Contractual el informe técnico, así como con los demás elementos de orden probatorio que demuestran la deficiencia en la calidad de los productos entregados, aprobados y no objetados, la procedencia de declarar mediante acto administrativo motivado, el siniestro del amparo de calidad, revisando la vigencia de las garantías respectivas (...) dando traslado al consultor y su garante, del Informe de Inviabilidad Técnica, para que en ejercicio de sus derechos se pronuncien. (...) la Subdirección General de Desarrollo Urbano, será está en su condición de ordenador de gasto, quien es el llamado a declarar la ocurrencia del siniestro, sobre la base y la información técnica que para el efecto le suministre el área técnica encargada del seguimiento a la calidad de los productos entregados y con la participación y apoyo de la Dirección Técnica de Gestión Contractual en la preparación de los actos administrativos y trámites tendientes a la declaratoria de siniestro”

Memorando Interno IDU No. **20212250215353 del 15 de Julio de 2021** La Dirección Técnica de Proyectos se pronuncia ante la Dirección Técnica de Gestión Contractual, respecto a la declaratoria de siniestro solicitada por la Dirección Técnica de Proyectos el 16 de febrero de 2021, respecto a la vigencia del amparo de la póliza de cumplimiento el día 10 de julio de 2021, de igual sentido, revisada la póliza de cumplimiento del contrato 956 de 2017 (interventoría de la consultoría), se encuentra vigente el amparo de calidad de servicios hasta el 30 de agosto de 2021, esta revisión una vez conoce solicitud de análisis y tasación perjuicios requeridos por la Dirección Técnica de Gestión Contractual-

En este mismo oficio la Dirección Técnica de Proyectos concluye:

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

“(…) Considerando la trazabilidad o línea de tiempo que dan cuenta de las acciones desplegadas tanto por la Dirección Técnica de Proyectos como el Grupo Interdisciplinario para evaluar y definir la aplicación o no de modificación al diseño dentro del contrato «IDU 1541 de 2018 [sic]»⁸. donde se llega a la conclusión que, existen tres (3) productos que presentan yerros a saber: (i) Diseño Geométrico (ii) Estructuras y (iii) Geotecnia³. Ahora bien, dado que estos productos no cumplieron con los estándares de calidad exigidos por el IDU en el marco de los Contratos IDU 952 y 956 de 2017 (Consultoría e Interventoría respectivamente), se considera que los perjuicios estimados iniciales ocasionados al Instituto, corresponden al precio establecido en el contrato de los productos que presentan yerros más el reajuste correspondiente por el cambio de vigencia de los años comprendidos entre la suscripción del acta de inicio del Contrato hasta la fecha. (…)” (Subrayado fuera del texto). El oficio ilustra una imagen mediante la cual pondera la tasación de perjuicios a presentar en el requerimiento del siniestro por calidad de servicios.

En Memorando IDU No. 20212250337613 del 14 de octubre de 2021, la Dirección de Gestión de Proyectos emite estado de trámite para el siniestro de póliza de consultoría, amparo de calidad de contratos a cargo de la Dirección Técnica de Proyectos

“septiembre 6 Siniestro de Calidad 952 y 956-2017 septiembre 8 Siniestro Amparo de Calidad 926-2017. Septiembre 9 Mesa de trabajo SGJ- SGDU-DTGJ-DTGC-DTP. Septiembre 15 Revisión siniestro 926 y 927-2017 septiembre 17 Revisión procedimiento para declaratoria de siniestro de las pólizas. Septiembre 27 Reunión caso siniestro pólizas con corredor de seguros del IDU.

Para el caso de los contratos IDU 952-2017, 956-2017, 928-2017 y 942-2017, el cálculo del valor de productos de diseños traídos a valor presente es válido para el cobro del perjuicio por parte de la Entidad, dentro de los trámites de siniestro a esos contratos. Por lo anterior ratificamos los perjuicios estimados, de igual forma estamos atentos a lo requerido” (subrayado fuera de texto)

En Memorando Interno IDU No. 20214350380273 del 11 de noviembre de 2021, la Subdirección General Jurídica manifiesta a la Dirección Técnica de Gestión Contractual, en complemento a lo indicado en el Memorando No. **20214050141903 del 13 de mayo de 2021**

⁸ Sic. IDU 952-17. El Memorando No 20212250215353 del 15 de julio de 2021 cita como referencia del asunto a tratar Contratos IDU 952 y 956 de 2017. Respuesta a memorando 20214350211273 del 12 de julio de 2021. Alcance al memorando 20212250032923. En sana lógica se entiende concluido el Yerro y el no cumplimiento de la calidad esperada en sobre los productos entregados en el contrato 952-19.

Presentado los hechos relevantes y resultado del ejercicio auditor se evidenció las siguientes debilidades más relevantes que sumadas permitieron la materialización del riesgo del vencimiento del amparo del seguro de calidad de servicio y de cumplimiento del servicio, que podría genera una gestión antieconómica al afectar en disminución el patrimonio público de la entidad.

- a. **El Procedimiento PR-DP-080 V.3 y V4 deja tiempos inciertos en cuanto a la entrada y salida, para concluir la finalidad de la viabilidad o no técnica requerido para la continuación del proyecto de obra definido en la meta de la Entidad y al no aplicarse en tiempos razonables extendió los términos para utilizar otras herramientas de resolución y toma de decisiones a cargo de la entidad.**

Entre las causas encontradas se identifican tiempos inexactos esperados para su iniciación y culminación, este último alejando la posibilidad de la entidad a acudir al procedimiento sancionatorio por incumplimiento en donde se pueden realizar descargo y se tiene una etapa de pruebas, en atención al debido proceso, así llegar a la conclusión en cuanto a la calidad de servicio y la vigilancia y control respecto a la eficacia del instrumento administrativo.

Es de mencionar que, entre el 06 de mayo de 2019 al 09 de septiembre de 2019⁹, transcurren **cuatro (4) meses** en el que las partes del proyecto emiten sus primeros conceptos al adoptar el valor “alfa” según la interpretación de la norma Colombia de diseño de puentes tendría que volver a rediseñar la cimentación. Desde el 09 de septiembre de 2019 al 21 octubre de 2019, se presenta las primeras versiones del informe de Yerros emitido por el Interventor, para terminar en la solicitud de un presunto incumplimiento por parte de la Dirección Técnica de Proyectos a la Dirección Técnica de Gestión Contractual, esto es el 27 de diciembre de 2019, solicitud de vuelta el 18 de febrero de 2020 a causa de no surtirse el procedimiento PR-DP-080. A saber, transcurrieron tres **(3) meses** desde el conocimiento del informe de yerros y la devolución de la solicitud de sancionatorio.

Ahora bien, calculado el tiempo entre la aprobación del informe de Yerros entregado por el interventor de la obra y la constitución del grupo interdisciplinario conformado por especialistas de la entidad y consultores externos, designados a emitir informe final que concluiría en primera instancia los presuntos errores de los productos resultan transcurrieron 11 meses; es decir que hasta aquí transcurrieron **14 meses** en acciones administrativas sin obtener decisiones frente viabilidad o no de los

⁹ Oficio 20192250533221 del 05-06-19; 20195260722562 del 13-06-19; 20192250156923 del 17-06-2013; 20195261051142 del 30-08-19; 20195261071282 del 04-09-19 y 20195261097322 del 09-09-19

productos, requerimiento que el procedimiento PR-DP-080 V.3 y V4 busca resolver como herramienta eficiente pero que sobrepasa todo razón en tiempos de gestión de proyectos con alto impacto en la ciudad de Bogotá, y luego sugerir de la apertura del procedimiento administrativo sancionatorio regulado en el artículo 86 y siguientes de la ley 1474 de 2011¹⁰, para posterior solicitar el acaecimiento del siniestro que ampara la garantía de calidad de servicio.

b. La aplicación del Procedimiento PR-DP-080 “Cambio de Estudios y Diseños aprobados en la etapa de construcción y conservación”, presentó debilidades en su aplicación y registros.

Producto de la reunión MEETel10 de noviembre de 2021, formalizada mediante acta de visita administrativa se obtiene el Procedimiento **PR-DP-080** versión No 3 del procedimiento, y no la versión No 4 mencionada en la Resolución No 005633 de 2020; sino hasta la respuesta del oficio No 20212361796371 del 02 de diciembre de 2021.

El registro documental referido como “*Informe Técnico*” en las actividades números 2 y 24 de la V. 3, y el punto de control, “*firmado por los integrantes del grupo*”, indican la presencia de una formato o documento final definitivo y firmado en el que se concluye, la viabilidad, los cambios o mantener los diseños obtenidos por el consultor, sin embargo, a través del email también allegado por IDU con fecha en primera hoja del 30 de enero de 2021 y con historial hasta el 11 de febrero de 2021 se visualizan conceptos individuales adjuntos por cada integrante del equipo interdisciplinario firmados sin concluir en un solo documento la confirmación del análisis y ratificación de la viabilidad. Ahora bien, existe en cada concepto razones y sustentos técnicos en donde existen apartes de rediseños y otros aportes sugerencias y conceptos, por lo que no es claro para este ente de control en qué momento se concluye que la imposibilidad al desarrollo de la etapa de construcción derivada de la inviabilidad de los diseños, y la existencia del informe técnico en virtud del cumplimiento de las actividades establecidas en la versión 4., numeral 7.27.¹¹. So pena a encontrar el oficio No 20212250215353 del 15 de Julio de 2021

¹⁰ **Visita Administrativa celebrada el 10 de noviembre de 2021.** 1.1 El procedimiento denominado: “Cambio de estudios y diseños aprobados en la etapa de construcción y/o conservación, código PR-DP-08, versión 5 que se proyecta a continuación es corresponde al actual del IDU?, respondeIDU: La versión que se utilizó para ese contrato “952-17” es la versión anterior. Habría que revisar porque entre las versiones 4 y 5 existe una diferencia de dos (2) meses y entre el primer procedimiento se aplicó la versión 3.

¹¹ 7.27: Descripción: Se debe verificar si los cambios solicitados por el contratista de obra o su interventoría obedecen a cambio de las condiciones bajo las cuales se elaboraron los diseños. Ejecutantes: profesional Universitario o Especializado. Punto de Control. Informe Técnico firmado por los integrantes del grupo. Duración 40.00.

sobre el que se puede observar cómo sustento documental, en cuanto al registro del punto de control del numeral 7.33¹² de la versión enunciada.

Por otra parte, el registro de la actividad 11 donde el grupo interdisciplinario debe emitir un acta de reunión firmada si el consultor se ratifica, no registra en los soportes allegados y tampoco es mencionada en el registro de correo electrónico el agotamiento de ésta con su respectivo registro.

Por lo anterior, las posibles causas que originan esta irregularidad obedecen a: **(1)** debilidades en la rigurosidad en la obtención de los registros documentales indicados en el procedimiento, que den cuenta de las actividades surtidas de manera completa y oportuna. **(2)** respecto a la aplicación del procedimiento, desatención a los lineamientos establecidos en la resolución y ubicación temporal de la vigencia del procedimiento. **(3)** desatención en la importancia de los registros documentales como trazabilidad de los hechos analizados sobre la posible materialización de un riesgo crítico para la desviación de un proyecto, cuando los productos presuntamente se encuentran defectuosos.

En efecto se generó trazabilidad documental inexacta, sin consecución y claridad, sobre el procedimiento surtido el cual tenía como finalidad al momento de activarse concretar la viabilidad o no de los productos entregados por el consultor y asimismo la recepción por parte del constructor, como también la claridad de las futuras acciones a proceder la entidad en correlación con la eficiencia y eficacia en el servicio a prestar, inmerso en la ejecución del proyecto de obra.

- c. El IDU no cuenta con un estudio de riesgos en su matriz institucional, que permita identificar, mitigar, asignar controles y responsables respecto a la ocurrencia a la declaración de siniestros en calidad de servicio y cumplimiento de las obligaciones relacionadas con los contratos de consultoría, que generó desatención en el seguimiento de los términos establecidos en las pólizas suscritas con ocasión al contrato 952-17 hasta su vencimiento y un presunto impacto en el patrimonio público**

Se realiza recorrido de lectura en las matrices de riesgos institucionales del IDU, vigencias 2018, 2019, 2020 y 2021, sin encontrar identificación del mismo en cuanto incumplimientos en materia de calidad durante y después de la ejecución del contrato de consultoría, no obstante, le precede un riesgo reconocido por la entidad

¹² 7.33 Enviar memorando. Descripción: Se debe hacer llegar un memorando de aprobación al área ejecutora. Punto de Control. ORFEO oficio firmado por el director técnico. Duración 8.50

descrito: Estudios y diseños deficientes y/o desactualizados o circunstancias no previstas en la Ejecución de la obra, que inciden en hacer nuevos diseños y nuevos presupuestos y generación de nuevos APUS/, con posibles consecuencias: investigaciones administrativas y disciplinarias por parte de los entes de control, Aplicar la lista de chequeo Verificación de requisitos para inicio de la fase de ejecución de obra, en la que se verifican los documentos requeridos para iniciar la etapa de obra, previo al inicio de la misma, Aplicación del manual de Interventoría y/o supervisión de contratos, con el fin de que se revisen y se valide si es necesario una vez se evidencie deficiencias o desactualizaciones en los diseños, Aplicación del procedimiento de Cambio de Estudios y Diseños, con el fin de que se revisen y se valide si es necesario una vez se evidencie deficiencias o desactualizaciones en los diseños, y Aplicación permanente de la Ley de Infraestructura 1682 de 2013.

El 12 de enero de 2021 se suscribe *Acta de Recibido Final y Liquidación de Consultoría E Interventoría Para Diseños*, del contrato IDU 952-17; incluyó en el numeral 9 del cuadro de notas, el compromiso a cargo del consultor de presentar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la suscripción del acta en comento, actualizar la garantía para proceder al pago, de conformidad con la cláusula 38 del contrato “*Modificación y Vigencia de Garantías*”¹³,

En igual sentido, en el numeral 8 “*Garantías Pólizas*”, contiene un cuadro donde relacionó las vigencias, su finalización en calidad de servicio es del 10 de julio de 2021 (Póliza No 05-GU-135085, valor asegurado \$ 419.469.303.30, fecha interpretación de lectura corroborada en afirmación realizada por emisor de conceptos de trámite de siniestro en oficio IDU No. 20212250215353 del 15 de Julio de 2021 y en el que confirma la presencia de yerros de tres productos de consultoría:

Producto de los 2 requerimientos del ejercicio auditor¹⁴ y evaluación del contenido del acta de liquidación se tiene como último documento de póliza actualizado con

¹³ “(...) *Contrato de Consultoría No 952 de 2017- Clausula 38. Modificación y Vigencias de las Garantías. El consultor deberá reponer el valor asegurado de los amparos cuando el valor de estos se vea afectado por siniestros dichas reposición deberá hacerse dentro de los quince (15) días siguientes a la utilización del valor inicial asegurado en virtud de la ocurrencia del siniestro. En el evento en que se deba hacer efectiva cualquiera de las pólizas, el valor del deducible estará a cargo del consultor. Las vigencias de los amparos contenidos en el presente capítulo deberán ajustarse a la fecha del acta de inicio del contrato, igualmente, deber ajustarse al suscribir, las modificaciones, adiciones y prórrogas y las actas de suspensión, reinicio, terminación y liquidación, en todo caso se deberán ajustar los amparos de las garantías única de cumplimiento al valor final y a la fecha de liquidación del contrato. La Garantía autónoma de Responsabilidad Civil extracontractual deberá actualizarse ante cualquier modificación contractual. (...)*”

¹⁴ **Visita Administrativa del 10 de noviembre de 2021** describir pregunta. .1.6 Contra pregunta ¿Se han iniciado acciones para hacer efectiva la calidad de los productos entregados por parte del consultor?, responde IDU : Si señora, desde el mes de febrero se elevó solicitud, esto no se había hecho antes den el IDU, no se había definido una competencia para quien debería adelantar acciones al respecto, es decir, antes este procedimiento solo aplicaba para los contratos de obra y no para los contratos de consultoría, en este momento se adelanta una resolución de siniestro porque se ron varios pasos para determinar el tema de los perjuicios, la oportunidad del siniestro.

Oficio Contraloría No 2-2021-29509 del 26/11/2021. Solicitud Prórroga de respuesta por IDU 20212361779601 del 29/11/21

seguros confianza 05-GU-135085, certificado 05 GU235708 del 23 de octubre de 2013, con vigencias en los amparos igual a los enunciados en el párrafo anterior, y como últimas actas de aprobación la aprobada el 22 de enero de 2021, cuyo objeto de modificación, acta No. 19 de recibido final y liquidación.

A partir de la información examinada hasta la culminación del ejercicio auditor, y en concordancia con las disposiciones contractuales de la cláusula del contrato 952-17, numeral 36 “Amparo de la calidad de Servicios¹⁵” y el numeral ARTÍCULO 2.2.1.2.3.1.15. del Decreto No.1082 de 2015 “Suficiencia de la garantía de calidad del servicio” se define como vigencia del amparo una vigencia igual al plazo del contrato y 3 años más, En efecto los amparos de cumplimiento y calidad se encuentran vencidos, análisis coherente con la afirmación contenida en el oficio IDU No. 20212250215353 del 15 de Julio de 2021 y que además confirma la presencia de yerros de tres productos: *i) Diseño Geométrico (ii) Estructuras y (iii) Geotecnia*³, sobre los cuales rece un valor pagado al contratista así:

Cuadro No 08
CUANTIFICACIÓN CON IMPACTO ECONÓMICO POR CALIDAD DE SERVICIO CON OCASIÓN A CONTRATO CONSULTORÍA IDU 952-17 E IDU 956-17

Descripción del Producto	Valor Producto	No Factura /fecha/ Valor	Orden de Pago/ fecha/ Valor
Diseño Geométrico	\$ 95.624.595,93	*No 195 del 03/05/2018 Valor pago \$ 410.162.339. *No 490 del 03/03/2021 Valor pago: \$ 94.160.315	OP 1044 del 24/05/2018 OP 634 del 18/03/2021
Estudio de Suelos y geotecnia	\$ 63.749.730,74		
Estructuras	\$ 84.999.641,00		
Total	\$ 244.373.967,66		

Fuente: IDU 20212250215353 del 15 de Julio de 2021; facturas 491/03/03/21 y 195 del 05/03/2019. OP 634 y 1044 del 24/05/2018. Rta mediante Rad. IDU. 653931. al oficio. 2-2021-26473. 03-11-21
Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Por efecto de Intervención, contrato No. 956 de 2017.

Cuadro No 09
PRODUCTOS PAGADOS A INTERVENTOR CONTRATO DE CONSULTORIA IDU-956 DE 2017

Descripción del Producto	Valor Producto
Diseño Geométrico	\$ 53.337.836,00
Estudio de Suelos y geotecnia	\$ 35.585.577,00

¹⁵ “(...) **Contrato de Consultoría No 952 de 2017. Clausula 36. Amparo de calidad del servicio.** “(...) El objeto de este amparo es el cubrimiento de la responsabilidad del consultor por los daños que representen y que se derivan de la mala calidad de los servicios prestados con ocasión a este contrato, durante la vigencia de este amparo”

Descripción del Producto	Valor Producto
Estructuras	\$ 47.411.410,00
Total	\$ 136.334.823,00

Fuente: IDU 20212250215353 del 15 de Julio de 2021;

Elaboró: Contraloría de Bogotá D.C. – Dirección Sector Movilidad

Las posibles causas que condujo a excederse en tiempos y no poder mitigar este riesgo crítico: (1) Inobservancia y mayor estudio del riesgo ya identificado en las matrices institucionales por versiones según vigencia de acuerdo al impacto en el proyecto ciudad (2) desatención en la administración de contratos sobre los términos que corrían para los amparos de calidad y servicio según disposiciones contractuales, lo que condujo a la Ampliación de tiempos y reprocesos derivados de decisiones tardías en conjunto de lo técnico y jurídico en términos de eficacia en cuanto a parámetros que eran necesarios adelantar en el menor tiempo posible y razonable sobre la toma de decisiones una vez se conociera la presunción de la deficiencia de la calidad de servicio procedimiento administrativo regulado en el artículo 34 siguientes de la ley No. 1437 de 2011, o en efecto de manera previa al procedimiento enunciado las acciones establecidas en el procedimiento P080 de manera oportuna, a fin de determinar la viabilidad de los productos ya aprobados o viceversa guardando la garantía del debido proceso.

Es pertinente, aclarar que para la presente observación es posible que la entidad no tuviese en principio un robusto insumo probatorio que permitiera la solidez del procedimiento administrativo sancionatorio cuando a éste no se le dio apertura el 27 de octubre de 2019, no obstante, desde el punto de vista de la medida eficiente de la gestión administrativa y fiscal, es observable que los instrumentos o mecanismos otorgados por el legislador y aquellos procedimientos implementados por la entidad requerían ser agotados en un marco de tiempo razonable, en aras de identificar los posibles errores de los productos o en efecto desvirtuarlos, y así la efectividad de la contratación agotada en vigencia 2017 como insumo en la consecución del proyecto de movilidad y su fines buscados, en cumplimiento al principio de equidad y de responsabilidad (Art. 29 C.P.C).

Los hechos antes mencionados establecen presuntas conductas de alcance disciplinario con presuntos incumplimientos en los artículos 209 C.P¹⁶; presunto quebrantamiento a la Ley No. 87, artículo 2, literal b) y f)¹⁷; artículo 34 de la Ley 734

¹⁶ **Artículo 209. 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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley

¹⁷ **Artículo 2º. Objetivos del sistema de Control Interno.** Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: **b. Garantizar**

de 2002; Artículo 269 de la C.P.C artículo 3 de la ley 489¹⁸; artículo 3 de la Ley No. 1437 de 2011¹⁹; presuntamente se contraviene el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley No. 80 de 1993, los numerales 1²⁰, el desconocimiento, aplicación del principio de celeridad.

A partir de los hechos evidenciados y determinaciones observadas mediante el oficio No. 20212250215353 **del 15 de Julio de 2021** mediante el cual concluye la presencia de yerros en tres productos) Diseño Geométrico (ii) Estructuras y (iii) Geotecnia³, y dado el vencimiento del mecanismo de protección que protege el patrimonio estatal²¹, se considera un presunto detrimento con ocasión a disminución del patrimonio en cuantía de: **TRESCIENTOS OCHENTA MILLONES, SETECIENTOS OCHO MIL , SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$ 380.708.791)**, que contraviene el artículo 6 de la Ley No.610 de 2000, modificado por el artículo 126 del Decreto Ley No. 403 de 2000 y afecta los principios de eficacia, eficiencia y economía del proyecto: Intersección a Desnivel de la Av. Ciudad de Cali (AK 86) Por Avenida Ferrocarril de Occidente (AC 22), proyecto código de obra 175, Acuerdo645 de 2016 en la localidad de Fontibón en Bogotá D.C., *que tiene como impacto en mayor costo al realizar nuevas actividades de diseño sin garante de calidad.*

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por el IDU al informe preliminar²², no se aceptan los argumentos planteados, toda vez que, la entidad indica en su respuesta a la observación lo siguiente en extracto:

la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.

¹⁸ **Artículo 3 Ley 489 de 1998. Principios de la Función Pública ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA.** *La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen*

¹⁹ **Artículo 3o. PRINCIPIOS.** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

²⁰ **Ley 80 de 1993. Artículo 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.** En virtud de este principio: 1º). Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

²¹ **Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo,** Sección Tercera, sentencia del 23 de febrero de 2012, expediente 20810, C.P. Ruth Stella Correa Palacio **Sentencia C-86 de 2013.** M. P. Jorge Arango Mejía. 13 noviembre de 2013.

²² [Respuesta al Informe Preliminar oficio No IDU 20211351849431 de 13 de diciembre de 2021](#)

1.(...) El IDU realizó mesas de trabajo entre consultor, interventoría de los diseños, constructor e interventoría de obra, y se recibieron oficios del consultor (20195260644142, 20195260644172, 20195260722562, 20195260842472) donde respondía las observaciones a sus diseños, por lo que los cuatro (4) meses que menciona la Contraloría entre el 6 de mayo y el 9 de septiembre de 2019 fueron para buscar un acuerdo entre los contratistas externos del IDU, respetando así el debido proceso al consultor (...)

2.(...) Adicionalmente, el siniestro de la calidad de los productos del Contrato 952 de 2017 ocurrió en la vigencia de la póliza que ampara dicho riesgo, por lo que la declaratoria del siniestro que permitirá al IDU resarcirse en los perjuicios se encuentra desarrollándose oportunamente, tal como se enuncia a continuación...

3 (...) Teniendo en cuenta que las presuntas deficiencias de calidad de los productos objeto del **Contrato de Consultoría 952 de 2017 se presentaron durante la vigencia del amparo de calidad del servicio de la póliza de seguro de cumplimiento No. GU135085 expedida por Compañía de seguros CONFIANZA**. En consecuencia, el IDU determinó que ejercerá las acciones derivadas del contrato de seguro, conforme **al artículo 1081** del Código de Comercio, con el fin de obtener el pago por los daños derivados de la presunta mala calidad de los productos. (...)

4. (...) De acuerdo con lo expuesto en esta respuesta, se evidencia que en el asunto que motiva la observación no existe transgresión a ninguna norma, por el contrario, se aportan las evidencias que sustentan la diligencia y legalidad del actuar del IDU, lo cual ha incluido, desde el debido proceso para la escucha y concertación de las posiciones del diseñador y el contratista de obra, hasta la fundamentación adecuada de los procesos adelantados por la administración para alcanzar claridad técnica y en derecho, que fundamente las acciones legales pertinentes orientadas a no permitir el daño al patrimonio público (...)

5 (...) Entidad se pudo identificar que una de las debilidades del procedimiento era no establecer con precisión los requisitos el informe de presunta inviabilidad técnica o no, debido a que al denominarlo informe de yerros en si puede llevar a establecer la inviabilidad con argumentos sin suficiente soporte técnico ni sustento (...)

(...)Por otra parte, aclarando lo mencionado por el ente de control y en cumplimiento de la actividad 11, del procedimiento PR-DP-080 V3, a pesar de no existir un acta de reunión donde el consultor se manifiesta frente al informe de presunta inviabilidad técnica y se ratifica en sus diseños, el proceso se documentó mediante los oficios mencionados en la trazabilidad que presenta el ente de control en su escrito: “En oficio No. 20205260448522 del 16 de junio de 2020 el consultor se ratifica de sus diseños, presentó en 49 folios sus argumentos. En oficio No. 20205260537802 del 15 de Julio de 2020 (...)

6. ...Este procedimiento PR-DP-080-**Cambio de Estudios y Diseños aprobados en la etapa de construcción y conservación**” en la versión 4 actualizó requisitos para la presentación del Informe de inviabilidad técnica, evitando dilaciones en el trámite y aprobación de este, y ya se adoptó la versión 5 en la que se suprimen y se delimita las actividades dentro del procedimiento que agilicen los pasos. Actualmente se encuentra en revisión la versión 6 que discrimina los tipos de proyectos donde se debe dar aplicación y la oportunidad para iniciar la activación del procedimiento....

7(...) no debe olvidarse que, debido a que la reclamación por calidad se encuentra en desarrollo y a la fecha de esta respuesta al informe de auditoría de desempeño 95 PAD 2021, ella no ha sido desestimada, ni el Instituto ha sido vencido en estrados, no es dable al ente de control establecer que a la fecha exista un daño fiscal que sea cuantificable e imputable a la institución, por lo que respetuosamente solicita se retire la incidencia fiscal de la observación. (...)

Parte de las causas de la observación obedece a la falta de capacidad logística y la utilización de los medios necesarios para la toma de decisiones prontas, una vez conocida y advertida la situación de modo que, en desarrollo de los principios de la gestión fiscal en forma integral los cuatro meses sumados en el análisis secuencial del tiempo transcurrido hasta el corte el ejercicio auditor; representa impacto en el desarrollo y logro de una obra esperada en la localidad de Fontibón.

Respecto al término de la prescripción del contrato de seguro, esta no es la única causa que lleva al posible detrimento patrimonial. La acción en comento por la entidad se encuentra asociada al artículo 1081 del Código de Comercio a través de la cual se determina un término diferente a los establecidos en prescripción de la acción fiscal regulada artículo 9 ley 610/200 modificado con el Decreto, actualmente 403, artículo 127²³, y, teniendo en cuenta la claridad que ha dado la Corte Constitucional en sentencia Sentencia C075-03. MP. Rodrigo Escobar Gil “...La naturaleza y el carácter administrativo, resarcitorio y autónomo del control fiscal permiten la determinación de responsabilidad fiscal con ocasión de la gestión fiscal, lo cual no significa que las contralorías invadan órbitas de competencia de otras autoridades que tengan a cargo la determinación de otros tipos de responsabilidad de los servidores públicos o de particulares, incluso por una misma actuación; y 3ª) La vinculación de las compañías de seguros en los procesos de responsabilidad fiscal representa una medida legislativa razonable en aras de la protección del interés general y de los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de la función pública...” bajo la actividad autónoma y resarcitoria de la acción de la responsabilidad fiscal se considera dable continuar con los pertinentes a la competencia del procesos de Responsabilidad Fiscal, , en aras de la protección de patrimonio público de la ciudad y en congruencia con las causas y hechos identificados antes comentados en los literales a),b) y c).

Para este ente de control es claro la oportunidad que tiene la entidad en cuanto al uso de la figura de la prescripción dispuesta en el artículo en comento. Por lo que en el desarrollo del hallazgo se comenta el impacto que podría y tiene en la actualidad de tipo patrimonial, y que para el momento de la evaluación y repuesta por parte del sujeto de control, no se evidenció de manera concreta y con certeza presencia de acciones iniciadas conforme a la declaración de la siniestralidad.

²³ (i) Consejo de Estado. Sala en la sentencia de 11 de julio de 2002, Exp. 7255, C.P. Manuel S. Urueta Ayola. (ii) Consejo de Estado. Expediente 2003-00085-02. de 2013. M.P. Velilla Moreno Marco Antonio

Adicional, entre las otras causas (debilidades) expuesta en los literales a) y b) de la observación, la entidad reafirma en su respuesta la falta del acta en la actividad No.11 establecida en el procedimiento como registro documental y punto de control que fue objeto de examen en la prueba de autoría, también, indica los cambios que han surtido en el actual procedimiento que para el momento del examen del ejercicio auditor requería ajustes y se materializan a través de las actividades surtidas y evaluadas.

Finalmente, con corte al ejercicio auditor se encontró pendiente el ejercicio de las acciones derivadas del contrato de seguro, sin embargo, la entidad en su respuesta no aportó documentos que permitan inferir el inicio de dichas acciones administrativas en las que se pueda evidenciar la debida diligencia orientadas a no permitir el daño del patrimonio público y en efecto que conduzcan a este ente de control bajo sus competencias constitucionales desestime el carácter presunto disciplinario y fiscal, máxime cuando el IDU mediante oficio 20212250215353 del 15 de Julio de 2021 confirma la presencia de yerros de los tres productos mencionados en el desarrollo del hallazgo y cuantifica el impacto económico.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de: **TRESCIENTOS OCHENTA MILLONES, SETECIENTOS OCHO MIL , SETECIENTOS NOVENTA Y UN MIL PESOS M/CTE (\$ 380.708.791)**, , se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.3.2. Observación desvirtuada: pese a que el IDU cuenta con variedad de plataformas electrónicas para responder a requerimientos de trazabilidad continua del proyecto en forma documental y armoniosa en cada operación surtida por fase de proyecto.

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

De acuerdo con el análisis efectuado a la respuesta remitida, se aceptan los argumentos planteados y se retira la información de este informe.

3.2.4. Contrato de consultoría IDU-1009 de 2014

Cuadro No. 10

FICHA TÉCNICA CONTRATO IDU-1009 DE 2014

Estudios y Diseños de la Av. Boyacá (Av. Cra.72) desde la Av. San José (Calle 170) hasta la Avenida San Antonio (Calle 183) en Bogotá D.C., Acuerdo 523 de 2013		
CONTRATISTA: CONSORCIO ESTUDIOS AVENIDA BOYACÁ		
Concepto	Condiciones contractuales iniciales	Condiciones contractuales actuales
Valor	\$1.826.033.570	\$1.662.066.326
Plazo	9 meses	30 meses 7 días
fecha inicio etapa Estudios y Diseños	23 de octubre de 2014	14 de diciembre de 2015
Fecha de terminación Estudios y Diseños	23 de julio de 2015	15 de marzo de 2019

Fuente: Actas de recibo final y terminación del contrato IDU-1009 de 2014

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

Con Resolución No. 52979 del 1 de julio de 2014, el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, inició la apertura del Concurso de Méritos Abierto No. IDU-CMASGI-016-2014, cuyo objeto es contratar los “Estudios y Diseños de la Av. Boyacá (Av. Cra.72) desde la Av. San José (Calle 170) hasta la Avenida San Antonio (Calle 183) en Bogotá D.C., Acuerdo 523 de 2013”. Se constató que en Audiencia de Adjudicación del día 20 de agosto de 2014, el proceso fue adjudicado al Consorcio Estudios Avenida Boyacá. El 4 de septiembre de 2014, el IDU suscribió el Contrato de Consultoría 1009- 2014 con el Consorcio Estudios Avenida Boyacá, cuyo objeto es “El CONSULTOR se obliga para con el IDU a realizar los ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AV. BOYACÁ (AV. CRA.72) DESDE LA AV. SAN JOSÉ (CALLE 170) HASTA LA AVENIDA SAN ANTONIO (CALLE 183) EN BOGOTÁ, D.C. ACUERDO No. 523 DE 2013”, por un valor de \$1.826.033.570 y un plazo de ejecución de 9 meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, y de acuerdo con los documentos precontractuales como los estudios previos, anexo técnico y demás documentos precontractuales.

El 23 de octubre de 2014, se suscribió el acta de inicio del Contrato. En desarrollo del Contrato de Consultoría No.1009-2014, se suscribieron 2 prórrogas y 4 suspensiones con sus ampliaciones, soportadas en los tiempos requeridos para la definición del sistema de alcantarillado pluvial y drenaje por parte de la EAB, los tiempos requeridos para el trámite de contratación y posterior revisión de los diseños fotométricos por parte de la UAESP, afectando la normal ejecución de los contratos, quedando como fecha de terminación final el 20 de julio de 2016. El día 21 de julio de 2016, firmó el Acta de Terminación del Contrato de Consultoría No.1009-2014, un año después del plazo inicialmente pactado.

El equipo auditor responsable de la auditoría código 95 de fecha octubre 2017, informa que mediante oficio No. DTP 20172250957831 del 19 de septiembre de 2017, el IDU informó a este Organismo de Control, los productos objeto del Contrato de Consultoría IDU-1009-2014, que a esa fecha no habían sido entregados y aprobados, entre ellos el Estudio de Tránsito, Señalización y Semaforización. Los Estudios y Diseños Urbanísticos, Paisajísticos y Arquitectónicos; y el Estudio Ambiental, que han ocasionado que se retrase la entrega de productos como las Especificaciones Técnicas de Construcción, la Programación de Obra y el Pliego De Condiciones y Apéndices.

Posteriormente, con oficio Radicado No. 20215261719162 de 20 de octubre de 2021, se le solicitó al IDU complementar la información relacionada con la entrega de productos pendientes, y la totalidad de los pagos efectuados al contratista, entre otros, cuya respuesta mediante oficio STED 20212361627281 del 27 de octubre de 2021, incluye una nueva acta de entrega final de productos y liquidación del contrato, de fecha 15 de marzo de 2019, en la cual consta entrega de unos productos.

La contraloría de Bogotá formuló en su informe el hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria 3.11.1, *“por el incumplimiento en la entrega de productos derivados de la ejecución del Contrato de Consultoría 1009-2014, los cuales se encuentran pendientes de entrega y aprobación por parte de la Interventoría Consorcio Calle 170, el Instituto de Desarrollo Urbano, las Empresas de Servicios Públicos y las entidades Distritales Correspondientes”*.

En el siguiente cuadro aparecen los productos que finalmente quedaron pendientes de entrega de acuerdo con las dos actas de recibo y liquidación del contrato No. 1009 firmadas 21 de julio de 2016 y el 13 de marzo de 2019:

Cuadro No.11

PRODUCTOS PENDIENTES CONTRATO DE CONSULTORÍA 1009-2014

PRODUCTO	SEGUIMIENTO A LA FECHA OCTUBRE 2021
ESTUDIOS Y DISEÑOS URBANÍSTICOS, PAISAJÍSTICOS Y ARQUITECTÓNICOS	Diseño De espacio y urbanismo= Oficio DTP 2072251401831 de 15 dic 2017 IDU solicita descontar el 50% del vr. del producto teniendo en cuenta que el producto no fue entregado
REDES CODENSA	IDU C-170-630 radicado 201652601942 del 24ago 2016 Concepto de no aprobación del IDU por no contar con aprobación de CODENSA Radicado IDU 20192250069221 de 7 feb 2019
PRESUPUESTO Y PRECIOS UNITARIOS – ELABORACIÓN	Estos productos se encuentran pendientes por la falta de definición de las redes eléctricas por parte de Codensa.

PRODUCTO	SEGUIMIENTO A LA FECHA OCTUBRE 2021
PRESUPUESTO INTERVENTORÍA	
ESPECIFICACIONES TÉCNICAS DE CONSTRUCCIÓN	El IDU devuelve el diseño por haber sido entregado después del 02/10/2017, solicita descontar el proporcional al valor contratado.
PLIEGO DE CONDICIONES Y APÉNDICES	Pliego de condiciones= no se entregó el producto al IDU Anexo técnico= Devuelto por el IDU con radicado 20172251396371 del 14 dic 2017 Está pendiente la entrega del producto final hasta que se obtengan todas las aprobaciones
GEOREFERENCIACIÓN	Está pendiente la entrega del producto final hasta que se obtengan todas las aprobaciones.
INFORME EJECUTIVO	Está pendiente la entrega del producto final hasta que se obtengan todas las aprobaciones.
CD SOFTWARE CON LOS ARCHIVOS CAD GEODATABASE E INFORMACIÓN OBJETO DEL CONTRATO	IDU SOLICITA DESCONTAR EL PRODUCTO DEL PAGO TENIENDO EN CUENTA QUE EL PRODUCTO NO FUE ENTREGADO
REDES UNE	No cuentan con aprobación del IDU porque sus redes van por las redes de Codensa que no tuvieron aprobación de dicha ESP
REDES TELECOM	No cuentan con aprobación del IDU porque sus redes van por las redes de Codensa que no tuvieron aprobación de dicha ESP

Fuente: IDU – Actas de recibo y liquidación final del contrato 1009 de 2014
Elaboró Equipo Auditor, Dirección de Movilidad, Contraloría de Bogotá, D.C.

Cabe aclarar que en la segunda acta de liquidación suscrita el 15 de marzo de 2019 en la nota 5 se dejó constancia de que el valor final no ejecutado corresponde a la suma de \$163.967.244.

Posteriormente, el 27 de diciembre de 2017 el IDU decidió adelantar el proceso de contratación con la firma consorcio CAVSA 72 con el objeto de realizar la “*Complementación y/o actualización y/o ajustes de los estudios y diseños al sistema Transmilenio y construcción de la avenida Boyacá (AK 72) desde la avenida San José (AC170) hasta la avenida San Antonio (AC 183) en Bogotá, D.C. Fase 1*”.

Es necesario aclarar que no solo decidió volver a contratar los estudios de consultoría para el diseño del trayecto vial en cuestión, como también para ejecutar la construcción de la vía para el sistema Transmilenio, al desconocer todo lo realizado por el consultor CONSORCIO ESTUDIOS AVENIDA BOYACÁ mediante el contrato No.1009 de 2014.

Cabe resaltar que adicionado al hecho de haber quedado pendientes varios productos, se vuelve a contratar por segunda vez los estudios, además de la construcción de la obra, mediante el contrato 1555 de 2017 por un valor de \$36.438.5 millones.

En este contrato estaban incluidos los costos para complementación, actualización y ajustes de estudios y diseños (incluyendo elementos de seguridad, salud en el trabajo, ensayos de laboratorio, ajustes e IVA) ascendió a la suma de \$997.184.717.

Dado que el contrato No. 1555 de 2017 resultó fallido por cuanto adicional al hecho de que no se construyó ninguna vía en el trayecto proyectado, tampoco se culminaron los estudios y escasamente se efectuaron pagos por \$438.6 millones, los cuales constituyeron objeto de detrimento al erario público, de acuerdo al informe de la contraloría como producto de la auditoría de desempeño código 106, descrito en los siguientes términos: *“Observación administrativa con incidencia fiscal por el no cumplimiento del objeto contractual consistente en realizar la complementación y/o actualización y/o ajustes de los estudios y diseños al sistema Transmilenio y construcción de la avenida Boyacá desde AC 170 a la AC 183 en cuantía de \$438.574.549.”*

Se evidenció que a pesar de haberse efectuado una nueva contratación de estudios y diseños en 2017, en marzo de 2019 se estaba liquidando y se recibió productos pendientes de entrega del contrato No. 1009 de 2014, lo cual refleja las grandes deficiencias en el proceso de planeación del sujeto de control que se manifiesta en que 7 años después de haberse contratado los estudios iniciales en 2014, aún no existen diseños y menos aún la vía construida como parte del sistema de transporte masivo de la ciudad, cuyos recursos provienen del acuerdo de valorización No. 523 de 2013.

Se constató que la totalidad de los 15 pagos realizados en ejecución del contrato No. 1009 de 2014, ascienden a la suma de \$1.662.066.326.

3.2.4.1. Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por doble contratación de una consultoría mediante contrato 1009 de 2014 y 1555 de 2017, para adelantar los estudios y diseños de la avenida Boyacá desde calle 170 a la calle 183.

La conducta observada contraviene lo señalado en los literales e) y f) del artículo 2., de la Ley No. 87 de 1993, que manifiesta la obligatoriedad de (“) ...e) Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; ... (“) y el principio de planeación.

VALORACION DE LA RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA CONTROL FISCAL

Se aclara que el acta No. 28 del 21 de julio de 2016 corresponde al acta de terminación del contrato de consultoría, y el acta No. 32 del 15 de marzo de 2019 corresponde al acta de liquidación de este, y esta última fue suscrita dentro del plazo indicado legalmente para efectuar la correspondiente liquidación del contrato.

Por lo anterior, no es acertado señalar que existen dos actas de *“recibo y liquidación del contrato 1009”*..., sobre la afirmación *“(...) a pesar de haberse efectuado una nueva contratación de estudios y diseños en 2017, en marzo de 2019 se estaba liquidando y se recibió productos pendientes de entrega del contrato No. 1009 de 2014, lo cual refleja las grandes deficiencias en el proceso de planeación del sujeto de control (...)”*, es necesario señalar que no es posible decretar una falta de planeación, toda vez que el Instituto al ser una entidad ejecutora, a través del contrato 1009-2014 desarrolló el proyecto de ciudad definido en el Plan de Desarrollo Bogotá Humana (2012-2016), no obstante, mediante el contrato 1555-2017 se ejecutó el proyecto definido por la nueva visión de ciudad que traía la administración 2016-2019 a través del plan de desarrollo Bogotá Mejor Para Todos.

Contrario a lo que podría considerarse en un posible daño, los productos del contrato 1009-2014, sirvieron de insumo para complementación a través del contrato 1555-2017 cuyo objeto era la **COMPLEMENTACIÓN Y/O ACTUALIZACIÓN Y/O AJUSTES** DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS AL SISTEMA TRANSMILENIO Y CONSTRUCCIÓN DE LA AVENIDA BOYACÁ (AK 72) DESDE LA AVENIDA SAN JOSÉ (AC170) HASTA LA AVENIDA SAN ANTONIO (AC 183) EN BOGOTÁ D.C. FASE 1 (Subraya y negrita fuera del texto).

“No puede predicarse la existencia de responsabilidad disciplinaria. Sobre el particular se recuerda que se debe observar i) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad), situación que no ocurre en el presente caso, dado que el IDU no incumplió ninguna norma jurídica ni actuó en contravía de disposición legal alguna...”

Si bien es cierto se trata de dos actas diferentes ya que la No. 28 suscrita es del 21 de julio de 2016 es de terminación de consultoría y la No. 32 de 15 de marzo de 2019 es de liquidación y recibo final, por cuanto en la No. 28 se deja constancia de que la fecha de terminación actualizada del contrato es el 20 de julio de 2016, significa que el tiempo transcurrido entre esta fecha y la de suscripción del acta No. 32 de liquidación del contrato.

Además, el hecho de que cada uno de los contratos aludidos haga parte de planes de desarrollo diferentes, no justifica esa laxitud en la exigencia al consultor del contrato 1009 de 2014, de permitir tan prolongado plazo de 31 meses para entregar todos los productos sin siquiera haberlo conminado a pagar las multas

contempladas en el contrato, quedando en definitiva pendientes la entrega de algunos de ellos.

La suscripción del contrato 1555 de 2017 para complementar unos estudios que el consultor del contrato 1009 de 2014 en el año 2019 tenía pendiente de realizar en su totalidad, por cuanto finalmente dejó de entregar algunos productos por los cuales fue necesario descontarle del pago final, denota indudablemente una carencia de mecanismos de control interno y supervisión que dan al traste con una efectiva planeación, ya que el trayecto vial en cuestión, a la fecha se encuentra pendiente de iniciarse su construcción.

Se ratifica la observación administrativa y se configura como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

3.2.5. Contrato de consultoría No 1564 de 2017

Cuadro No.12
FICHA DEL CONTRATO 1564 DE 2017

CONTRATO	1564 de 2017
OBJETO	Realizar la factibilidad, estudios y diseños de aceras, ciclo rutas y conexiones peatonales en la ciudad de Bogotá
CONSULTOR	CONSORCIO ESPACIO PÚBLICO 2017
FECHA DEL CONTRATO	27 DE DICIEMBRE DE 2017
INTERVENTOR	COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CONSULTORES
PLAZO DEL CONTRATO	SEIS (6) MESES
FECHA ACTA DE INICIO	13 DE MARZO DE 2018
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	12 DE SEPTIEMBRE DE 2018
FECHA DE TERMINACIÓN FINAL LUEGO DE PRORROGAS Y SUSENSIONES	28 DE OCTUBRE DEL 2019
INTERVENTOR	COMPAÑÍA COLOMBIANA DE CONSULTORES
VALOR INICIAL	\$5.904.106.795
VALOR ANTICIPO	\$457.361.335

Información suministrada por el IDU mediante oficio 20212361740071 del 19 de noviembre 2021
Elaboro Contraloría de Bogotá D.C.

3.2.5.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la falta de gestión del IDU, al no adelantar ninguna acción legal ante un presunto incumplimiento parcial en la ejecución del contrato 1564 de 2017, encontrándose productos que terminado el plazo de ejecución no se entregaron, ocasionado que a la fecha no se hayan contratado las obras de parte de los tramos incluidos en el contrato y en el acuerdo de valorización 724 de 2018.

Mediante oficio de solicitud de información del 16 de noviembre de 2021, con Radicado IDU No. 20215261879302 del 16-11-2021, la Contraloría de Bogotá requirió a la Entidad auditada para que informara si el contratista entregó todos los estudios y diseños de aceras, ciclo rutas y conexiones peatonales definidos en el anexo técnico del contrato No.1564 de 2017.

En su oficio de respuesta, Radicado No. 20212361740071 del 19 de noviembre 2021, la Entidad respondió: “...para la etapa de Estudios y Diseños el contratista no logró la totalidad de las aprobaciones de los 19 tramos incluidos en el alcance del contrato.”.

Del estado de los productos a la fecha suministrada por el IDU, se extractan los productos que no se entregaron, cumplido el plazo de ejecución del contrato y transcurridos más de dos años desde la fecha de terminación, como se muestra a continuación.

Cuadro No. 13
PRODUCTOS DEL CONTRATO 1564 DE 2017

PRODUCTO		APROBACIÓN Y OBJECCION IDU	APROBACIÓN ENTIDADES Y ESP	OBSERVACIONES	%
ESTUDIOS DE TRANSITO Y TRANSPORTE	Señalización	PENDIENTE NO OBJECCION	PENDIENTE APROBACION SDM	Quedaron pendientes 15 Diseños de Señalización de un total de 18	83%
	Semaforización	PENDIENTE NO OBJECCION	PENDIENTE APROBACION SDM	Quedaron pendientes 11 Diseños de Semaforización de un total de 17	64%
REDES HIDROSANITARIAS	Acueducto y alcantarillado	PENDIENTE NO OBJECCION	PENDIENTE APROBACION EAAB	Quedaron pendientes 16 Diseños de Redes Hidrosanitarias de un total de 19	84%

PRODUCTO		APROBACIÓN Y OBJECCION IDU	APROBACIÓN ENTIDADES Y ESP	OBSERVACIONES	%
REDES SECAS	diseño eléctrico Codensa	PENDIENTE NO OBJECCION	PENDIENTE APROBACION CODENSA	Quedaron pendientes 28 Diseños Serie 3 de un total de 35	80%
				Quedaron pendientes 12 Diseños Serie 4 de un total de 12	100%
				Quedaron pendientes 3 Diseños Serie 5 de un total de 7	42%
				Quedaron pendientes 8 Diseños Serie 6 de un total de 19	42%
PRESPUESTO Y APUs		PENDIENTE NO OBJECCION	N.A.	Quedaron pendientes 11 presupuestos de un total de 19	58%

Información suministrada por el IDU mediante oficio 20212361740071 del 19 de noviembre 2021

Como se muestra en el cuadro anterior el consultor CONSORCIO ESPACIO PÚBLICO BOGOTÁ 2017, no entregó la totalidad de los 19 productos incluidos en el contrato, ante lo cual el IDU no interpuso objeción alguna y tampoco adelantó acciones legales por el incumplimiento.

Igualmente se observa que incluso no se entregaron productos que no requerían de ningún tipo de aprobación de Entidades Públicas, tales como 11 Presupuestos a precios Unitarios APUs.

El contrato No. 1564 de 2017 en su cláusula 16, Obligaciones generales del consultor, establece: “El consultor será responsable por la ejecución completa y oportuna del contrato.”

Asimismo, el contrato en su cláusula 19, Aprobaciones de Productos, aduce “El consultor debe entregar los productos garantizando el cumplimiento de las normas técnicas y especificaciones vigentes a que haya lugar, así como las aprobaciones y/o armonizaciones con la Empresa de servicios Públicos y Entidades Competentes” De igual forma, en la cláusula 30, Obligaciones del consultor durante la etapa de aprobaciones, establece “b. Obtener las Aprobaciones correspondientes por las ESP y entidades competentes”.

Con lo expuesto anteriormente se demuestra que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) realizó una mala gestión al no conseguir que se diera cumplimiento con lo establecido en el contrato, tampoco adelantó acciones legales por los incumplimientos por parte del Consultor en lo relacionado con la entrega de la totalidad de los productos.

Con lo anterior, se podría vulnerar lo establecido en artículo 209 de la constitución política de Colombia del 2001 la cual establece *“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”*.

De igual forma, se podría trasgredir lo establecido en el ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público, numeral 21 que establece *“Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”*.

De igual forma, se podría vulnerar lo establecido en el artículo 2 de la Ley No. 87 de 1993, ordinal C que dice *“Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”*

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por el IDU al informe preliminar, mediante el oficio IDU No 20211351849431 del 13 de diciembre de 2021, no se aceptan los argumentos planteados por cuanto pasados dos años desde la fecha de terminación del plazo del contrato, no se logró la entregas de todos los productos con sus correspondientes aprobaciones por parte de las Empresas de Servicios Públicos, tal como está establecido en la cláusula 19 del contrato y el IDU a la fecha tampoco ha adelantado ninguna acción legal por el incumplimiento.

Con lo anterior, se podría trasgredir lo establecido en artículo 209 de la constitución política de Colombia del 2001 la cual establece *“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”*.

De igual forma, se podría vulnerar lo establecido en el ARTÍCULO 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público, numeral 21 que establece *“Vigilar y salvaguardar*

los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados”.

Asimismo se estaría incumpliendo lo establecido en el artículo 2 de la ley 87 de 1993, ordinal C que dice “Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad”

3.2.6. Contrato de consultoría IDU-926 de 2017

Cuadro No.14
FICHA TÉCNICA CONTRATO DE CONSULTORÍA IDU 926-2017

Tipo de contrato	Consultoría
Objeto del contrato	“ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA AVENIDA TINTAL DESDE LA AVENIDA BOSA HASTA LA AVENIDA ALSACIA, AVENIDA ALSACIA DESDE AVENIDA TINTAL HASTA AVENIDA CONSTITUCIÓN, AVENIDA CONSTITUCIÓN DESDE AVENIDA ALSACIA HASTA AVENIDA CENTENARIO Y AVENIDA BOSA DESDE AVENIDA CIUDAD DE CALI HASTA AVENIDA TINTAL EN BOGOTÁ D.C”
Tipo de contratación	Concursos méritos abiertos
Contratista	CONSORCIO SEDIC- CONCOL 023
Nit	901063701-3
Interventoría	CONSORCIO SESAC S.A.
Valor inicial de contrato	\$ 5.942.734.384 M/CTE
Plazo de ejecución	Diez (10) meses
Fecha de suscripción del contrato	22 de marzo de 2017
Fecha de acta de inicio	21 de abril de 2017
Fecha de terminación inicial	20 de febrero de 2018
Fecha de suspensión No. 1	19 de diciembre de 2017
Fecha ampliación de suspensión	15 de enero de 2018
Fecha de reinicio	05 de febrero de 2018
Fecha prorrogas No. 1 (30 días)	23-03-2018
Fecha prorrogas No. 2 (30 días)	04-05-2018
Fecha prorrogas No. 3 (20 días)	06-06-2018
Fecha prorrogas No. 4 (30 días)	26-06-2018
Adiciones	N/A
Tiempo de prorrogas	Tres (3) meses y 20 días
Fecha de terminación final	27 de julio de 2018
Valor final (acta de liquidación No. 14)	\$ 4.637.173.124
Valor por liberar (acta de liquidación No. 14)	\$ 1.305.561.260
Estado actual	Liquidado
Acta de liquidación	Acta No. 14 del 26 de enero de 2021
Proceso jurídico	No. 2021-00001 en curso

Fuente: Aplicativo secop I

Elaboro: Contraloría de Bogotá -Dirección Sector Movilidad- Equipo auditor ante el IDU, COD 95, PAD 2021

Es pertinente mencionar, que ante el contrato en mención se encuentra en curso Demanda con proceso judicial No. 2021-00001 por valor \$5.085.052.163, radicada

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

ante el Tribuna Administrativo de Cundinamarca dando cumplimiento al Decreto No. 806 de 2020.

El 18 de diciembre de 2020, radican ante el IDU “ORIGINAL PARA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA- DEMANDA SEDIC CONCOL 023” con Radicado No. 20205261166292. con referencia: “Acción de controversias contractuales promovidas por el CONSORCIO SEDIC-CONCOL 023 y formulada en contra de EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO – IDU, en relación con el Contrato IDU No. 926 de 2017.”

En el desarrollo de la auditoria de desempeño código No. 95 realizada ante el Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, frente al contrato de Consultoría No. 926-2017, se tiene la siguiente observación:

3.2.6.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por que se aplicaron procesos y herramientas administrativas ineficientes en cuanto a tiempos y reprocesos internos para definir la calidad de los diseños entregados bajo el contrato de Consultoría No. 629-17, que lleva al vencimiento del amparo de la póliza de calidad.

La Dirección Técnica de Proyectos el 08 de agosto de 2019 remite Memorando No. 20192250235553 a Dirección Técnica de Construcciones – DTC solicitud de “Insumos Procedimientos Administrativos Sancionatorios contratos 926 y 927 de 2017 – Aprobación Estudios y Diseños en Contratos de obra 1531 – 1533 – 1539 – 1540 – 1543 de 2018”.

Mediante Memorandos Nos. 20192250249963 del 21 de agosto de 2019 y 20192250283133 del 09 de septiembre de 2019 la Dirección Técnica de Proyectos reitera la solicitud de información realizada el 08 de agosto de 2019. Transcurrido más de un mes la Dirección Técnica de Construcciones remite respuesta bajo Memorando No. 20193360324233 del 30 septiembre de 2019, el Informe Técnico de Yerros en los Estudios y Diseños que han sido evidenciados en los contratos IDU Nos. IDU-1531 – IDU-1533 – IDU-1539 – IDU-1539 – IDU-1540 y IDU-1543 de 2018.

Es así, como el 09 de octubre de 2019, la DTP remite Memorando No. 2019 2250341733 en respuesta al Informe Técnico de Yerros. En este indica entre otros:

“No se determinan en detalle las afectaciones enunciadas por el presunto incumplimiento de los contratos de consultoría. Por tal razón se solicita especificar la particularidad (detalle), de cada uno de ellos y su incidencia en cada uno de los productos de diseño.

“(…) a revisión del presupuesto de obra, entregado por cada uno de los grupos de construcción, no se presentan las inconsistencias, ni los faltantes en forma detallada, esto con el fin, de establecer un paralelo con respecto al presupuesto inicial para dichas actividades y poder considerar su aplicabilidad.

No se incluye en el informe la identificación y cuantificación de los perjuicios generados por contar con productos de Estudios y diseños que presuntamente tienen problemas de calidad y/o faltantes, que llevaron a los rediseños y/o a las complementaciones, generando modificaciones contractuales y posibles mayores costos a la Entidad.

“(…) se reitera la necesidad de contar con este informe en los términos expuestos que de acuerdo con lo establecido en el Manual de Supervisión e Interventoría Versión 5.0, el cual reza en su numeral 2.5 del capítulo 9.4.1.2.2., 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.** (Negrilla fuera del texto).”*

Es de mencionar que, para el informe y según procedimiento de Cambio de Estudios y Diseño, tiene como requisito:

“...El informe debe incluir como mínimo: descripción de la situación, razones técnicas que hagan inviable la construcción debidamente sustentada y con sus pruebas, Memorias de cálculo, planos y esquemas, y, de ser procedente, registros fotográficos) ...

...El Interventor de Obra será responsable por realizar formalmente las solicitudes de modificación de Estudios y Diseños definitivos con base en justificaciones y pruebas técnicas.”

El día 18 de octubre de 2019, se puso en conocimiento por parte de la Dirección Técnica de Proyectos – DTP, el informe técnico de presunto incumplimiento a la Dirección Técnica de Gestión contractual – DTGC, mediante Radicado No. 20192250364513, este solicitando se revisara la documentación requerida para dar inicio al Proceso Sancionatorio correspondiente, por presunto incumplimiento por calidad en la ejecución del contrato de Consultoría IDU 926-2017.

Para el día 22 de octubre 2019, a través de Memorando No. 20194350367813 la DTGC realizó devolución sin trámite de este, en ocasión a:

“(…) se deberá determinar claramente lo que le era exigible al contratista en ejecución del contrato en mención, y porque el producto entregado no cumple con dichas especificaciones técnicas o con los presupuestos de las normas exigibles.

(…) determinar cuál fue el impacto de los yerros en los que se incurrió y como aquellos generaron ítems no previstos o mayores cantidades, y que impacto económico, para los contratos de obra tienen tales condiciones.

Lo anterior tiene origen en la necesidad de identificar plenamente en el informe entregado, los hechos generadores del daño, los perjuicios derivados del acaecimiento de estos y la relación de causalidad entre uno y otro.”

De lo anterior, se concluye que, para la DTGC, no fue posible identificar los presuntos errores, o incumplimientos para cada uno de los componentes relacionados en dicho informe, y que sería imputables al consultor.

Por lo anterior, los interventores de los contratos de obra remiten vía correo electrónico nuevamente la información requerida para dar cumplimiento a los ajustes solicitados por la DTGC. Formalizando esta entrega mediante Memorando No. DTP- 20192250429823 del 18 de diciembre de 2019. Y a través de Memorando No. 20192250433323 del 20 de diciembre de 2019 se radica informe ante DTGC para que continúe con el trámite correspondiente.

Mediante Memorando IDU No. 20192250431833 del 19 de diciembre de 2019, la Dirección Técnica de Proyectos remite a la Dirección Técnica de Gestión Contractual respuesta al Radicado No. DTGC-20194350367813 del 22 de octubre de 2019 *“Atención a observaciones al informe del Procesos Administrativo Sancionatorio – contrato 926-2017”*. El cual fueron atendidas las observaciones, estas adelantadas mediante mesas de trabajo.

Por lo que, para el día 23 de diciembre de 2019 la DTGC mediante comunicación No. 20194351444911, cita audiencia a la aseguradora JMALUCELLITRAVELERS SEGUROS S.A por el inicio del proceso administrativo sancionatorio-Clausula Penal Pecuniaria- Artículo 86 Ley No. 1474 de 201. Póliza No. 40689. Para el día 24 de enero de 2020.

Como obra en el numeral 2 de las citaciones en mención, los incumplimientos imputados al contratista fueron:

“PRESUNTO INCUMPLIMIENTO No 1. El CONSORCIO SEDIC-CONCOL 023 no cumplió con las condiciones técnicas, y de calidad, en el marco de la normativa

y disposiciones contractuales establecidas para la elaboración de los productos asociados a la etapa de estudios y diseños en el contrato 926 de 2017.

PRESUNTO INCUMPLIMIENTO No 2. El CONSORCIO SEDIC-CONCOL 023 no cumplió con las condiciones propias de las obligaciones del contrato del componente de presupuesto para la etapa de estudios y diseños en el contrato 926 de 2017.”

Posterior a esto, la DTP emite Memorando No.20202250082963 del 8 de marzo de 2020, en donde manifiesta:

“(…) en los cuales se demostró que la Interventoría a cargo del contrato IDU-1560-2018 aprobó el cambio de diseño de pavimentos sin contar con herramientas suficientes, basada exclusivamente en los argumentos subjetivos contenidos en el radicado 20195260525482, los cuales perdieron validez a medida que el contratista avanzó en su exploración y ensayos complementarios. (Subrayado y en negrilla fuera de texto).

A través de Memorando IDU No. 20204350243213 del 18 de noviembre de 2020, la subdirección General Jurídica remitió a la Subdirección General de desarrollo Urbano análisis jurídico al contrato de consultoría No. 926-17 en donde manifiesta:

“(…) aplicando lo establecido por el Manual a todos los contratos suscritos y siendo éste de obligatoria observancia y aplicación para la Entidad, existe de forma evidente e innegable una remisión expresa a lo establecido por el Procedimiento 080, para tramitar los cambios de estudios y diseños, existiendo la obligación de remisión por parte de la Entidad al consultor para que éste y su interventor se pronuncien con las debidas aclaraciones, ajustes y/o complementaciones, por lo que se encuentra necesario que la Entidad de cabal aplicación a lo establecido en sus propios documentos.”

“(…) siendo un procedimiento contractual, adoptado por autonomía de las partes, por efecto de la aplicación universal a todos los contratos del IDU del Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos, el Procedimiento 080, se torna en un elemento que garantiza la posibilidad para que un consultor, conozca las observaciones y yerros, a través del informe presentado por el constructor y avalado por su interventoría, que permita una debida contradicción, si ello es pertinente por parte del originador de tal insumo. (subrayado y en negrilla fuera de texto).

A partir de lo anterior es válido concluir que el principio fundamental al debido proceso debe ser garantizado por el IDU en el marco de sus actuaciones; lo que implica, una posible transgresión, al no haber remitido en el plazo máximo de 3 días,

el oficio o informe respectivo al consultor y su Interventoría, impidiendo así, al consultor y a la interventoría, controvertir, como es debido, a través de sus pronunciamientos, las inviabilidades propuestas o la posibilidad de adelantar los ajustes y/o complementaciones a que hubiere lugar.”

De igual forma, en el memorando anterior mencionado la Subdirección General Jurídica manifestó:

*“Debido a las dificultades y posibles consecuencias negativas que representa para el IDU adelantar el procedimiento para declarar el incumplimiento del contratista consultor, **se recomienda, en caso de contar con un informe técnico robusto, así como con las pruebas que demuestren la deficiencia en la calidad de los productos entregados, aprobados y no objetados, proceder a declarar mediante acto administrativo motivado, el siniestro del amparo de calidad, revisando la vigencia de las garantías respectivas.**”*
(Subrayado y en negrilla fuera de texto).

Por el concepto jurídico emitido a la DTP mencionado en el párrafo anterior, esta Dirección Técnica el 20 de noviembre de 2020 a través de Memorando No. 20202250245253 solicita a la DTC “*Solicitud de Información adicional – Informe sancionatorio Contrato 926-2017*”, mencionando:

“(...) la Dirección Técnica de Proyectos está revisando con el grupo de especialistas cada uno de los hechos que soportan el informe de presunto incumplimiento a fin de estructurar un “informe técnico robusto” que permita iniciar el procedimiento para declarar el siniestro a la póliza de los Contratos IDU 926-2017 y IDU-927-2017.”

Por lo que la dirección técnica de proyectos solicito información puntual de acuerdo con la revisión que se llevó a cabo por cada uno de los especialistas en las áreas de:

- Urbanismo para el grupo 1, 2 y 5
- Redes húmedas para el grupo 2
- Redes secas para el grupo del 1 al 5
- Pavimentos para el grupo 1, 3 y 5

El día 19 de enero de 2021 se suscribió la Resolución No. 067 de 2021 “*Por medio de la cual se ordena la TERMINACION del proceso administrativo sancionatorio del Contrato IDU No. 926-2017*”, determino:

“(…) el Despacho considera que al existir la obligación derivada del Procedimiento 080, de dar traslado del informe presentado por el constructor avalado por su interventoría al consultor, y que conforme el presente trámite se evidencia que no se cuenta con el informe técnico ni con las pruebas que permitan determinar la existencia de yerros a los diseños presentados por el consultor, en el presente trámite no se contó con el insumo necesario para el cumplimiento del mentado procedimiento y por tal motivo no se debe continuar con el presente trámite administrativo sancionatorio. En efecto, omitir el procedimiento derivó en la imposibilidad de determinar si efectivamente se configuraron yerros en los diseños presentados por el Consultor, principal imputación de incumplimiento contenido en el procedimiento sancionatorio iniciado.

Ahora bien, si se evidencian elementos probatorios que demuestren la presunta deficiencia en la ‘calidad’ de los productos entregados, aprobados y no objetados, durante la ejecución del mencionado contrato, el procedimiento que se deberá adelantar es la declaratoria del siniestro del amparo de calidad a través de acto administrativo motivado.

Conforme lo expuesto y en aras de garantizar los principios de la función pública, no es procedente seguir adelantando el presente proceso administrativo sancionatorio, tal y como ha sido expuesto dentro de la presente actuación administrativa, en consecuencia, el subdirector General de Desarrollo Urbano - IDU con fundamento en lo expuesto y en virtud de lo previsto en la Ley No. 80 de 1993, Ley No. 1150 de 2007, Ley No. 1474 de 2011 y demás normas concordantes.”

Al efectuarse el cierre del procedimiento administrativo sancionatorio descrito anteriormente, la DTP el 20 de enero de 2021 remite Memorando No. 20212250009363, este *“Reiterando Solicitud Información adicional para elaboración de Informe Técnico”* en relación con el memorando radicado el 20 de noviembre de 2020. Y asimismo el día 21 de mayo de 2021, la DTP vuelve a solicitar a través de Memorando No. 20212250150313 respuesta al memorando radicado el 20 de noviembre de 2020. Si bien es cierto que el día 26 de enero de 2021 la DTM a través de Memorando No. 20213360013493 da respuesta con relación al grupo No. 5 AV. Guayacanes del contrato de obra IDU 1533-2018. No menos es cierto que se requiere la información total de los 5 grupos para poder proseguir con la elaboración de dicho informe para continuar con el trámite del sancionatorio.

Mediante Memorando de la DTC No. 20213360173933 del 11 de junio de 2021 da contestación a la DTP a los Memorandos Nos. 20212250009363, 20202250245253 y 20212250150313, para complementar la estructuración del informe de presunto

incumplimiento que permita iniciar el debido proceso para la declaración del siniestro a la póliza de los contratos IDU 926 y 927 de 2017. Para los grupos 1, 2 y 3 mediante links asociados a dicha respuesta.

De lo anterior, se observa que el IDU inobservó la aplicación del Procedimiento PR-DP-080 *“CAMBIO DE ESTUDIOS Y DISEÑOS APROBADOS EN ETAPA DE CONSTRUCCIÓN Y/O CONSERVACIÓN”*, de manera oportuna, así como se observa en los hechos relatados hasta este punto, se encontraban circunstancias no previstas en la primera fase de la ejecución de la obra, lo cual demandaba la aplicación de la herramienta administrativa creada para identificar la viabilidad o no viabilidad de los productos, así las cosas los insumos ante un procedimiento administrativo sancionatorio hubiese un informe más robusto para las fechas auditadas hasta aquí.

Ahora bien, es relevante identificar la cantidad de oficios que ha tenido que agotar el IDU entre las direcciones internas que esta entidad constituye, para obtener validaciones e iniciar procesos garantistas al debido proceso que aun existiendo no se concluían con prontitud a la resolución de la revisión y toma de decisiones afectando en la actualidad la eficiencia en cuanto a la gestión fiscal, pues los servicios de consultoría estaban llamados a cumplir a satisfacción el mayor porcentaje de la etapa de factibilidad de un proyecto que en conjunto busca la satisfacción de las necesidades de movilidad de la ciudad en cuanto acceso de vías.

Por lo anterior, se infiere que trascurrió más de seis meses desde que la Dirección Técnica de Proyectos remitió solicitud de información, para que la Dirección Técnica de Construcción emitiera respuesta, lo que representó presuntas dilataciones para resolver una información de carácter prioritario en el desarrollo de proyectos de infraestructura de este nivel.

Adicional bajo la perspectiva del principio de celeridad no se visualizó prontitud en el uso de herramientas por parte de la administración que permitiera tomar decisiones ante situaciones sobrevinientes a la recepción de los productos de consultoría, en la etapa de construcción. Dando así la continuidad total de la obra de infraestructura de movilidad, situación que en la actualidad no se ha presentado al encontrarse algunos hitos de obra pendientes de cumplir, que obedecen a la falta de informes técnicos que identifiquen los presuntos yerros de los productos de consultoría, y en igual sentido se avance a la finalidad social del estado y del interés general de los ciudadanos.

Por otra parte, con relación a la póliza se informa:

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

El consultor con ocasión de dar cumplimiento al CAPITULO VII- GARANTIAS Y SEGUROS, CLAUSULA 34 la consultoría SEDIC-CONCOL, suscribe las siguientes pólizas:

Cuadro No. 15
PÓLIZAS INICIALES DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NO 926-2017.

AMPAROS	VIGENCIA		VALOR ASEGURADO
	DESDE	HASTA	
1. Buen manejo y correcta inversión del anticipo	22/03/2017	22/05/2018	100% del valor entregado como anticipo \$594.273.438
2. Cumplimiento del contrato	22/03/2017	22/07/2018	30% del valor total del contrato \$ 1.782.820.315
3. Salarios y prestaciones sociales	22/03/2017	22/01/2021	10% del valor total del contrato \$594.273.438
4. Calidad del servicio	22/03/2017	22/01/2021	30% del valor total del contrato \$ 1.789.820.315

Fuente: Oficio radicado No. IDU 20212361764821 del 24 de noviembre de 2021

Elaboro: Contraloría de Bogotá -Dirección Sector Movilidad- Equipo auditor ante el IDU, COD 95, PAD 2021

Es de mencionar que, en el transcurso de la ejecución del contrato de consultoría, se presentaron 4 prorrogas para un plazo total de 110 días calendario. Por lo cual las pólizas iniciales tuvieron que ser actualizadas.

Ahora bien, mediante oficio de respuesta Radicado No. IDU 20212361764821 del 24 de noviembre de 2021 anexa en una subcarpeta denominada “8.10_POLIZAS-20211125T235535Z-001” los documentos donde se evidencia la trazabilidad de las diferentes modificaciones de las pólizas, que presentó en el transcurso de la ejecución del contrato. Asimismo, dando alcance a este radicado, mediante correo institucional del viernes 26 de noviembre de 2021, el IDU remite a este ente de control la última actuación realizada de las pólizas, las cuales son anexadas el día 26 de enero de 2021, fecha la cual se firmó “Acta de Recibo Final y Liquidación de consultoría e Interventoría” No. 14 del contrato de consultoría. Una vez revisadas, puntualmente la de calidad del servicio Póliza No. 40698 por valor de \$1.789.676.951, se presenta que este amparo contaba con vigencia hasta el día 16 de julio de 2021. Es decir, ya se encuentra vencido.

Por otra parte, la entidad mediante oficio Radicado No. 20212361764821, a este ente de control, el día 24 de noviembre de 20021, en el numera 5 enuncia: “(...) si existe un Informe Técnico en donde se listan las conclusiones de la revisión y análisis del pronunciamiento de las interventorías de obra de cada grupo, realizado por parte del grupo de especialistas asignados por el IDU para este proyecto.” Dicho informe fue elaborado

el día 25 de junio de 2021, sin embargo, no se observa resolución que los asigne o demás actuaciones que indica el procedimiento PR-080.

En la trayectoria documental no se evidencia la confirmación técnica de la presencia de yerros de los productos que conforman los estudios y diseños por lo que la cuantificación del impacto antieconómico que se sustrae de la lectura de los hechos mencionados, no fue posible determinarlo para configurar el impacto del daño patrimonial en la ciudad, en este contexto cabe resaltar que, si bien no se cumple con todos los presupuestos del Artículo 6 de la Ley No. 610 de 2000 modificado por el Decreto Ley No. 403 de 2000, el impacto fiscal que podría traer la no medición de tiempos y acciones pertinentes por los actores del mismo, el costo aumentaría a futuro a cambio del beneficio perseguido cuando se contrató la consultoría, que de haber culminado en buenos términos de calidad no presentaría trabas con impacto en la sensibilidad social para los ciudadanos.

Los hechos antes mencionados establecen presuntas conductas de alcance disciplinario con presuntos incumplimientos en los artículos 209 C.P²⁴; presunto quebrantamiento a la Ley No. 87, artículo 2, literal b) y f)²⁵; artículo 34 de la Ley No. 734 de 2002; Artículo 3 Ley No. 489 de 1998²⁶; artículo 3 de la Ley No. 1437 de 2011²⁷; presuntamente se contraviene el principio de responsabilidad consagrado en el artículo 26 de la Ley No. 80 de 1993, los numerales 1²⁸, el desconocimiento, aplicación del principio de celeridad.

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

²⁴ **Artículo 209. 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. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

²⁵ **Artículo 2°. Objetivos del sistema de Control Interno.** *Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales: b. Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional; f. Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.*

²⁶ **Art. 3 ley 489 de 1998.** Principios de la Función Pública ARTICULO 3o. PRINCIPIOS DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA. La función administrativa se desarrollará conforme a los principios constitucionales, en particular los atinentes a la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Los principios anteriores se aplicarán, igualmente, en la prestación de servicios públicos, en cuanto fueren compatibles con su naturaleza y régimen

²⁷ **Artículo 3o. PRINCIPIOS.** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

²⁸ **Ley 80 de 1993. Artículo 26. DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.** En virtud de este principio: 1º). Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.

Un vez revisada y analizada la respuesta dada por la entidad al informe preliminar, el IDU afirma que el siniestro de la calidad de los productos ocurrió en la vigencia de la póliza que ampara dicho riesgo. Durante el ejercicio auditor y la respuesta la entidad aporta documentos a través del cual se observa presuntos hechos en conocimiento que podrían entenderse como parte de la ocurrencia del siniestro de la calidad del servicio, no obstante, la observación enfatiza que el uso de las herramientas extraprocesales ha presentado prolongaciones de tiempos irracionales para definir viabilidad o no técnica requerida para la continuación del proyecto de obra, que permitieron inferir a este ente de control el vencimiento de la vigencia del amparo de la póliza sin materializar aún el acto administrativo que declare el siniestro y aportar la entidad evidencias que desvirtúen las acciones administrativas en concreto dirigidas al cumplimiento de las disposiciones, artículos. 2.2.1.2.3.1.19 y 2.2.1.2.3.1.7 del Decreto 1082 de 2015 con concordancia con el Artículo 7, inciso 3, de la ley 1150 de 2007; así como el agotamiento del artículo 34 y siguientes de ley 1437 de 2011, para la protección de patrimonio de la ciudad.

En el mismo sentido, la entidad expone a la aplicabilidad del artículo 1081 del código de Comercio como fundamento para ejercer las acciones derivadas del contrato de seguros. Si bien, para este ente de control es claro la oportunidad que tiene la entidad en cuanto al uso de la figura de la prescripción dispuesta en el artículo en comento, esto es dos años a partir del conocimiento de los hechos que originan el siniestro, no es discutible dicha prescripción, ya que la motivación y causa de la observación tiene como origen la cantidad de oficios que ha agotado la entidad y la falta de uso de herramientas extrajudiciales bajo el principio de celeridad sin desconocer el derecho al debido proceso, que ha llevado a transcurrir un tiempo prologando representativo para la ciudad en términos de respuesta al beneficio de los ciudadanos y que de manera paralela llevó al vencimiento del amparo de la calidad de servicio, sin que se evidencie documento del siniestro dentro de la vigencia de la póliza. Tratándose de un seguro de tipo patrimonial que a corte del proceso auditor no se observó la tasación del perjuicio.

Ahora bien, respecto a las actuaciones administrativas indicadas en la respuesta, la entidad acoge desde las presentadas en vigencia 2021, sin embargo, como se observó, la presencia de oficios surtidos en vigencias 2019 y 2020²⁹, enunciados también en la Resolución No 067 del 19 de enero de 2021³⁰, donde se insiste a la

²⁹ Oficios 20202250260863 del 17 de diciembre de 2020; 20204350243213 del 18 de noviembre de 2020

³⁰ **Por medio de la cual se ordena la terminación del Proceso Administrativo Sancionatorio (...) aplicando lo establecido por el Manual a todos los contratos suscritos y siendo éste de obligatoria observancia y aplicación para la Entidad, existe de forma evidente e innegable una remisión expresa a lo establecido por el Procedimiento 080, para tramitar los cambios de estudios y diseños, existiendo la obligación de remisión por parte de la Entidad al consultor para que éste y su interventor se pronuncien con las debidas aclaraciones, ajustes y/o complementaciones, por lo que se encuentra necesario que la Entidad**

Dirección Técnica de Proyecto el agotamiento del procedimiento 080 como herramienta llamada a obtener un informe técnico, que garantizaría el cumplimiento al debido proceso de los contratista de consultoría y de obra, así como este serviría como insumo ante cualquier requerimiento de siniestralidad. Pese a ello es de resaltar que, en el periodo 2021, pasados dos vigencias, vuelve a repetirse el análisis del agotamiento del procedimiento 080 debido a que se identificaron faltantes y errores en algunos de los productos aun cuando el contratista de obra ya se había apropiado de los productos como lo afirmó la entidad en su respuesta.

De lo anterior, se confirma la forma cíclica en la que se da la trayectoria del estudio en la toma de decisiones frente al requerimiento de la siniestralidad de la calidad del servicio, está en forma prolongada hasta dos vigencias de agotamientos en actuaciones administrativas ineficientes en cuanto a tiempos y reprocesos internos para definir la calidad de los diseños.

Analizada la respuesta y aclarada la motivación del desarrollo de la observación presentada a la entidad, se considera pertinente mantener las presuntas trasgresiones de carácter disciplinario. Toda vez la causa mencionada en la observación no hacen alusión solamente a la prescripción sino a aquellas que conllevaron a presuntas irregularidades control fiscal interno conexas al principio de responsabilidad y celeridad, en búsqueda de la satisfacción del interés público y la protección del patrimonio estatal en cuanto a la economía contractual de la entidad estatal.

Por lo anteriormente expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control en el Informe Preliminar; razón por la cual, se configura hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, se dará traslado a la Personería de Bogotá, D.C., para lo de su competencia y la entidad deberá incluir acciones en el plan de mejoramiento a suscribir, a fin de garantizar se elimine la causa de lo evidenciado.

3.2.7. Contrato de consultoría IDU-1565 de 2020

Cuadro No. 16

de cabal aplicación a lo establecido en sus propios documentos.” Y de igual manera que: “A partir (...) de lo anterior es válido concluir que el principio fundamental al debido proceso debe ser garantizado por el IDU en el marco de sus actuaciones; lo que implica, una posible transgresión, al no haber remitido en el plazo máximo de 3 días, el oficio o informe respectivo al consultor y su Interventoría, impidiendo así, al consultor y a la interventoría, controvertir, como es debido, a través de sus pronunciamientos, las inviabilidades propuestas o la posibilidad de adelantar los ajustes y/o complementaciones a que hubiere lugar.”

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NO. 1601 DE 2020

TIPO DE CONTRATO	Contrato De Consultoría Estudios Y Diseños
OBJETO DEL CONTRATO	“Estudios Y Diseños De La Av. Santa Bárbara (Ak 19) Desde La Calle 127 Hasta La Calle 134 Y Obras Complementarias, En Bogotá D.C”
METAS FISICAS	Construir 5.2 Km-Carril de Malla Vial Arterial, 1,3 Km de Ciclorruta bidireccional y 21,100 m2 de Espacio Público.
TIPO DE CONTRATACIÓN	24-Consultoría (Estudios Y Diseños Técnicos)
CONTRATISTA	Ingeniería y Gestión Vial Gevial S.A.S
NIT	830.504.592-3
REPRESENTANTE LEGAL	Donaldo Elías Castilla Rodríguez
CONTRATO DE INTERVENTORÍA ASOCIADO N°	1652 de 2020
INTERVENTORIA	CONSORCIO CPT-AIRTIFICIAL
NOMBRE DE SUPERVISOR	María Constanza García Alicastro
NOMBRE DE SUPERVISOR DE APOYO DEL IDU	Edgar Ardila Roa
VALOR INICIAL DE CONTRATO	\$ 2.706.514.196,00 COP
PAGOS REALIZADOS	\$ 627,395,331 COP (4 pagos)
PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL	9 meses 03/11/2020
PLAZO DE EJECUCIÓN ACTUAL	11meses
FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	23 de noviembre de 2020
FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	19/01/2021
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	18/10/2021
FECHA DE TERMINACIÓN ACTUAL	19/01/2022
FECHA DE REINICIO	19/10/2021
ACTUACIONES JURÍDICAS Y/O ADMINISTRATIVAS SANCIONATORIAS POR POSIBLES INCUMPLIMIENTOS AL CONTRATO	NO
FECHA DE TERMINACION ANTICIPADA DE MUTUO ACUERDO	N/A
VALOR FINAL DE CONTRATO CON LA ADICION	2.798.742.704 COP
CDP	4054 del 20 agosto de 2020 4461 de 12 octubre 2021
CRP	4246 de 25 de noviembre de 2020 3883 del 20 de octubre de 2021.
ORIGEN DEL PRESUPUESTO	Propio
ESTADO ACTUAL	En ejecución con un de Avance del 76,0% a Fecha: 13/09/2021 -18-10-2021

Fuente: proceso de concurso de méritos abiertos No IDU-CMA-SGDU -016 DE 2020-SECOPI II <https://www.secop.gov.co/CO1BusinessLine/Tendering/ContractNoticeView/Index?prevCtxLbl=Buscar+procesos&prevCtxUrl=https%3a%2f%2fwww.secop.gov.co%3a443%2fCO1BusinessLine%2fTendering%2fContractNoticeManagement%2fIndex¬ice=CO1.NTC.1452853>

Elaboro: Contraloría de Bogotá D.C. Dirección Sector Movilidad – Equipo auditor ante el IDU Código 95, PAD 2021.

3.2.7.1. Hallazgo administrativo por deficiencia en el seguimiento y control del contrato 1565 de 2020 que tiene por objeto los “estudios y diseños de la av. Santa Bárbara (CRA 19) desde la calle 127 hasta la calle 134 y obras complementarias”

Se parte del criterio establecido en los compromisos contractuales de la Cláusula 18 del contrato, “GARANTÍAS CONTRACTUALES Y EXTRACONTRACTUALES”, específicamente en el numeral C. allí nos hablan de la Modificación y vigencia de las garantías, en donde dice lo siguiente: “Las vigencias de los amparos contenidos en el presente contrato, deberán ajustarse a la fecha del acta de inicio del contrato. Igualmente, deberán ajustarse al suscribir las modificaciones, adiciones, prórrogas y las actas de suspensión, reinicio, recibo a satisfacción, toma de posesión y liquidación”; Otro criterio que tomo para esta observación son los artículos 2.2.1.2.3.1.13 y 2.2.1.2.3.1.17 del Decreto No.1082 de 2015.

Ya mencionados los criterios de esta observación se hablará de lo que ha sucedido a través de tiempo desde la suscripción de las pólizas iniciales.

Se revisa la fecha de expedición, suscripción, cobertura y vigencia de las garantías iniciales otorgadas por el contratista, estas garantías cumplen con lo establecido en el literal 18 del contrato hasta el día 19 de enero de 2021, fecha en la que se da inicio a los estudios y diseños para la Avenida Santa Barbara (CRA 19) Entre Calle 127 y 134, para esta fecha se debe realizar el ajuste a las garantías con relación al acta de inicio del proyecto, así como lo dice el criterio antes mencionado, situación que no se da, así que por medio de oficio de Radicado No. 2-2021-28908 de fecha 19 de noviembre 2021 se le consulta al IDU sobre esta actualización, donde este contesta que “mediante Oficio 20212250103401 del 21 de enero de 2021, se remite el acta de Inicio firmada y se solicita actualización de las vigencias con respecto a la fecha del Acta de Inicio” al contratista, este oficio tiene respuesta 4 meses después por la firma Ingeniería y Gestión Vial Gevial S.A.S por medio de “correo con fecha 27 de mayo mediante el cual el Consultor entrega a Interventoría la actualización de pólizas al contrato con relación al acta de inicio e informa sobre su publicación en SECOP II”. Radicado IDU 20212251761411; se analiza que no se cumple con lo establecido lo estipulado en el numeral 41 del contrato.

Ahora bien, el Consultor envía la actualización de las pólizas el día 26 de octubre de 2021 al IDU mediante Radicado ORFEO No: 20215261755152 en donde se evidencia que la garantía de cumplimiento expedida el 22 de octubre **NO** tiene los porcentajes asegurados de 30 % y el 10 % correspondientes a lo estipulado en el contrato en el numeral 18 y literal A, continua con los valores anteriores, no se actualizó el valor del contrato con la adición \$ 92.228.508, igualmente no cumple con la cobertura o vigencia, ya que toman como fecha final de contrato el 19 de

noviembre de 21 y la fecha final de contrato está proyectada para el 19 de enero de 2022, quedando sin amparo dos meses, igualmente no se tomó en cuenta la suspensión de un mes que hubo, así las cosas la fecha de la cobertura de cumplimiento sería hasta 19 de septiembre de 2022 y para Pagos de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones al personal y para calidad de servicio sería hasta 19 de enero de 2025, estas son fechas diferentes a las que aparece en las que aparecen en las póliza.

Cuadro No.17

GARANTÍAS DE CUMPLIMIENTO DEL REINICIO DE OBRA DEL CONTRATO 1565 DE 2020

Amparo	No. Póliza	Vigencia		Valor	Aseguradora
Cumplimiento	124950	19/01/21	19/07/2022	811954258,8	SEGUREXPOBACOLDEX-CESCE
Pagos de salarios, prestaciones sociales, legales e indemnizaciones al personal		19/01/21	19/11/2024	270,651,419.60	
Calidad de servicio		19/01/21	19/11/2024	811954258,8	

Fuente: Radicado ORFEO No: 20215261755152

<https://webidu.idu.gov.co/orfeo/bodega/2021/526/20215261755152.pdf>

También se observa que en la garantía de responsabilidad civil extracontractual no tomaron en cuenta la suspensión de un mes del contrato, adicional a ello la cobertura esta desde 19 de enero de 2021 hasta 19 de noviembre de 2021 por un lapso de tiempo de 10 meses, y el contrato tiene un periodo de ejecución de 11 meses, quedando sin amparo dos meses; así las cosas, la fecha de la cobertura o vigencia sería hasta el 19 de enero de 2022, fecha diferente a la que aparecen en la tabla de las pólizas.

Cuadro No.18

GARANTÍAS DE RCE DEL REINICIO DE OBRA DEL CONTRATO 1565 DE 2020

Amparo	No. Póliza	Vigencia		Valor	Aseguradora
Básico - Predios, labores y operaciones (PLO)	7774	19/01/2021	19/11/2021	363,410,400.00	SEGUREXPOBACOLDEX-CESCE
Vehículos propios y no propios		19/01/2021	19/11/2021	181,705,200.00	
Patronal		19/01/2021	19/11/2021	181,705,200.00	

Amparo	No. Póliza	Vigencia		Valor	Aseguradora
Contratistas y subcontratistas		19/01/2021	19/11/2021	181,705,200.00	

Fuente: Radicado ORFEO No: 20215261755152
<https://webidu.idu.gov.co/orfeo/bodega//2021/526/20215261755152.pdf>

Por otra parte, se identifica que en el acta de Reinicio la cual es el insumo para la elaboración de garantías, no se consideraron los aspectos de suspensión (1 mes), adición (\$ 92.228.508) y prórroga (2 meses).

Se realiza la búsqueda de estas pólizas en la plataforma Secop, y se observa que existe una actualización de las garantías el día 26 de octubre de 2021, pero no me deja abrir el documento como tal.

Debido a lo antes mencionado se le hacen dos solicitudes al sujeto de control, una de fecha 19 de noviembre de 2021 Radicado No. 20212251761411 solicitando la explicación de la metodología usada para la cobertura y vigencias de las garantías y otra el día 25 de noviembre de 2021 de Radicado IDU No. 20215261939612, solicitando las todas las pólizas en formato pdf en donde nos allegan una actualización de pólizas de fecha 23 de noviembre de 2021, así que es de esta manera se subsanan las pólizas, está pendiente solicitar los soportes de pagos de estas últimas pólizas, se tiene los soportes de pagos de la pólizas de 22 de octubre 2021, pero de las garantías del 23 noviembre no.

VALORACIÓN DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Analizando la respuesta, la Entidad no se acepta el argumento entregado por el Instituto De Desarrollo Urbano en donde comenta que “la actualización realizada por el Consultor con fecha octubre 26 de 2021, corresponde a la respuesta al requerimiento IDU 20212251435231 de septiembre 27 de 2021” dado que la respuesta al radicado IDU 20212251435231 de septiembre 27 de 2021, se da respuesta por el Consultor mediante radicado 20215261620132 de fecha 01/10/21 en donde se actualizan las actas de suspensión No. 6 y No.7, anudado a esto se observa que en la póliza colgada en ORFEO el 26 de octubre de 2021 tiene por objeto de la modificación: “por medio del presente anexo y según acta no 8 de ampliación a la suspensión con fecha del 05 de octubre del 2021, acta no 9 de ampliación a la suspensión con fecha del 12 de octubre del 2021 y acta no 10 de reinicio con fecha del 19 de octubre del 2021, se ajusta la vigencia de los amparos de la presente póliza” por tal

motivo no podría ser la respuesta al requerimiento IDU 20212251435231 ya que para el 27 de septiembre de 2021 no se contemplaba aun el reinicio de obra.

Por otra parte, se observa en la plataforma Orfeo que mediante oficio 20212251603531 del 21 de octubre de 2021 el IDU solicita al Contratista la actualización de pólizas, adjuntando los siguientes documentos para su reajuste (*Acta No. 6 Suspensión contrato, Acta No. 7 Ampliación de Suspensión 1, Acta No. 8 Ampliación de Suspensión 2, Acta No. 9 Ampliación de Suspensión 3, Acta No. 10 Reinicio Contrato, Modificación No. 1: Adición No. 1 y Prorroga No. 1*), al cual el contratista responde mediante oficio 20215261925062 de fecha 23/11/21 en donde anexan unas pólizas de fecha expedición de 22/10/2, en las cuales no se contemplaron los documentos antes mencionados, estas pólizas son las mismas entregadas por el Consultor a la interventoría el día 26/10/21 y son las garantías expuestas en el informe preliminar; si bien es cierto el Consultor mediante oficios de radicado IDU 20215261935172 y 20215261935282 del 24 de noviembre actualiza las pólizas, se observa falta de seguimiento en los actos administrativos (Pólizas), ya estos tardan mucho tiempo en su actualización como es el caso de la primera póliza que tardó 4 meses, por tal motivo se configura un Hallazgo Administrativo, por las deficiencias en el seguimiento y control del Contrato de Consultoría No. 1565 del año 2020. Asimismo se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presenta la Entidad.

3.2.8. Contrato de consultoría IDU-1601 de 2020

Cuadro No. 19

FICHA TÉCNICA DEL CONTRATO DE CONSULTORÍA NO. 1601 DE 2020

TIPO DE CONTRATO	CONTRATO DE CONSULTORIA
OBJETO DEL CONTRATO	ESTUDIOS Y DISEÑOS DE LA CALZADA NORTE DE LA AVENIDA LA SIRENA (CALLE 153) ENTRE LA AUTOPISTA NORTE Y LA AVENIDA BOYACÁ EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ, D.C.
TIPO DE CONTRATACIÓN	CONCURSO DE MERITOS ABIERTOS
CONTRATISTA	CONSORCIO VIAL DEL NORTE
NIT	901.427.976-5
NOMBRE DE SUPERVISOR DEL CONTRATO	MARIA CONSTANZA GARCIA ALICASTRO
VALOR INICIAL DE CONTRATO	\$ 3.014.452.052,00
PLAZO DE EJECUCIÓN	300 días
FECHA DE SUSCRIPCIÓN DEL CONTRATO	27 de noviembre de 2020

FECHA DE INICIO DEL CONTRATO	26 de enero de 2021
FECHA DE TERMINACIÓN	25 de octubre de 2021
FECHA DE SUSPENSIÓN	23 de septiembre de 2021 (11 días calendario), 23-sep-2021 al 3-oct-2021
AMPLIACION DE SUSPENSIÓN No.1	04 de octubre de 2021 (7 días calendario), 04-oct-2021 al 10-oct-2021
AMPLIACION DE SUSPENSIÓN No.2	11 de octubre de 2021 (8 días calendario), 11-oct-2021 al 18-oct-2021
FECHA DE REINICIO DEL CONTRATO	19 de octubre de 2021
FECHA DE TERMINACION CON SUSPENSIONES	20 de noviembre de 2021
PRESUPUESTO OFICIAL ASIGNADO	\$ 3.014.452.052,00
ADICIONES	\$ 33.741.815,00 incluido el IVA
PRORROGAS	1 mes
VALOR FINAL DE CONTRATO	\$ 3.048.193.866,00
FECHA DE TERMINACION FINAL	20 de diciembre de 2021
CDP	No.1 4050 del 20 de agosto de 2020 No.2 4457 del 12 de octubre de 2021
CRP	No.1 4606 del 11 de diciembre de 2020 No.2 3902 del 22 de octubre de 2021
ESTADO ACTUAL	En ejecución

Fuente: Proceso de concurso de méritos (Modalidad electrónica) No. IDU-CMA-SGDU – SECOP II <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1454926&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true> . - Oficio de respuesta (radicado 20212251605061) del veintidós (22) de octubre de 2021, Oficio de respuesta (radicado 20212251638191) del veintinueve (29) de octubre de 2021, Oficio de respuesta (radicado 20212251690861) del nueve (09) de noviembre de 2021, Oficio de respuesta (radicado 20212251749651) del veintidós (22) de noviembre de 2021, Oficio de respuesta (radicado 20212251764721) del veintidós (24) de noviembre de 2021

Elaboro: Contraloría de Bogotá D.C. Dirección Sector Movilidad – Equipo auditor ante el IDU, Código 95, PAD 2021.

3.2.8.1. Hallazgo Administrativo con Presunta Incidencia Disciplinaria, por las deficiencias en el seguimiento y control del Contrato de Consultoría No. 1601 del año 2020.

En desarrollo de la auditoría de desempeño Código No. 95 realizada al Instituto de Desarrollo Urbano - IDU, se evidenció en el documento “PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITO” en el Capítulo I Información General, Subcapítulo 1.7 Cronograma del proceso donde se establece el “Anexo 2 – Cronograma”, dicho anexo contiene actividades y fechas programadas para la realización de las actividades precontractuales, en donde se pudo evidenciar una violación al principio de planeación ya que hay actividades que tuvieron cumplimiento tardío y por ende fuera de los términos de tiempos establecidos en el cronograma de procesos de la etapa precontractual.

El 23 de noviembre de 2021 mediante Radicado No. 2-2021-29142 se le solicita al sujeto de control responder a la siguiente solicitud: “1. *Sírvase a explicar y a indicar*

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10
Código Postal 111321
PBX 3358888

según el “Anexo 2 - Cronograma” que se encuentra en los documentos precontractuales del contrato de consultoría en el Secop II, ¿Por qué no se cumplieron las fechas establecidas en el cronograma de las siguientes actividades mostradas en la Tabla 1?”

Cuadro No. 20
CRONOGRAMA DEL ANEXO 2

#	Actividad	Fecha
19	Firma del Contrato	Hasta el 9 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.
20	Entrega de garantías de cumplimiento y responsabilidad civil extracontractual	Hasta el 12 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.
21	Aprobación de garantías	Hasta el 17 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.

Fuente: Anexo 2 – Cronograma;
<https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1454926&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>

La Entidad mediante Radicado IDU No.20212251764721 el 24 de noviembre de 2021 da respuesta a la solicitud argumentando lo siguiente:

“Al respecto es pertinente informar que el cronograma del proceso fue modificado a través de Adenda No. 2 (Anexo 1), por lo que la nueva fecha para la suscripción del contrato es el 11 de noviembre de 2020, como se presenta a continuación:

Plazo máximo para la suscripción del contrato	11/11/2020 4:30:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Entrega de las garantías de ejecución del contrato	17/11/2020 4:30:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Aprobación de Póliza e inicio de ejecución del contrato	19/11/2020 4:30:00 AM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Cabe precisar que este proceso contractual se publica en la plataforma SECOP II y para lograr la suscripción del correspondiente contrato y firma, (...) (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Analizando la respuesta del sujeto de control se evidencia incumplimientos a los principios de publicación y de planeación, ya que inicialmente no se evidencia la publicación de la Adenda No.2 en la plataforma del SECOP II, así:

Imagen 01

EVIDENCIA DE PUBLICACIÓN DE LA ETAPA PRECONTRACTUAL DEL CONTRATO EN EL SECOP II

Formato 4- Capac. financ. y orgánico. extran.docx
Formato 5 - Capacitación.docx
Formato 6- Pago de Seguridad Social y Aportes Legales.docx
Formato 7 - Manifestacion personal clave.docx
Formato 7A 7B 7C - Cartas compromiso.docx
Formato 8- Vinculación de personas con discapacidad.docx
Formato 9- Puntaje de Industria Nacional.docx
Formulario 1- Formulario. de Pto Oficial X.xlsx
Matriz 1 - Experiencia.xlsx
Matriz 2 - Indicadores Financieros y Organizacionales.pdf
Matriz 3 - Riesgos.pdf
RESUMEN GRAL PTO - VISOR.pdf
ADENDA No. 1- IDU-CMA-SGDU-019-2020 FIRMADA.pdf

[Información de la selección](#)

Fuente: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1454926&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>, pantallazo tomado el día 25 de noviembre de 2021.

Expuesto lo anterior se ocasionó la inaccesibilidad de información y de documentos para conocimiento de la ciudadanía y para la auditoria del presente contrato en la etapa precontractual. Es decir, la Entidad no dio cumplimiento a los principios legales de publicidad y transparencia oportunamente. La situación descrita incumple lo establecido en el Manual de Contratación Código GCON-MA-001 Versión 9, de diciembre 9 de 2018:

“5.1. Dependencias y Áreas Responsables del Proceso de Contratación

(...)

La publicación electrónica de los actos y documentos que se elaboren con ocasión del proceso de selección, en las diferentes etapas del proceso (precontractual, contractual y postcontractual), deberá realizarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de su expedición, de acuerdo con las responsabilidades indicadas en el cuadro anterior.”

De conformidad con lo consagrado en los artículos No. 2.2.1.1.1.7.1. y No. 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto No. 1082 de 2015, en donde de forma precisa se establece que debe publicarse cualquier documento expedido por la entidad estatal durante el proceso de contratación, su ejecución y desarrollo contractual, los cuales son de vital importancia en el perfeccionamiento, ejecución y desarrollo del contrato.

Imagen 02

www.contraloriabogota.gov.co

Cra. 32 A No. 26 A 10

Código Postal 111321

PBX 3358888

EVIDENCIA DE PLAZO MÁXIMO PARA EXPEDIR ADENDAS EN EL SECOP II DEL CONTRATO NO.1601 DE 2020

Presentación de Observaciones a los Pliegos de Condiciones definitivos	22/09/2020 7:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Respuesta a las observaciones al Pliego de Condiciones	25/09/2020 7:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)
Plazo máximo para expedir adendas	25/09/2020 7:00:00 PM ((UTC-05:00) Bogotá, Lima, Quito)

Fuente: <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1454926&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>, pantallazo tomado el día 25 de noviembre de 2021.

Cabe precisar que la Adenda No. 2 enviada mediante Radicado IDU No. 20212251764721 el 24 de noviembre de 2021, fue expedida fuera del término establecido, es decir el documento de la Adenda No.2 está fuera del plazo máximo de expedición de adendas del contrato, toda vez que en el SECOP II el plazo máximo para expedir las Adendas era 25 de septiembre de 2020, por tal motivo se considera inválida la modificación del cronograma de procesos de la Adenda No.2, ya que la expedición de dicho documento fue el 26 de octubre de 2020, es decir 31 días calendarios tardío, adicionalmente suponiendo que se hubiera realizado un correcto trámite en la expedición de la Adenda No.2 sigue incumpliendo el principio de planeación toda vez que, las fechas establecidas para la suscripción y aprobación de garantías tienen cumplimiento tardío, según el cronograma como se ve a continuación.

Cuadro No. 21

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PRECONTRACTUALES

#	Actividad	Fechas Cronograma del Anexo 2	Fechas Adenda No.2	Fechas ejecutadas en el contrato
19	Firma del Contrato	Hasta el 9 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.	Hasta el 11 de noviembre de 2020 a las 11:59 p.m.	27 de noviembre de 2020
21	Aprobación de garantías	Hasta el 17 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.	Hasta el 19 de noviembre de 2020 a las 4:30 p.m.	10 de diciembre de 2020

Fuente: Anexo 2 – Cronograma; <https://community.secop.gov.co/Public/Tendering/OpportunityDetail/Index?noticeUID=CO1.NTC.1454926&isFromPublicArea=True&isModal=true&asPopupView=true>, Adenda No.2 enviada mediante radicado IDU No. 20212251764721 del 24 de noviembre de 2021, Aprobación de garantías enviado mediante radicado No.20212251749651 del 22 de noviembre de 2021 “Anexos al numeral No.3”

Se evidencian deficiencias de planeación y seguimiento del contrato de consultoría No.1601 de 2020 ya que no debe limitarse el cumplimiento de las formalidades de la etapa precontractual, además se debe cumplir con los plazos de manera eficiente y eficaz.

Es pertinente precisar, que si bien el principio de Planeación no goza de consagración legal expresa, tal y como lo señala el Consejo de Estado en retirada jurisprudencia, constituye un pilar fundamental en la actividad contractual de la

Administración, consagrado en los numerales 1º, 2º, 9º y 12º del artículo 30 de la Ley No. 80 de 1993, lo cual vulnera presuntamente lo previsto en los numerales 1 y 7 del artículo 35 de La Ley 734 de 2002.

Como se pudo observar las actividades fueron realizadas fuera del plazo previsto en el cronograma del Anexo 2 establecido en el Pliego de condiciones, toda vez que no se evidenció la publicación de la Adenda No.2 y cuya expedición también está fuera de los términos establecidos como se demostró anteriormente, al trasgredir los principios de planeación y publicación.

En este contexto, es necesario precisar que existe la obligación de publicar la información precontractual por parte de las entidades estatales, que se constituya en un mecanismo de divulgación, conforme con lo establecido en el artículo 3 de la Ley No. 1150 de 2007 y el artículo No. 223 del Decreto Ley No. 019 de 2012, que impone la obligación a las Entidades de publicar en el SECOP, los Documentos y los actos administrativos de los Procesos de selección, en aras de garantizar los principios de transparencia, publicidad y responsabilidad propios de la contratación estatal, que se relacionan de manera directa con los fines y principios de la función pública contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

De igual forma, dicha obligación fue reglamentada en el Decreto No. 1082 de 2015 en los artículos Nos. 2.2.1.1.1.3.1 y 2.2.1.1.1.7.1., al establecer que las Entidades Estatales se encuentran obligadas a publicar en el SECOP:

*“Los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición; así como se define los Documentos del Proceso que deben ser publicados, tales como: (a) los estudios y documentos previos (b) el aviso de convocatoria; (c) los pliegos de condiciones o la invitación; (d) **las Adendas**; (e) la oferta; (f) el informe de evaluación; (g) el contrato; y cualquier otro documento expedido por la Entidad Estatal durante el Proceso Contratación. **El no cumplimiento de esta obligación puede generar responsabilidad disciplinaria, fiscal e incluso penal según corresponda, en el marco de la protección de los principios de la contratación pública antes referidos.**”* (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Precisamente la Ley No. 1712 de 2014, relacionada con la Transparencia y el derecho de acceso a la información Pública, en sus artículos 7 y 10, establece la obligatoriedad de la publicidad de la contratación, señalando que: “*deberá estar a disposición del público, a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica*” en aras de garantizar el derecho de acceso a la información pública que tienen las personas, los procedimientos para el ejercicio y la protección de este

derecho fundamental; circunstancia esta, que no sucede en el presente caso, pues la información se encuentra incompleta y los documentos soporte, no fueron publicados, generando con esta conducta la presunta violación directa a los principios de la contratación estatal, tales como la transparencia, legalidad, publicidad y responsabilidad en el marco de los contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política.

De otro lado, los artículos 7° y 8° del Decreto No. 103 de 2015 impone como obligación a las Entidades Estatales la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP), debe contar con la información oficial de la contratación realizada por las entidades públicas, cada uno en el ámbito de su competencia y de la temporalidad de cada uno de los actos administrativos proferidos en el marco del contrato.

Por lo anterior con esta conducta, se transgrede lo previsto en los artículos 2°, 3° y 9° literal e) de la Ley No. 1712 de 2014. *“Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones”, los artículos 7° y 10° del Decreto 103 de 2015 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley No. 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones”, el artículo No. 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto No. 1082 de 2015, que dispone, “Publicidad en el SECOP. La Entidad Estatal está obligada a publicar en el SECOP los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. (...)”.* Asimismo, incumple presuntamente los principios de: Transparencia (Artículo No. 24 de Ley No. 80 de 1993) y de Publicidad (Numeral 1 del Parágrafo 2 del artículo 2 de la Ley No. 1150 de 2007); así como los Literales a), e), y f) del artículo segundo de la Ley No. 87 de 1993.

De acuerdo con lo mencionado, además puede incumplirse presuntamente los preceptos contenidos en los artículos 34 y 35, numeral 1° de la Ley No. 734 de 2002.

Esta omisión evidencia la ausencia de un control adecuado con respecto de los documentos del proceso y de los actos administrativos del proceso de contratación que deben ser publicados en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP, acorde con los términos establecidos en la ley, así como en el seguimiento que se efectúe a su publicación y a las actividades programadas en el pliego de condiciones; además se genera dificultad para que los interesados consulten de manera oportuna la información que produce la entidad. En consecuencia, no se dio aplicación a los principios de transparencia, publicidad, legalidad, responsabilidad, el derecho de acceso a la información pública, principios tales como la planeación, transparencia, economía, eficacia, celeridad e imparcialidad, trasgrediendo lo

preceptuado en la Constitución Política, artículo 209; Ley No. 489 de 1998, artículo 3 y 4; Ley No. 80 de 1993, artículos Nos. 3, 23, 24 numeral 8 25 y 26 numeral 4; Ley No. 734 de 2002 Artículo 34 numeral 1 y 2, artículo 35, numeral 1., como guías fundamentales de la función pública, Ley No. 489 de 1998, artículos Nos. 3 y 4; los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2°, literales b) del artículo 3°, literal j) del artículo 4 y artículo 6 de la Ley No. 87 de 1993.

En consecuencia, la falta de supervisión, seguimiento y control del contrato de Consultoría IDU-1601 de 2020, se vulnera presuntamente lo previsto en el artículo 209 de la constitución política y por ende se presenta esta observación con presunta incidencia disciplinaria.

VALORACION DE RESPUESTA DEL SUJETO DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL

Una vez revisada y analizada la respuesta dada por el IDU al informe preliminar ³¹, se aceptan parcialmente los argumentos planteados puesto que no fueron desvirtuadas en su totalidad por parte del sujeto de control, no obstante, se evidencia el cumplimiento tardío de las actividades programadas en el “ANEXO 2 – CRONOGRAMA” del proceso de selección IDU-CMA-SGDU-019-2020 del contrato IDU-1601 de 2020, de igualmente como se estableció en el informe preliminar las actividades no fueron realizadas en las fechas establecidas por el cronograma que efectivamente el sujeto de control público con la Adenda No.2 en la plataforma del SECOP. El equipo auditor sigue en la afirmación de que se presentó una violación al principio de planeación por los incumplimientos en la realización de actividades programadas en el cronograma que fue modificado por la Adenda No.2, como evidencia del incumpliendo se demostró en el informe preliminar que la actividad No.10 del cronograma, que establece el plazo para expedir Adendas esta fuera de los términos establecidos por el cronograma que está en el Anexo 2, además la fecha establecida para la suscripción de Adendas según la plataforma del SECOP y el “ANEXO 2 – CRONOGRAMA” es hasta el 25 de septiembre de 2020, el cual dicha Adenda fue suscrita después de la fecha establecida en el cronograma y en el “PLIEGO DE CONDICIONES DEFINITO”, también las actividades No.19, No.20 y No.21, fueron realizadas posteriormente al tiempo establecido en el cronograma.

En la respuesta del informe preliminar ³², no se pudo evidenciar los argumentos por el cual las actividades mencionadas anteriormente tienen fechas de realización

³¹ Respuesta al Informe Preliminar oficio IDU OCI 20211351849431 del 13 de diciembre de 2021

³² Respuesta al Informe Preliminar oficio IDU OCI 20211351849431 del 13 de diciembre de 2021

diferentes a las establecidas en el cronograma de la etapa precontractual, por lo cual se concluye la falta de seguimiento y de planeación en la ejecución de las actividades precontractuales del proceso de selección IDU-CMA-SGDU-019-2020, en consecuencia, se configura un Hallazgo Administrativo, por las deficiencias en el seguimiento y control del Contrato de Consultoría No. 1601 del año 2020. Asimismo se deberá incluir en el Plan de Mejoramiento que presente la Entidad.

4. CUADRO CONSOLIDADO DE OBSERVACIONES.

TIPO DE HALLAZGOS	CANTIDAD	VALOR (En pesos)	REFERENCIACIÓN ³³
1. Administrativos	11	N. A	3.2.1.1; 3.2.1.2; 3.2.1.3,3.2.1.4,3.2.2.1,3 .2.3.1,3.2.4.1,3.2.5.1,3. 2.6.1,3.2.7.1,3.2.8.1
2. Disciplinarios	6	N. A	3.2.1.4, 3.2.3.1,3.2.4.1, 3.2.5.1,3.2.6.1,3.2.8.1
3. Penales	0	N. A	
4. Fiscales	1	\$380.708.791	3.2.3.1,

N.A: No aplica.

³³ Se deben detallar los numerales donde se encuentren cada una de las observaciones (hallazgos) registrados en el informe.