

# DIAGNÓSTICO IDU

## PROBLEMA 1. DEFICIENTE ESTADO DE LA INFRAESTRUCTURA POR INSUFICIENCIA DE RECURSOS PARA ACTIVIDADES DE CONSERVACIÓN

### DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:

Evitar el grado de deterioro de la infraestructura vial y de espacio público está íntimamente relacionado con el presupuesto asignado para poder ejecutar el proceso de conservación, toda vez que algunos sectores de la ciudad cuentan con pavimentos que ya cumplieron con el periodo de vida útil para el cual fue concebido inicialmente.

Para mayor ilustración, en el caso de los 14.587,85 km-carril que componen la malla vial de la ciudad, a continuación, se presenta con corte a 30 de junio de 2023 el estado de la malla vial de la ciudad que cuenta con información sobre su estado (14.307,86 km-carril, 98% de total de la red vial de la ciudad), por cada una de las clasificaciones jerárquicas de la red. Cabe anotar que, a mayor deterioro, mayor es el requerimiento de recursos necesarios y mayor es el nivel de profundidad de los análisis y estudios a ejecutar para realizar las intervenciones:

En primera instancia se abordará la problemática para los 14.587,85 km-carril que componen la malla vial del Distrito Capital, dato que no contempla los segmentos que se localizan sobre el suelo de expansión (Decreto Distrital POT 190 de 2004) a corte de 30 de junio de 2023, la cual fue diagnosticada y clasificada a través de siete categorías de estado, acorde a lo definido y establecido en las normas internacionales ASTM-D-6433, ASTM-E-2840 y TM-5-626, así: Bueno, Satisfactorio, Justo, Pobre, Muy Pobre, Grave y Fallado, en las cuales el valor de 100 corresponde a un pavimento en las mejores condiciones, y 0 equivale a la peor condición, metodología que de igual manera de implementó para las ciclorrutas, tal como se ilustra en las siguientes gráficas:

Escala de Clasificación (PCI/URCI) empleada a partir del año 2021

PCI	Bueno	Satisfactorio	Justo	Pobre	Muy Pobre	Grave	Fallado
	100-86	85-71	70-56	55-41	40-26	25-11	10-0
URCI	Bueno	Satisfactorio	Justo	Pobre	Muy Pobre	Grave	Fallado
	100-86	85-71	70-56	55-41	40-26	25-11	10-0

Fuente: IDU. Elaboración propia.

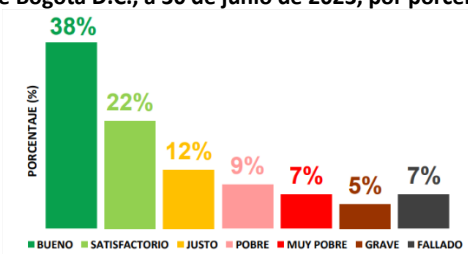
**Estado de la malla vial de Bogotá D.C., a 30 de junio de 2023, por cantidad de km-carril en cada clasificación, desagregado por tipos de malla vial.**

TIPO DE MALLA	BUENO km-carril	SATISFACTORIO km-carril	JUSTO km-carril	POBRE km-carril	MUY POBRE km-carril	GRAVE km-carril	FALLADO km-carril	TOTAL CON ESTADO km-carril
Troncal	821,27	200,09	53,20	24,06	6,14	0,12		1.104,87
Arterial	1.108,60	749,89	386,18	224,30	140,28	60,48	26,26	2.695,99
Intermedia	1.273,14	801,60	462,31	319,81	207,99	90,55	61,43	3.216,82
Local	2.155,33	1.288,83	723,65	488,67	393,88	316,95	809,48	6.176,79
Malla Vial Principal Rural	89,11	50,36	39,30	55,98	39,49	80,99	2,98	358,21
Malla Vial Rural	35,17	53,00	96,92	130,33	237,51	160,87	41,38	755,19
<b>TOTAL</b>	<b>5.482,62</b>	<b>3.143,77</b>	<b>1.761,55</b>	<b>1.243,15</b>	<b>1.025,28</b>	<b>709,96</b>	<b>941,54</b>	<b>14.307,86</b>

Fuente: IDU. Boletín técnico de extensión y estado de la malla vial. (<https://geoportal-idu.hub.arcgis.com/>)

En términos porcentuales, el estado de la malla vial es el siguiente:

**Estado de la malla vial de Bogotá D.C., a 30 de junio de 2023, por porcentaje en cada clasificación**



Fuente: IDU. Boletín técnico de extensión y estado de la malla vial. (<https://geoportal-idu.hub.arcgis.com/>)

Por Localidades de la ciudad, el estado de la malla vial es el siguiente:

**Estado de la malla vial de Bogotá D.C., a 30 de junio de 2023 desagregado por localidad en km-carril**

LOCALIDAD	BUENO	SATISFACTORIO	JUSTO	POBRE	MUY POBRE	GRAVE	FALLADO	TOTAL CON ESTADO
USAQUEN	35.9%	25.8%	13.8%	10.0%	6.6%	4.6%	3.3%	1094.91
CHAPINERO	33.6%	25.7%	15.4%	10.0%	9.5%	4.1%	1.7%	549.04
SANTA FE	42.4%	23.7%	10.7%	7.4%	9.9%	2.5%	3.4%	352.94
SAN CRISTOBAL	40.4%	23.7%	13.6%	9.1%	5.6%	2.6%	5.0%	590.17
USME	29.3%	16.4%	10.6%	7.9%	9.1%	6.2%	20.5%	786.45
TUNJUELITO	38.1%	27.5%	13.8%	10.8%	5.6%	2.1%	2.1%	315.52
BOSA	48.7%	21.0%	9.8%	5.6%	3.5%	2.2%	9.2%	704.16
KENNEDY	44.9%	20.9%	11.3%	6.2%	4.6%	3.6%	8.5%	1451.04
FONTIBON	38.9%	24.4%	13.1%	7.8%	5.6%	3.9%	6.3%	812.57
ENGATIVA	44.2%	22.7%	11.2%	6.5%	5.1%	4.7%	5.6%	1272.7
SUBA	43.2%	22.8%	9.7%	6.7%	5.3%	4.7%	7.6%	1728.27
BARRIOS UNIDOS	44.9%	23.2%	13.6%	8.3%	6.1%	2.4%	1.5%	575.11
TEUSAQUILLO	36.5%	21.0%	15.8%	11.4%	9.0%	4.4%	1.9%	618.92
LOS MARTIRES	35.7%	16.9%	13.9%	14.0%	12.4%	5.0%	2.1%	372.39
ANTONIO NARIÑO	33.6%	26.3%	14.4%	13.4%	8.9%	2.5%	0.9%	253.29
PUENTE ARANDA	38.9%	21.2%	15.0%	8.9%	6.3%	4.8%	4.9%	843.37
CANDELARIA	37.0%	25.2%	13.0%	14.1%	7.3%	1.9%	1.5%	59.80
RAFAEL URIBE URIBE	33.5%	23.9%	12.5%	12.3%	8.3%	3.6%	5.9%	525.19
CIUDAD BOLIVAR	27.6%	20.4%	11.8%	9.9%	10.4%	6.6%	13.3%	1044.25
SUMAPAZ	8.5%	6.3%	12.3%	15.6%	22.5%	34.1%	0.7%	357.79
<b>TOTAL</b>								<b>14307.9</b>

Fuente: IDU. Boletín técnico de extensión y estado de la malla vial. (<https://geoportal-idu.hub.arcgis.com/>)

Para la red de ciclorrutas a corte de 31 de diciembre de 2022 el inventario de la red de ciclorrutas es de 608,7 km, de los cuales, 430,8 km cuentan con estado, tal como se presenta a continuación:

**Estado de la red de Ciclorrutas de Bogotá D.C., a 31 de diciembre de 2022 en porcentaje y kilómetros en cada clasificación**

ESTADO	CANTIDAD	%
Buena	314.1	72.9%
Satisfactorio	75.5	17.5%
Justo	23.4	5.4%
Pobre	9.6	2.2%
Muy Pobre	4.7	1.1%
Grave	3.3	0.8%
Fallado	0.2	0.1%
<b>TOTAL</b>	<b>430.8</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: IDU. IDU. Elaboración Propia

**Nota:** La extensión que no cuenta con información sobre su estado corresponde a elementos de uso compartido que garantizan la continuidad entre los bicarriles y las ciclorrutas, los cuales hacen parte de otra infraestructura (intersecciones, carriles compartidos, etc.)

Por localidades, el estado de la red de ciclorrutas es el siguiente:

**Estado de la red de Ciclorrutas de Bogotá D.C., a 31 de diciembre de 2022 desagregado por localidad en porcentaje**

LOCALIDAD	BUENO	SATISFACTORIO	JUSTO	POBRE	MUY POBRE	GRAVE	FALLADO	TOTAL KM CON ESTADO
Usaquén	68.9%	13.7%	3.4%	4.7%	4.5%	4.8%	0.0%	44.2
Chapinero	82.8%	11.1%	6.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	17.1
Santa Fe	84.8%	15.1%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	9
San Cristóbal	83.2%	11.9%	2.2%	2.7%	0.0%	0.0%	0.0%	5.6
Usme	59.1%	21.9%	13.2%	0.9%	1.5%	3.4%	0.0%	5.5
Tunjuelito	81.0%	11.6%	4.6%	2.7%	0.0%	0.1%	0.0%	15.5
Bosa	85.9%	5.5%	3.0%	2.6%	3.0%	0.0%	0.0%	26.4
Kennedy	75.6%	15.4%	5.1%	2.5%	0.8%	0.3%	0.3%	66.3
Fontibón	86.8%	11.4%	1.4%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	23.2
Engativá	67.5%	25.7%	6.0%	0.5%	0.3%	0.0%	0.0%	51.6
Suba	66.3%	21.1%	8.5%	3.3%	0.3%	0.5%	0.0%	61.7
Barrios Unidos	66.9%	23.1%	7.4%	2.5%	0.1%	0.0%	0.0%	23.1
Teusaquillo	69.2%	23.2%	6.0%	1.5%	0.0%	0.0%	0.0%	35.9
Los Mártires	91.3%	8.4%	0.0%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	6.6
Antonio Nariño	89.3%	10.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	3.9
Puente Aranda	71.0%	22.0%	5.4%	1.6%	0.0%	0.0%	0.0%	16.4
La Candelaria	89.0%	7.6%	0.0%	0.0%	3.4%	0.0%	0.0%	3.4
Rafael Uribe Uribe	24.1%	12.7%	15.0%	22.2%	15.7%	10.3%	0.0%	3.4
Ciudad Bolívar	61.6%	24.5%	10.6%	0.7%	2.3%	0.3%	0.0%	12.1
<b>TOTAL</b>								<b>430.8</b>

Fuente: IDU. Elaboración Propia.

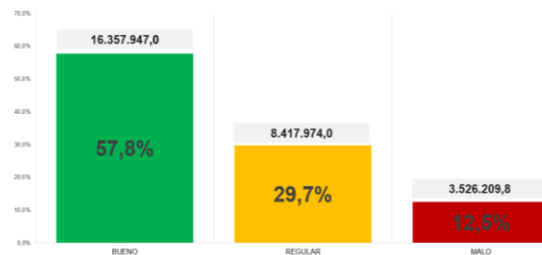
Por último, en lo concerniente con el espacio público de la ciudad, se presenta un inventario de 36.271.060,1 m<sup>2</sup>, de los cuales 28.302.130,8 m<sup>2</sup> cuentan con estado desagregado por los diferentes elementos que lo conforman, tal como se presenta a continuación:

**Inventario de la infraestructura de espacio público a 31 de diciembre de 2022, por tipo de elemento.**



Fuente: IDU. Elaboración Propia. Corte diciembre 2022

**Estado del espacio público de Bogotá D.C., a 31 de diciembre de 2022, por porcentaje en cada clasificación**



Fuente: IDU. Elaboración Propia. Corte diciembre 2022

Y por elemento, se presenta el siguiente diagnóstico:

**Estado del espacio público de Bogotá D.C., a 31 de diciembre de 2022, por tipo de elemento y clasificación de estado**

	ESTADO	ANDEN m²	%	PLAZA m²	%	POMPEYANO m²	%	SEPARADOR m²	%	TOTAL m²	TOTAL %
	<b>BUENO</b>	15.178.590,0	56,9	245.854,1	79,6	38.647,2	94,8	894.855,7	69,6	16.357.947,0	57,8
	<b>REGULAR</b>	8.170.993,6	30,6	27.854,6	9,0	1.976,6	4,8	217.149,2	16,9	8.417.974,0	29,7
	<b>MALO</b>	3.316.857,2	12,4	35.325,6	11,4	137,8	0,3	173.889,2	13,5	3.526.209,8	12,5
	<b>Total</b>	<b>26.666.440,8</b>	<b>94,2</b>	<b>309.034,3</b>	<b>1,1</b>	<b>40.761,6</b>	<b>0,1</b>	<b>1.285.894,1</b>	<b>4,5</b>	<b>28.302.130,8</b>	<b>100</b>

Fuente: IDU. Elaboración Propia. Corte diciembre 2022

Por localidad, el estado del espacio público es el siguiente:

**Estado del espacio público de Bogotá D.C., a 31 de diciembre de 2022, por localidad y clasificación de estado**

LOCALIDAD	BUENO m2	REGULAR m2	MALO m2	TOTAL m2
Antonio Nariño	57,5%	27,4%	15,1%	552.549,5
Barrios Unidos	55,9%	32,5%	11,6%	1.282.140,9
Bosa	63,8%	27,7%	8,5%	1.665.592,1
Chapinero	74,4%	21,6%	4,0%	1.177.847,1
Ciudad Bolívar	72,7%	22,7%	4,6%	1.156.674,1
Engativá	61,8%	28,1%	10,1%	2.884.135,8
Fontibón	58,5%	30,9%	10,6%	1.819.944,3
Kennedy	49,5%	30,9%	19,6%	3.287.954,1
La Candelaria	86,5%	12,5%	1,0%	153.466,2
Los Mártires	45,7%	39,1%	15,2%	820.564,4
Puente Aranda	46,9%	35,4%	17,7%	1.781.856,5
Rafael Uribe Uribe	58,6%	31,0%	10,4%	1.165.012,5
San Cristóbal	63,7%	28,6%	7,7%	1.166.689,4
Santa Fe	73,5%	20,5%	6,0%	688.337,9
Suba	52,5%	31,1%	16,4%	3.378.192,9
Teusaquillo	62,7%	26,5%	10,8%	1.432.809,4
Tunjuelito	53,2%	29,7%	17,1%	681.071,2
Usaquén	54,1%	32,7%	13,2%	2.263.788,8
Usme	56,7%	32,5%	10,8%	943.503,7
<b>Total</b>	<b>57,8%</b>	<b>29,7%</b>	<b>12,5%</b>	<b>28.302.130,8</b>

Fuente: IDU. Elaboración Propia. Corte diciembre 2022

A partir de los anteriores insumos se realizó una estimación de necesidades económicas para la conservación de la infraestructura, mediante un análisis de costos directos asociando el tipo de intervención acorde al estado de condición de cada infraestructura. Es así que para la malla vial se tiene un valor aproximado de 10.8 Billones de pesos a corte de 30 de junio de 2023, para la infraestructura de Ciclorrutas este valor estimado asciende a 32.200 Millones de pesos a corte de 31 de diciembre de 2022, mientras que para la infraestructura del espacio público corresponde a un valor estimado aproximado de 1.6 Billones de pesos a corte de 31 de diciembre de 2022. Es pertinente precisar que el ejercicio de estimación de necesidades de conservación no incluye los costos indirectos relacionados con temas de redes de servicio (secas y/o húmedas), mobiliario, arbolado urbano, predios, licencias, trámites y permisos, es decir la estimación está asociada a los costos de ejecución de obra.

**CAUSAS:**

- Falta de recursos para implementar estrategias de conservación a largo plazo, a través de las cuales se mitigue el aumento del deterioro de la infraestructura, como son las entidades del sector Movilidad, Alcaldías Locales, las Empresas de Servicios Públicos y las competentes para llevar a cabo dichas intervenciones.
- Pese a contar con presupuesto de fuentes de destinación específica para intervenir la malla vial, las ciclorrutas y el espacio público, sigue siendo un monto insuficiente cada año, teniendo en cuenta las estimaciones económicas indicadas anteriormente.
- Baja asignación de recursos para actividades de conservación de espacio público y ciclorrutas, que sigue dependiendo de la disponibilidad de recursos ordinarios, cada vez más escasos.

## CONSECUENCIAS

- No incrementar progresivamente el estado de condición bueno y óptimo de la infraestructura de vías y espacio público.
- La presencia de huecos y fallas superficiales existentes en las vías, puentes y andenes, se convierten en una posible causa de accidentes.
- Posibilidad de incrementar los tiempos de viaje.
- Probabilidad de Incumplimiento de las metas del plan de desarrollo asociadas a la conservación.
- Mala percepción de la ciudadanía
- Incremento del costo de las obras que se han dejado de ejecutar

## PROBLEMA 2. DEFICIENCIAS EN LA COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL POR APROBACIONES DE TERCEROS

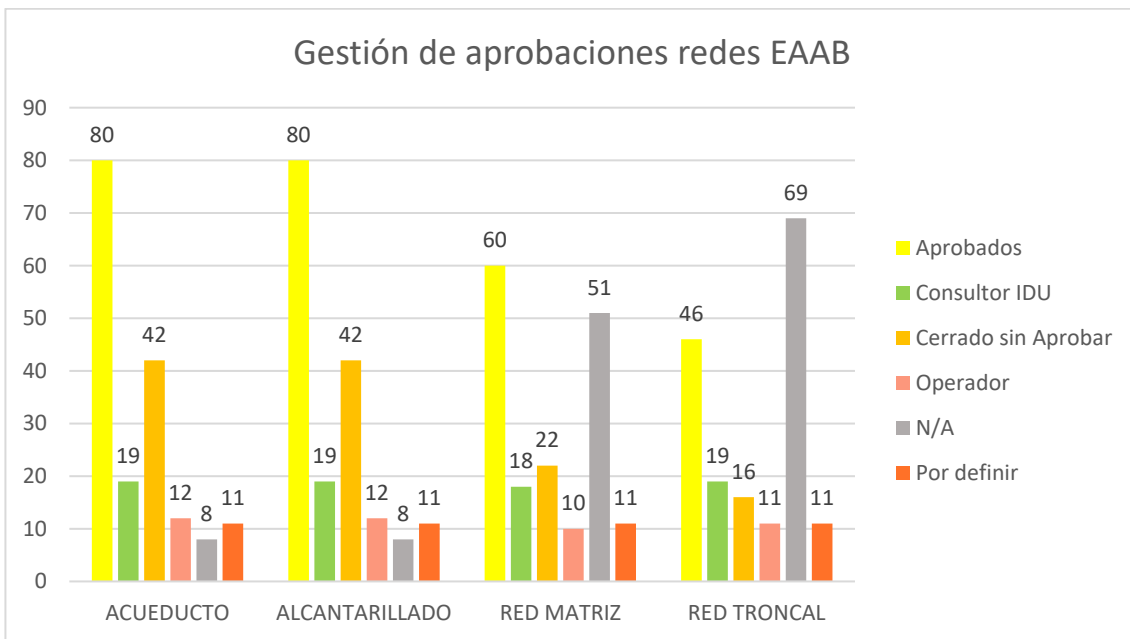
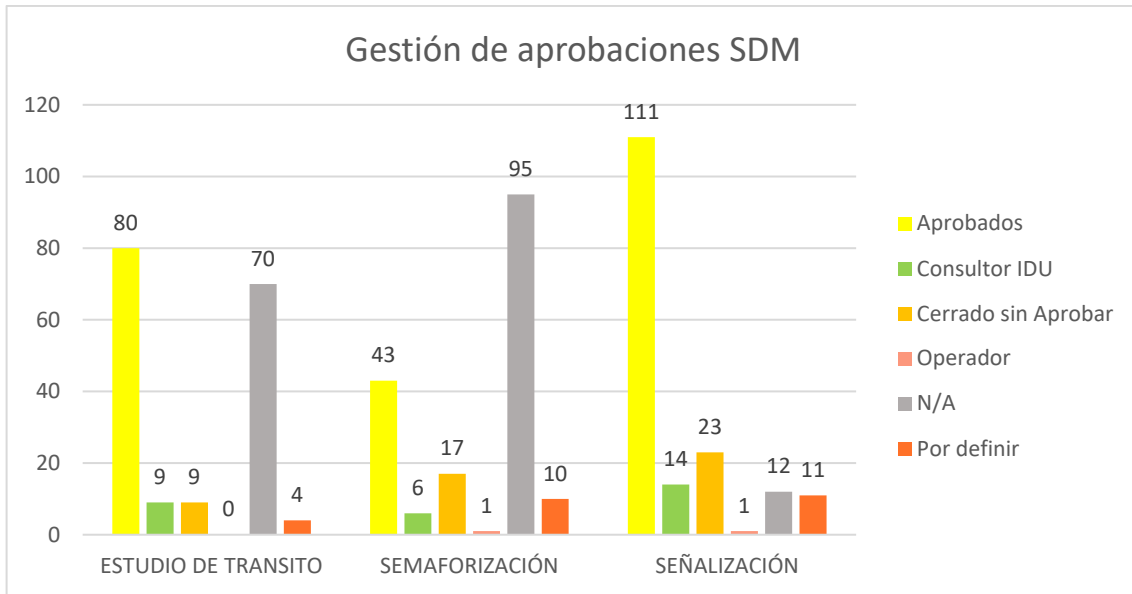
### DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:

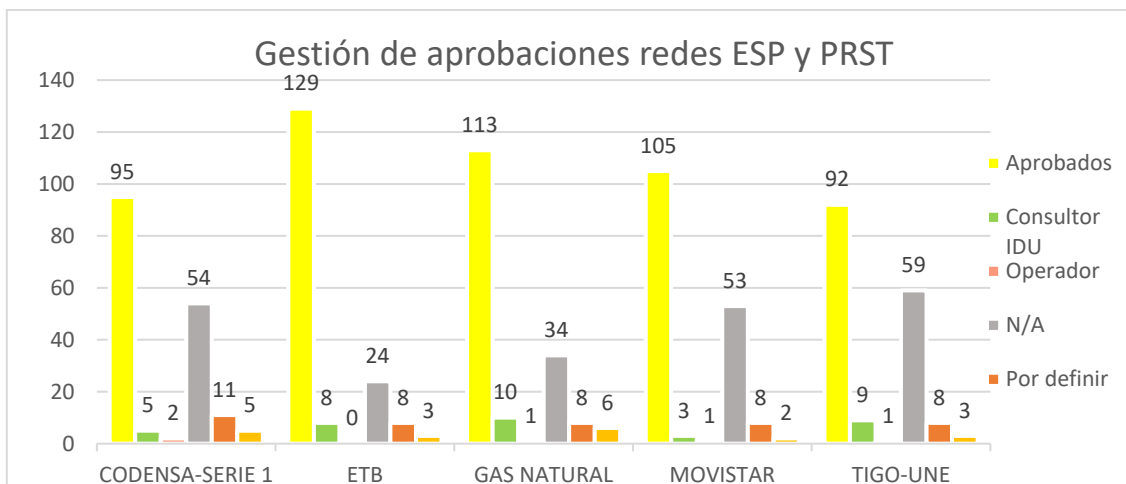
Construir en una ciudad construida implica, en la mayoría de los casos, que en las mismas áreas a intervenir para la ejecución de obras de infraestructura vial, de transporte y espacio público haya interferencias con redes de servicios públicos y con activos de otras entidades, que en general no están inventariados, lo que lleva a modificaciones en aspectos técnico, legal-contractual, cronograma de ejecución y presupuesto, entre otros, de los contratos de diseño y consecuentemente de los contratos de obra y mantenimiento; obviamente estas modificaciones se dan por reprocesos ocasionados por las nuevas interferencias y largos períodos de tiempo para emisión de conceptos y de revisión de diseños por terceros, sobre los cuales no recae la responsabilidad de la ejecución de los proyectos viales.

Los tiempos para obtener las aprobaciones y/o “No objeciones” de terceros (E.S.P. y SDM) han llegado a demorarse hasta 2 años y los costos en los que ha tenido que incurrir el IDU para salvar estos obstáculos han alcanzado porcentajes de casi 30% del valor de las obras, teniendo en cuenta que se deben hacer nuevas apropiaciones presupuestales para diseñar y construir las nuevas obras producto de las modificaciones.

Para el cuatrienio de la presente administración y de un universo de 172 tramos de proyectos viales, el estado de avance de aprobación de los diseños de estudios de tránsito, semaforización y señalización respecto a lo tramitado por el IDU en la SDM, así como la gestión de aprobación redes de servicios públicos y de telecomunicaciones ante la EAAB, Codensa, ETB, Vanti (Gas natural), Movistar y TIGO-UNE, no se logró en su totalidad. Esto se puede observar en las siguientes gráficas:

(Para la comprensión de las gráficas se debe tener en cuenta que “Aprobados” hace referencia al concepto de Aprobación o No-Objeción otorgado por la empresa o entidad respectiva; “Consultor IDU” refiere a que se encuentra en atención de observaciones por el consultor IDU o en revisión de la Interventoría; “Cerrado sin aprobar” indica que con la liquidación del contrato no se dio la respectiva aprobación; “Operador” indica que se encuentra en revisión de la empresa operadora o entidad que aprueba; “N/A” indica que los tramos viales del tema que trata la gráfica no se requirió; “Por definir” indica que aún no se ha definido si aplica o no el diseño en el tramo)





Especialmente con la SDM y la EAAB se dificulta la obtención de las aprobaciones, en razón de las actividades internas y externas del respectivo procedimiento, pues se requiere mucho tiempo entre las versiones de las diferentes revisiones.

Por ejemplo, por parte de la EAAB podemos tener 7 revisiones de 30 días promedio cada una, para un acumulado promedio de 210 días, a esto se debe agregar una o dos veces el mismo tiempo que tardan los diseñadores en atender observaciones. Dada la complejidad del tema, un diseño puede estar “No Objetando” en 1, 2 o 2.5 años.

## Promedio de tiempo de respuesta de productos

ESP	CREACIÓN OCIT	VERSIONES
ENEL	7 días, desde radicación #1 serie 1	2
VANTI	20 días	3
CT	20 días	2
ETB	15 días	3
EAAB	30 días	7
SDM	28 días	4

### CAUSAS:

- Falta de programación técnica y presupuestal integral que involucre a todas las entidades que confluyen en los proyectos viales, los cuales son proyectos de ciudad.
- Ausencia de procedimientos que permitan contar oportunamente, durante la fase del ciclo de maduración respectiva del proyecto vial, con los presupuestos, permisos, equipos y demás insumos, de las empresas y de la SDM.
- Las empresas y entidades que convergen en el proyecto vial no asumen responsabilidades con los tiempos de ejecución del proyecto integral.



- Multiplicidad de requerimientos adicionales y tardíos, por parte de empresas y entidades, como condición para emisión de aprobaciones.
- No aplicación del procedimiento de Ley de Infraestructura. Las ESP deberían entregar los diseños de sus redes, con los tiempos indicados, debidamente armonizados con el proyecto vial.
- No uso de la metodología BIM por parte de ESP. Se requiere la ubicación de redes en el espacio (x, y, Z) para identificación de interferencias en el desarrollo de productos bajo esta metodología.
- Falta de información abundante y precisa del inventario y catastro de activos por parte de Empresas.
- En algunas ocasiones, presentación de documentos técnicos de baja calidad para revisión y aprobación de terceros.
- Altos tiempos empleados en la revisión de productos por parte de la SDM en especial en temas de urbanismo y accesibilidad a pesar que esta entidad no brinda aprobación de los mismos.
- Elevado nivel de requerimientos por parte de la SDM en temas relacionados con modelación para dar apertura a frentes de obra.

#### **CONSECUENCIAS:**

- Mayor permanencia de consultores, implicando mayores costos por prórrogas y/o retrasos para inicio de obras.
- Proyectos desfinanciados por falta de disponibilidad presupuestal y falta de giro de recursos de las empresas y entidades.
- Obras para redes que se ejecutan con presupuestos del IDU, y que en algunos casos se van a recobros que se demoran más de una vigencia.
- Sobrecostos por obras adicionales, mayores cantidades de obra, obras no previstas, mayor permanencia en obra, situación que genera la existencia de obras inconclusas y abandonadas, o concluidas pero no recibidas a satisfacción.
- Con obras inconclusas se deben sacar nuevos procesos de adjudicación, lo que acarrea costos adicionales a la administración.
- Necesidad de re-priorización de proyectos a fin de encontrar presupuesto para atender requerimientos no previstos, realizados por parte de los terceros.
- Suspensión de obras y por ende retrasos y molestias para los ciudadanos, en especial en términos de calidad y tiempos de viaje; de esta manera la productividad, la calidad de vida de los ciudadanos y el acceso a bienes y servicios se ve afectada.
- Los consultores prefieren perder el valor pendiente de pago por aprobaciones, a seguir realizando ajustes que consideran innecesarios.
- Promueve que los contratistas demanden a la administración, lo cual genera aumento en gastos a la misma administración.

#### **PROBLEMA 3. COMPLEJIDAD DE LA GESTIÓN CONTRACTUAL**

##### **DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:**

La mayoría de los contratos deben ser adicionados y/o prorrogados, generando necesidad de recursos presupuestales, demoras en la puesta en servicio de infraestructuras necesarias para la ciudadanía, modificación a los contratos, controversias contractuales, procesos sancionatorios, demandas judiciales, entre otras problemáticas.

Desde el 2020 se han suscrito 622 contratos derivados de procesos de selección, de ellos, 306 obedecen a procesos misionales (117 obras, 47 consultorías y 142 interventorías), que se suman a los que vienen de vigencias anteriores, en promedio se mantienen vigentes 109 contratos de obra y sus respectivas interventorías.

En lo corrido de la administración de han realizado 815 adiciones a contratos misionales, 1.431 modificaciones contractuales y se abrieron 37 Procesos Administrativos Sancionatorios de los cuales 8 correspondieron a multa cuya sanción asciende a la suma de \$6.992.283.770, 24 por cláusula penal por valor de \$12.833.538.320, 4 por siniestro de calidad por valor de \$1.014.739.924 y dos caducidades por valor de \$7.623.583.440 para un gran total de \$28.464.145.454.

#### **CAUSAS:**

- Deficiencia y precariedad de los estudios y diseños de las obras a ejecutar, debido a falta de información como el catastro de redes, heterogeneidad del subsuelo, consultores sin la experiencia suficiente, ciudadanía en desacuerdo.
- Errores en los diseños entregados por consultores que determinan posteriores variaciones en la ejecución de los contratos, tales como la realización de obras y servicios no previstos o la ejecución de mayores cantidades de obra, lo que a su vez genera mayores costos en términos de recursos y tiempo.
- Demoras de entidades públicas y empresas de servicios públicos domiciliarios con los trámites de su competencia.
- Deficiencias en la información sobre las redes que se relacionan con la obra y en la coordinación con las entidades enunciadas ocasionan.
- Demora en los trámites y aprobaciones de terceros, para el recibo de las obras, expedición de paz y salvos.
- Incentivos para la liquidación oportuna de los contratos.

#### **CONSECUENCIAS:**

- Inicio de contratos sin contarse con la totalidad de los diseños debidamente terminados.
- Sobrecostos, por obras adicionales, mayores cantidades de obra, obras no previstas, mayor permanencia en obra, situación que genera la existencia de obras inconclusas y abandonadas, o concluidas, pero no recibidas a satisfacción.
- Controversias y procesos sancionatorios, que representan un alto desgaste administrativo.
- La liquidación de contratos resulta demasiado compleja y demorada, generado impactos en la ejecución presupuestal.

#### **PROBLEMA 4. DIFICULTADES EN LA ADQUISICIÓN DE PREDIOS PARA LAS OBRAS.**

**DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:** El proceso de gestión predial conlleva etapas complejas, como la elaboración de los insumos para la elaboración de los avalúos, los estudios de títulos, los avalúos, la aceptación de ofertas, el reconocimiento de compensaciones por restablecimiento de condiciones, la suscripción e inscripción de escrituras, la entrega de los predios, la expropiación cuando es necesario, la demolición de los predios. Es un proceso con demasiados actores externos que impiden

una programación exacta de la disponibilidad predial para la ejecución de un proyecto de infraestructura.

#### **CAUSAS:**

- Existencia de gravámenes (hipotecas), medidas cautelares (embargos) registrados en los folios de matrícula inmobiliaria, que exigen su cancelación previa por parte de los propietarios de las mismas y/o que se agoten los trámites pertinentes por parte del Instituto de Desarrollo Urbano antes estos a fin de poner a disposición mediante depósito judicial un valor parcial o la totalidad del valor de la indemnización, trámite que exige agotar unos pasos previos y que se agudiza cuando se desconocen los acreedores hipotecarios obligando a que se adelante el respectivo trámite de saneamiento automático.
- Existencia de actuaciones administrativas en curso por parte de autoridades registrales y ambientales y el registro de limitaciones al dominio posterior a la inscripción de las ofertas de compra, las cuales impactan el desarrollo de la gestión predial en los tiempos inicialmente previstos.
- La expedición el 30 de diciembre de 2021 del Decreto 555 de 2021, mediante el cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad; su suspensión por parte del Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá el día 15 de junio de 2022 y los efectos del levantamiento de la suspensión hasta el día 31 de agosto de 2022, generó reprocesos en la elaboración de los avalúos, a fin de ofertar los predios requeridos, considerando la reglamentación urbanística Distrital vigente.
- Resistencia a los procesos de adquisición por parte de la comunidad, retrasando la generación de insumos como censos, documentos para tasación, aprobación de cabida y linderos cuando estas últimas son requeridas.
- Dificultades en la interacción con equipos y procesos de trabajo de DADEP para el recibo parcial o anticipado de zonas de cesión, la restitución de espacios públicos ocupados ilegalmente, la desafectación de predios no regularizados y su incorporación al patrimonio inmobiliario y la agilización de los procesos de saneamiento en desarrollos legalizados.
- En la gestión de avalúos comerciales: Atrasos en la entrega de los informes técnicos de avalúo por parte de la UAECD, siendo estos el insumo fundamental para la generación de las ofertas de adquisición de los predios.
- Dificultades en la interrelación con las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos por su baja capacidad operativa para atender la totalidad de los requerimientos del orden registral.
- Dificultades en la interacción con las empresas de servicios públicos: gestión tardía tanto en expedición de facturas, atención de solicitudes de taponamiento y expedición de paz y salvo, así como en las actualizaciones de los sistemas de cada una de las ESP de forma tal que se incluyan los trámites ya gestionados por la DTDP.

#### **CONSECUENCIAS:**

- Afectación a los cronogramas de obras, impactando tanto en algunas ocasiones los costos especialmente de los contratos conexos a la gestión predial (contratos asociados a la vigilancia, demolición de predios e interventoría).
- Desviaciones en los valores inicialmente presupuestados para la adquisición predial

- Conflictos con propietarios, poseedores, que generan resistencia frente a la entrega del suelo, limitando con ello la disponibilidad del mismo para el desarrollo de las obras.

## **PROBLEMA 5. LA IDONEIDAD Y CAPACIDAD DE LOS CONTRATISTAS NO ES LA ADECUADA.**

### **DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:**

Todo proceso de selección misional que se desarrolla con propósito de suplir las necesidades de consultoría o, ejecución de obras, sean estas obra nueva o conservación de la infraestructura existente, se debe desarrollar en el marco de aplicación de los Documentos Tipo emitidos para tal fin, por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente – ANCP-CCE.

Lo anterior, en consideración a la existencia de dichos Documentos Tipo para el sector de infraestructura de transporte, los cuales son de obligatorio cumplimiento y acorde con el artículo 2.2.1.2.6.1.4 del Decreto 1082 de 2015, se dispone la inalterabilidad de los mismos, la cual consiste en que las entidades estatales no pueden incluir o modificar en los Documentos del Proceso las condiciones habilitantes, los factores técnicos y económicos de escogencia y los sistemas de ponderación distintos a los señalados en los Documentos Tipo. En consecuencia, las condiciones establecidas en los documentos que adopte el Gobierno Nacional, en ejercicio del mandato establecido en el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, son de obligatorio cumplimiento para las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública que adelanten procesos que deban regirse por su contenido, y no pueden variarse los requisitos fijados en ellos.

Ahora bien, en la utilización de dichos Documentos Tipo, desde la Entidad se han identificado una serie de dificultades que, se derivan de la aplicación de forma transversal en el territorio nacional de dichos Documentos Tipo, aplicando los mismos requisitos habilitantes, factores técnicos y económicos, desde el municipio más pequeño hasta la ciudad capital de la nación, es decir, si bien se logra la pluralidad de oferentes y se obtienen requisitos claros y conocidos por todos los interesados para participar en dichos procesos, estos mismos requisitos desconocen o no consideran dentro de la selección de contratistas, volúmenes de tráfico, la complejidad de las redes de servicios públicos o cantidad de entidades municipales involucradas en desarrollo de la consultoría o construcción, y demás particularidades del lugar en donde se va a desarrollar la actividad a contratar.

Dado el volumen de procesos de selección que el IDU adelanta, es importante que no solo haya pluralidad de oferentes sino también que se pueda exigir la idoneidad que requiere la magnitud de proyectos que adelanta la entidad, solo para ilustrar la dimensión del problema, desde el 2020 hasta la fecha, el IDU ha adjudicado 81 procesos de Licitaciones Públicas por un valor de \$6.8 billones de pesos, para las cuales se recibieron en total 1.326 propuestas, 138 concursos de méritos por valor de \$853 mil millones con 4.196 propuestas recibidas, 143 procesos de selección en otras modalidades representadas así: 43 procesos adelantados mediante subastas inversas (SASI) por valor total adjudicado de \$36 mil millones y 155 propuestas recibidas; 19 procesos abreviados de menor cuantía (SAMC), por valor total adjudicado de \$8 mil millones y 19 propuesta recibidas; 77 procesos de Mínima cuantía (MC10%), por valor de \$2.400 millones y 486 propuestas recibidas en total.

## **CAUSAS:**

- Limitantes de los pliegos tipo para exigir experiencia específica acorde con las necesidades de la ciudad:
  - No existe una herramienta que obligue en adjudicatarios producto de estructuras plurales, que la empresa que más aportó experiencia para la acreditación de actividades solicitadas, sea quien lidere o gerencia la ejecución del contrato.
  - No es posible que la entidad contratante, pueda definir y exigir a los proponentes, un ofrecimiento de maquinaria o equipo mínimo que tenga relación con la actividad que se va a ejecutar.
  - No se pueden exigir requisitos de experiencia específica asociados con las características y complejidad de la ciudad o lugar en donde se va a ejecutar el contrato.
  - No hay reglas para cesión de contratos, a través de las cuales se pueda garantizar la idoneidad de la firma que acepta el contrato cedido.
  - Empresas que teniendo multas e incumplimientos siguen habilitados para presentarse en procesos licitatorios.

## **CONSECUENCIAS:**

- Mayores plazos contractuales, incumplimientos, abandono de obras, poca capacidad de respuesta ante imprevistos, pues si bien el adjudicatario dio cumplimiento a todos los requisitos de experiencia de los pliegos, con la presentación de certificaciones que acreditan todas las actividades solicitadas, en algunas ocasiones, éstas han sido desarrolladas en municipios de menor complejidad, y posteriormente el proponente seleccionado, resulta con una idoneidad y capacidad técnica menor a la requerida para ejecutar el contrato, ante la densidad de redes de servicios públicos y/o la gestión interinstitucional requerida, en desarrollo del contrato dentro de la complejidad de la ciudad de Bogotá.
- Con la limitante de los pliegos tipo se permite la participación de proponentes sin capacidad financiera, flujo de caja y acceso a créditos, evidenciándose debilidad en la capacidad de respuesta frente a los desafíos que representan los proyectos que desarrolla el IDU.
- Malestar de la ciudadanía por los retrasos en las obras lo que se traduce en desorden, emisión de partículas, congestión vehicular, dificultades para peatones y ciclistas, mayor riesgo en el tránsito de personas.
- Incumplimiento del pago de salarios, aportes a pensión y parafiscales por parte de los contratistas IDU.
- Necesidad de ajustes y modificaciones contractuales, que desgastan a la entidad.

## **PROBLEMA 6. VÍAS DE HECHO DE LAS COMUNIDADES O MANIFESTACIONES DE DESACUERDO CON LOS PROYECTOS.**

### **DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA:**

Los proyectos de infraestructura que diseña y ejecuta el IDU en sus diferentes fases, generan expectativas, positivas y negativas en las comunidades y territorios. Si bien nuestra Entidad cuenta con una política de Relacionamento y Servicio a la Ciudadanía, producto de más de 25 años de continuo aprendizaje en la gestión urbana y sociocultural de los proyectos, que garantiza la

existencia de canales, guías y protocolos para propiciar la participación ciudadana en las diferentes etapas de los proyectos. A pesar de estos esfuerzos de la Entidad, existen inconformidades que pueden convertirse en manifestaciones públicas de comunidades o personas que actúan de manera individual, pretendiendo representar comunidades en contra de los proyectos.

#### **CAUSAS:**

- Participación ciudadana

Uno de los temas frecuentes manifestados por la ciudadanía es la participación en los proyectos y su incidencia en la toma de decisiones de los mismos. Si bien el IDU cuenta con diversos mecanismos y herramientas para hacerlos partícipe, pueden existir situaciones derivadas de la baja participación y la falta de involucramiento en los espacios de participación y gestión sociocultural, generando que su inconformidad se manifieste en vías de hecho y protestas públicas, como forma de expresión ciudadana.

- Impactos del diseño

Las intervenciones urbanas resultado del diseño de los proyectos en ocasiones generan afectaciones prediales (compra y valor de la misma), afectaciones al tejido social (rompimiento del mismo), afectaciones comerciales y territoriales (ambientales, de barrio), entre otros, que igualmente generan inconformidad y rechazo a los proyectos en las comunidades.

Igualmente, el no desarrollo de obras que están establecidas en el POT, o la demora entre el diseño y la ejecución de la obra, o las obras que la comunidad identifica como necesarias y no se realizan, también generan inconformidad y exigencia para el cumplimiento del desarrollo urbano de la ciudad.

- Impactos de la obra

El desarrollo de cada obra que ejecuta el IDU enfrenta variados desafíos como resultado de cambios en la cotidianidad y vida de las comunidades, debido entre otros al ruido y las incomodidades de los ciudadanos que viven en el día a día.

Los impactos económicos y a la movilidad afectan en muchos casos el normal desarrollo de la obra y terminan expresándose en protestas públicas.

El incumplimiento en muchas ocasiones de los contratos de obra y consultoría se convierte en un riesgo para el relacionamiento ciudadano y pueden alterar el normal desarrollo de las obras.

Por otra parte, la baja calidad de algunas obras ya ejecutadas, como mala disposición de adoquines, deficientes materiales, instalación de mobiliario que entorpece la libre circulación; es un tema que en algunas ocasiones genera estas protestas ciudadanas.

- Involucramiento político

El involucramiento político en el desarrollo de los proyectos IDU por determinados grupos de interés o partidos, cuyas discusiones no parten de argumentos técnicos, afectan el normal desarrollo de los proyectos y logra capitalizar la inconformidad ciudadana.

- Desinformación

El manejo de la desinformación en redes sociales también logra afectar el normal desarrollo de los proyectos y generar diversas reacciones públicas.

### **CONSECUENCIAS:**

Dentro de las consecuencias directas asociadas a esta problemática pública podemos encontrar las siguientes:

- Baja imagen y reputación del IDU

Impacto negativo en la imagen y reputación del IDU, que puede verse como una manifestación pública o vía de hecho como una expresión de las falencias de la gestión de la Entidad ante la opinión pública.

- Incumplimiento de cronogramas de proyectos:

El uso de vías de hecho como ejercicio de manifestación socio político en torno a los proyectos IDU, puede generar además el retraso en el cumplimiento de los cronogramas de las obras y afectar con ello no solo a la ciudadanía que habita en las áreas de influencia de las obras, sino también a la ciudadanía en general.

- Bajo interés de la ciudadanía en procesos de participación:

Finalmente, este tipo de escenarios de movilización social pueden producir el desinterés de la comunidad en la participación en las diferentes fases de los proyectos, impactando el adecuado relacionamiento de los proyectos con la ciudadanía.

- Mayores tiempos por rediseños exigidos por comunidades

Para que las comunidades acepten los proyectos, la entidad ha tenido que aceptar ajustes de diseños que se deben ejecutar en etapa de obras, lo que implica ajustes contractuales, mayores tiempos de permanencia de contratistas, adiciones presupuestales a contratos y dificultades de contratistas para su ejecución.