

AUTO COMISORIO No. 10100-04-11

**“POR MEDIO DEL CUAL SE COMISIONA PARA ADELANTAR UNA
ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA ESPECIAL DENOMINADA OPERATIVO EN
EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU”**

Bogotá, D.C., 6 de julio de 2011

EL CONTRALOR DE BOGOTÁ, en uso de sus atribuciones conferidas por los artículos 267, 268 y 272 de la Constitución política de Colombia, el Decreto Ley 1421 de 1993, artículos 78 y 88 de la Ley 42 de 1993, Ley 610 de 2000, el Acuerdo Distrital 361 de 2009 y las Resoluciones Reglamentaria Nos. 027 de 2010 y 018 de 2011.

Comisiona a los siguientes funcionarios del Grupo Especial de Apoyo y Fiscalización GAF, Oscar Eduardo Melo Rico identificado con la cédula de ciudadanía No. 19.176.678 y Eduardo Hurtado Peláez identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.957.377, para realizar un operativo en el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable a la obra del puente de la Calle 106 con NQS y la incidencia en la modificación de los diseños, para lo cual deberán recolectar la información relacionada con los documentos precontractuales, contractuales, y de ejecución de dicho proceso que se requieran, así como del contrato de interventoría.

Los servidores públicos comisionados actúan de conformidad con las facultades conferidas por el marco normativo vigente relacionadas con el asunto o materia objeto de la comisión, la presente comisión será realizada entre los días 7, 8, 11 y 12 de julio de 2011

CUMPLASE



MARIO SOLANO CALDERÓN
Contralor de Bogotá, D.C.

Doctora

LILIANA LIZCANO

Coordinadora del Grupo Especial de Apoyo y Fiscalización
Contraloría de Bogotá D.C.

ANTECEDENTES

Ante la contraloría de Bogotá se presentaron denuncias por parte de la comunidad del Conjunto El Mochuelo en relación con el engaño del que fueron objeto por parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en la solución planteada para la intersección Av. Germán Arciniegas (AK. 11) por Av. Laureano Gómez (AK9). En primera instancia (año 2008) se les informó que se realizaría un deprimido por la Avenida 9a y en la vigencia 2009 se contrató la construcción de un puente elevado en la carrera 11 sobre la Carrera 9ª. Adicionalmente solicitaron verificar el cumplimiento de la norma de valorización respecto a que: si pasados 2 años no se hubiera iniciado el proceso constructivo se deberían reintegrar los recursos.

Así las cosas la Dirección de Movilidad avocó conocimiento a partir de enero de 2011. Como resultado de la evaluación se presentaron observaciones que dieron lugar a solicitar explicaciones al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, las cuales fueron respondidas y cuya valoración quedó pendiente por parte de este ente de control, en virtud de que a la fecha se ha comunicado el Informe Preliminar de auditoría correspondiente al PAD 2011 Ciclo I adelantado por la subdirección de fiscalización de Movilidad.

Corresponde a la Contraloría de Bogotá vigilar la Gestión Fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen recursos o bienes del Distrito en todos sus órdenes y niveles. En consecuencia este Despacho, con base en las facultades otorgadas en las Resoluciones No 022 de 19 de agosto de 2004 y 039 del 14 de septiembre de 2005 es competente para adelantar las actuaciones conducentes al esclarecimiento de los hechos ante (la entidad correspondiente).

ACTUACIONES ADELANTADAS

De conformidad con la resolución 018 de 2011 "por la cual se determinan y adoptan las Actuaciones Especiales de la contraloría de Bogotá", y mediante auto No. 10100-04-11 del 7 de julio de 2011, "POR MEDIO DEL CUAL SE COMISIONA PARA ADELANTAR UNA ACTUACION ADMINISTRATIVA ESPECIAL DENOMINADA OPERATIVO EN EL INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO IDU", con el objeto de verificar el cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable a la obra del puente de la Calle 106 con NQS y la incidencia en la modificación de los diseños, se relaciona a continuación las actuaciones adelantadas:

Visitas Especiales:

1. Acta de visita Administrativa del 12 de julio de 2011, donde participaron los funcionarios Comisionados, y el ingeniero Gustavo Bastidas Godoy Coordinador encargado del contrato 071 de 2009 por parte del IDU, con el objeto de solicitar documentación requerida.
2. Acta de visita Administrativa del 12 de julio de 2011, donde participaron los funcionarios Comisionados, y la Ingeniera Adriana Ávila de la Subdirección Técnica de Ejecución subsistema Vial por parte del IDU.
3. Acta de visita Administrativa del 15 de julio de 2011, donde participaron los funcionarios Comisionados, y Director de diseño de Proyectos Doctor Rafael Hernán Daza y el Profesional Especializado 06 el Señor Héctor Saavedra Ortiz parte del IDU.
4. Acta de visita Administrativa del 15 de julio de 2011, donde participaron los funcionarios Comisionados, y el Subdirector Técnico de Ejecución Del Subsistema Vial Doctor Juan Carlos Ruiz Arias, el Coordinador encargado del contrato 071 de 2009 el Señor Gustavo Bastidas Godoy El por parte del IDU y el Director Interventoría Proyecto 102 y 103 contrato 071 de 2009.
5. Visita especial realizada a la Dirección de Ambiente de la Contraloría Distrital de Bogotá el día 18 de julio del presente año.
6. Visita Especial realizada al Acueducto Agua y Alcantarillado de Bogota los días 15 y 19 de julio del presente año.
7. Visita Especial realizada a la Secretaría Distrital de Planeación el día 22 de julio del presente año.
8. Visita especial a la Dirección Técnica de Gestión Judicial del IDU, los días 13 y 25 de julio del presente año.
9. Visita Especial realizada a la dirección jurídica del IDU el día 25 de julio del presente año.
10. Visita especial realizada al Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera – Subsección A, el día 21 de julio del presente año.
11. Visita especializada a la obra de los proyectos 102 y 103 en desarrollo del contrato 071 de 2009 intersección avenida Germán Arciniegas (AK11) por avenida Laureano Gómez (AK9), el día 14 de julio de 2011.

RELACION DE PRUEBAS

Documentales:

PROCEDIMIENTO	FOLIOS
CONTRATO DE OBRE 071 DE 2005	1-33
ACTA DE SEGUIMIENTO AMBIENTAL	34-37
APROBACION PIPMA	38-39
RESOLUCION DE PLANEACION NO 00792 18 DE AGOSTO	40-44
RESOLUCION DE PLANDEACION 00534 DE 05 DE JULIO 2007	45-50
COMUNICACIONES DEL ACUEDUCTO	51-72
INFORME DE VISITA A CAMPO AMERICAN PIPE	73-80
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	81-84
COMUNICADO ACUEDUCTO 25400-2011-1682	85-88
COMUNICADO DTD20113150367651	89-93
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DE DERECHO DE EXPROPIACION	94-165
CUMPLIMIENTO DE ENTREGA CANTON NORTE	166-186
MONITOREO DE LA RED TIBITIC	187-257
LEVANTAMIENTO DE JUNTAS DE RED TIBITOC	258-259
COMUNICADO ACUEDUCTO 25400-2011-1790	260-267
INFORME VISITA DE CAMPO	268-276
INFORMACION SOLICITADA	277-278
ACTA DE VISITA ADMINISTRATIVA 12-07-2011	279-281
REMISION DE RESPUESTA SOBRE EL PREDIO DENOMINADO SAN ISIDRO	282-283
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	284-312
COMUNICADO 25400-2011-1040 RADICADO IDU No. 2011 526 0927122	313-314
ASESORIA GEOTECICA 14 DE JULIO DE 2011	315-318
ACTA DE VISITA ADMINISTRATIVA 15-07-2011	319-322
COMUNICADO 25400-2011-1829	323-326
ACTA DE VISITA ADMINISTRATIVA 28-07-2011	327-329
ACTA No. 58 DE RECIBO PARCIAL	330-343
ACTA No. 61 DE RECIBO PARCIAL DE OBRA	344-357
LA CONTRIBUCION DE VALORIZACION EN BOGOTA	358-368
REPORTE DE CARTERA TOTAL POR EDADES Y POR CONCEPTO. ACUERDI 398 DE 2009	369-371
MATRIZ MULTICRITERIO INTERSECCIONES Y VIAS	372-373
RADICADO IDU 109404 DE DIC-10-2009	374-376
COMITÉ DE SEGUIMIENTO ETAPA ESTUDIOS Y DISEÑOS DEL PROYECTO	377-460
PERFIL DEL PUENTE	461-462

Medios magnéticos:

1 CD que contiene información del Estudio Ambiental De Seguridad y Salud Ocupacional del contrato 071 de 2009.

2 CD que contiene información sobre los conceptos e informes SISOMA del contrato 075 de 2009.

1 CD que contiene información del contrato 037 de 2006.

ANALISIS PROBATORIO

Cumplimiento de la normatividad ambiental aplicable a la obra.

En cumplimiento de la normatividad Legal Ambiental aplicable a los proyectos 102 y 103 en desarrollo del contrato 071 de 2009 intersección avenida Germán Arciniegas (AK11) por avenida Laureano Gómez (AK9), nos remitimos a lo normado en el Decreto 1220 de 2005, el cual establece los proyectos que requieren Licencia ambiental y las diferentes competencias para el otorgamiento de las mismas, en ese orden de ideas la norma establece en sus artículos octavo y noveno la exigibilidad de la Licencia Ambiental para los Proyectos, obras y actividades que se desarrollen en el territorio Nacional. Analizado el contrato en mención se puede evidenciar que este tipo de obra no requiere el procedimiento encaminado para la obtención de la Licencia Ambiental.

Así las cosas se hace necesario la adopción de mecanismos y herramientas encaminados a mitigar los Impactos ambientales en de desarrollo de obras y proyectos en el Distrito Capital , entre las cuales se hace referencia y deben tenerse en cuenta los términos de referencia para los procesos de consultoría e interventoría, los pliegos de condiciones para la ejecución de la obra, el contrato y los requerimientos específicos del Diagnostico Ambiental de Alternativas, el Estudio de Impacto Ambiental el Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental PIPMA, y la Guía Ambiental Vigente.

Es así como el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, elabora la Guía de Manejo ambiental para ser implementada en el proceso de Proyectos de Infraestructura Urbana en Bogotá, *"donde se identifican, evalúan y valoran lo posibles impactos y alteraciones al medio ambiente que se pueden generar mediante la ejecución de los proyectos de infraestructura y establece las medidas requeridas para evitar, prevenir, controlar, mitigar y/o compensar éstos impactos."* , es decir IDU da a los contratistas unos lineamientos en el manejo ambiental para la ejecución de proyectos que generen o no impactos significativos en el medio ambiente.

Esta Guía de Manejo ambiental establece unos tipos de proyectos que el IDU adopta conforme aspectos significativos en materia ambiental, y los clasifica en

tipo C, B y A ; para el caso que nos ocupa los proyectos de tipo C contiene la "construcción de Puentes", y está clasificado como de alto impacto ambiental por causar deterioro y alteración a los recursos naturales, el ambiente o al paisaje, para lo cual requiere realizar un Estudio de Impacto ambiental, o la implementación del PIPMA.

Así las cosas el contratista de los proyectos 102 y 103 del contrato 071 de 2009, está en la obligación de adoptar e implementar el PIPMA, documento este que contiene en detalle el plan de acción que se realizará para el ajuste, ejecución y cumplimiento de cada uno de los programas contenidos en la Guía de Manejo Ambiental. El PIPMA debe desarrollar los siguientes componentes:

*"Componente A - Sistema de Gestión Ambiental
Componente B - Plan de Gestión social
Componente C - Manejo Silvicultural
Componente D - Actividades de Construcción y Adecuación"*

Revisado el contrato de interventoría número 075 de 2009 obligaciones del INTERVENTOR se evidencia que el interventor está encargado de la supervisión y calificación de las actividades desarrolladas por el contratista en cada componente en cumplimiento del PIPMA, es decir que en el caso de los proyectos con códigos 102 y 103 se diseñaron medidas ambientales cuyo objetivo es prevenir, minimizar, controlar y compensar los impactos negativos causados por el desarrollo de las actividades constructivas. Por lo anterior corresponde a la interventoría realizar seguimiento estricto para que las actividades se adelanten de acuerdo a lo regulado por el PIPMA, basándose en el estudio ambiental realizado y siguiendo lineamientos de la guía de manejo ambiental del IDU.

El interventor debe presentar mensualmente un informe denominado SISOMA al IDU , el cual tiene por objeto el monitoreo de la ejecución de la obra, orientado a controlar el cumplimiento de las medidas planteadas en el plan de manejo ambiental, tendiente a controlar las mismas y su oportuna aplicación. Este informe debe contener entre otros aspectos la verificación y el debido y estricto cumplimiento por parte del contratista de los siguientes componentes:

1. COMPONENTE A: SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL, SEGURIDAD Y SALUD OCUPACIONAL.
2. COMPONENTE C: MANEJO DE LA VEGETACIÓN Y EL PAISAJE.
3. COMPONENTE D: MANEJO DE ACTIVIDADES CONSTRUCTIVAS
Programa D1. Manejo de Campamentos y Centros de Acopio.
Programa D2. Manejo de materiales de construcción
Programa Manejo Integral de Residuos Sólidos.
Programa D4. Control de Emisiones Atmosféricas.
Programa D5. Manejo Integral de cuerpos de agua.
4. COMPONENTE F. PLAN DE SEÑALIZACIÓN"

Así las cosas el ente de control conforme a los informes SISOMA entregados por el interventor al IDU se permite hacer el siguiente análisis:

REVISION DE INFORMES SISOMA

NO. INFORME	RADICADO IDU	FECHA DE REVISION POR EL IDU	PERIODO REPORTADO	CONCEPTO
1	003219 del 18/01/10	16 de febrero de 2010	26 de nov. De 2009 al 5 de dic. de 2009	FAVORABLE
2	11758 del 15/02/10	16 de marzo de 2010	26 de dic. De 2009 al 25 de ene. De 2010	FAVORABLE
3	18913 del 10/03/10	12 de abril de 2010	26 de ene. 2010 al 25 de feb. de 2010.	FAVORABLE
4	25183 del 31 -03-2010	27 de abril de 2010	26 de feb. de 2010 al 15 de mar. De 2010	NO FAVORABLE
5	34466 del 04/05/10	25 de mayo de 2010	16 de mar. De 2010 al 15 de abr. de 2010	NO FAVORABLE
6	54512 17/06/10	21 de julio de 2010	15 de abr. de 2010 al 15 de may. De 2010	FAVORABLE
7	274 26/07/10	22 de julio de 2010	16 de may. de 2010 al 15 de jun. de 2010	NO FAVORABLE
8	05425 2 19/01/11	9 de febrero de 2011	22 de nov. de 2010 al 31 de dic. De 2010	NO FAVORABLE
9	0221582 23/02/11	11 de abril de 2011	1de ene. De 2011 al 31 de ene. de 2011	NO FAVORABLE
10	0378432 31/03/11	2 de mayo de 2011	1 de feb. de 2011 al 28 de feb. de 2011	NO FAVORABLE
11	0469852 28/04/11	16 de mayo de 2011	1 de mar. De 2011 al 31 de mar. de 2011	NO FAVORABLE
12	0524342 13/05/11	15 de junio de 2011	1 de abr. de 2011. al 30 de abr. de 2011	NO FAVORABLE

De un total de 12 informes presentados por el interventor del contrato 071 de 2006 al IDU dentro del periodo comprendido del 26 de noviembre de 2009 al 30 de abril de 2011, 8 no obtienen concepto favorable por parte del IDU dando un incumplimiento de 66.66%, situación esta que obliga a la administración hacer las observaciones necesarias para que le interventor corrija y lo presente de nuevo; evidenciando una falta de celeridad, eficacia, y economía puesto que las observaciones en determinados componentes son reiteradas.

De igual forma se evidencia que la fecha de radicación al IDU de los informes SISOMA no cumplen con lo establecido en numeral 8.3 Informe Mensual de Interventoría SISOMA del Manual de Seguimiento Ambiental para proyectos de Infraestructura Urbana del IDU el cual menciona " La interventoría debe presentar 10 días

después de la fecha un informe SISOMA en medio físico y magnético que contemple todas las actividades de seguridad integral, salud ocupacional y Medio Ambiente relevantes del mes de estudio", es decir son presentados extemporáneamente por el interventor. A su vez el contrato de interventoría No. 075 de 2009 en la cláusula 7 "OBLIGACIONES DEL INTERVENTOR, literal e) Obligaciones de Elaboración y Presentación de Informes y Documentos, numeral 3). Elaborar y entregar todos los documentos e informes establecidos en el Manual de Interventoría del IDU (o el documento que lo reemplace), Pliego de Condiciones, y aquellos otros requeridos por el IDU en la ejecución del contrato".

Ante los hechos señalados el IDU no ha realizado actuaciones encaminadas a solucionar las irregularidades evidenciadas. Situaciones que se encuentran claramente definidas en las obligaciones del contrato 075 de 2009, numeral 2 de la cláusula 16, la cual estipula "Por no cumplir con cualquiera de las obligaciones contenidas en el contrato o en los documentos que lo integran, o cumplirlas deficientemente o por fuera del tiempo estipulado, se causará una multa equivalente al cero punto cinco por mil (0.5 X 1000) del valor del contrato, por cada día calendario que transcurra desde la fecha prevista para el cumplimiento de dichas obligaciones y hasta cuando estas efectivamente se cumplan, o se aplicará la cláusula penal en la misma proporción" igualmente lo normado en las cláusulas 17. "procedimiento para la declaración de incumplimiento, aplicación de la cláusula penal o la imposición de las multas".

Lo anterior transgrede principios y fines de la contratación estatal normados en el artículo 3° de la ley 80 de 1993 el cual reza "Los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales, la continua y eficiente prestación de los servicios públicos y la efectividad de los derechos e intereses de los administrados que colaboran con ellas en la consecución de dichos fines".

De igual forma los numerales 1) y 4) del artículo 4° de la ley mencionada establecen que los derechos y deberes de las entidades estatales, para la consecución de los fines, y se deberá exigir del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado, igualmente adelantarán revisiones periódicas de las obras ejecutadas, servicios prestados o bienes suministrados, y con lo establecido en el inciso 2 del artículo 17 de la ley 1150 de 2007, "la entidad contratante tiene la facultad de imponer las multas que hayan sido pactadas en el contrato, con el fin de conminar al contratista a cumplir con sus obligaciones", así mismo el artículo 87 del decreto 2474 de 2008, y artículo 4° numeral 2) de la ley 80 de 1993 trata lo referente a las disposiciones que se deben aplicar a la imposición de multas en los contratos suscritos por la administración.

En este contrato se presenta la observación que no se requiere la aprobación del IDU del informe SISOMA presentado por el interventor para el pago de los costos ambientales al contratista, puesto que no lo establecía el manual de interventoría aplicable para la época de celebración del contrato, situación que fue subsanada en el actual manual, por lo que para los contratos suscritos con posterioridad al 2010 es necesario la presentación y aprobación de dicho informe para el pago de estos costos ambientales.

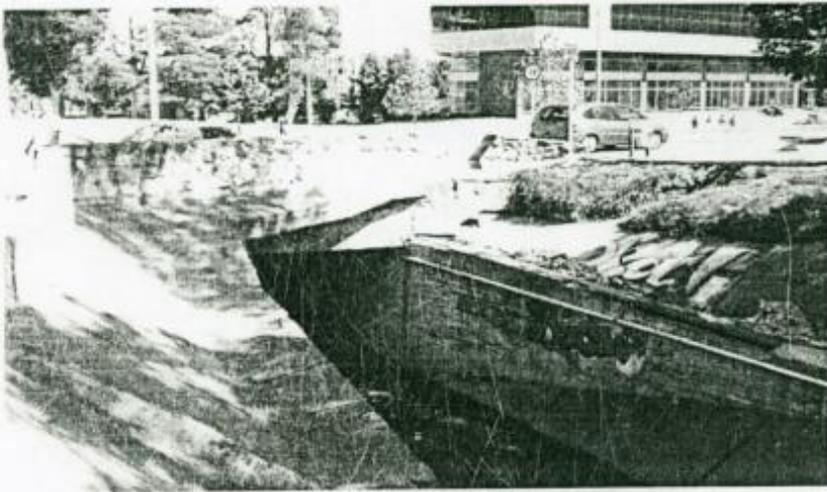
Es preciso resaltar que el PIPMA elaborado por el contratista contempla en el ítem de Análisis de Riesgos y Plan de Contingencias para los proyectos de **VALORIZACIÓN CON CÓDIGO DE OBRA 102 Y 103, DEL ACUERDO 180 DE 2005 VALORIZACIÓN EN BOGOTÁ D.C.**, el **"PROCEDIMIENTO PARA EL MANEJO DE REDES DE SERVICIOS PUBLICOS"** en el presunto evento que se presente la ruptura del tubo que transporta el agua entre los cuales se encuentran:

- *"Comunicar a el supervisor, residente de obra o inspector.*
- *Luego comunicar a la línea 116, e informar el incidente, ubicación exacta, el diámetro del tubo para que la unidad de atención realice la reparación correspondiente a la mayor brevedad posible. El encargado de informar este tipo de incidentes será el Inspector de obra.*
- *En los casos donde la tubería sea pequeña, tratar de sellar, cubrir y/o tapar la tubería en los sitios donde existe la ruptura, esto con el fin de disminuir la pérdida del líquido.*
- *Si la tubería es demasiado grande, identificar las llaves o válvulas de cierre donde se pueda hacer el corte del servicio.*
- *Retirar al personal, equipos y/o maquinaria que se encuentren cerca del sitio del evento.*

Si se presentan víctimas; retirarlo del sitio y de inmediato prestar los primeros auxilios."

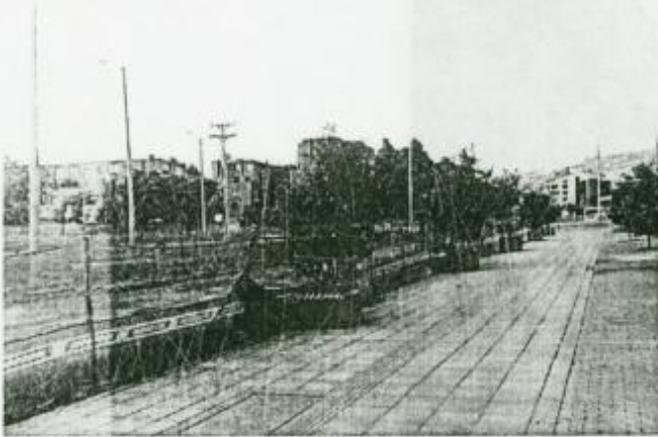
Así las cosas, se evidencia que en el plan se contemplan medidas correctivas ante el evento de ruptura de un tubo bien sea de gran caudal y presión (Red Matriz) o perteneciente a la Red domiciliaria. Sin embargo en el análisis de Amenazas y Vulnerabilidad de Riesgos no está contemplada la presencia de una línea de Red Matriz de Acueducto dentro del perímetro cercano a la zona de intervención, lo que impidió que se presentaran dentro del plan de manejo estrategias relacionadas con las medidas preventivas a adoptar por la inminente construcción del puente en el entorno de la Red Tibitoc-Usaquén de 60".

Conforme a visita de la obra realizada el 14 de julio de 2011 se pudo establecer el cumplimiento de las actividades por parte del contratista y componentes señalados en el PIPMA, en el PMA y en la Guía de Manejo Ambiental para el desarrollo de Proyectos de Infraestructura Urbana en Bogotá, tal como se demuestra en el registro fotográfico que se relaciona a continuación:



CANAL MOLINOS





CERRAMIENTO LIMITE PROYECTO



MALLA PROTECCION SUMIDEROS



ACORDONAMIENTO MATERIALES DE OBRA



CUBRIMIENTO HIERRO REFUERZO

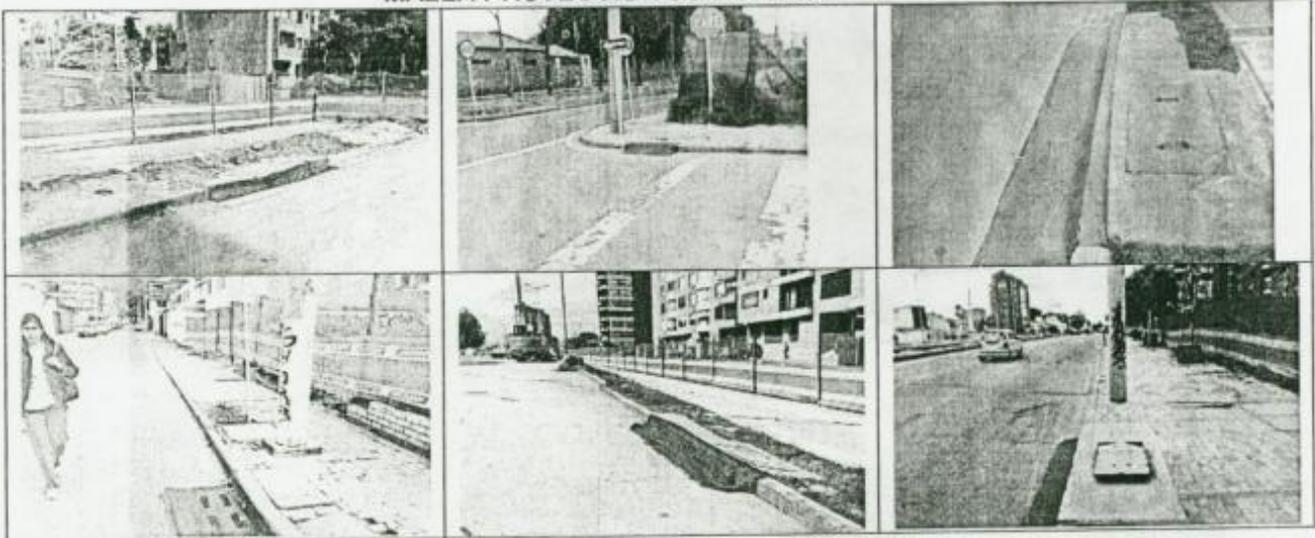


SENDERO PEATONAL AV. 9 X 109



CERRAMIENTO MATERIAL VEGETAL AV.11x109

MALLA PROTECCION SUMIDEROS



CERRAMIENTO PROTECCION ARBOLES AV.11x109

Adicionalmente en virtud del auto comisorio No. 10100-04-11 del 07 de julio de 2011 se atribuyó al equipo comisionado la revisión precontractual, contractual y de ejecución del proceso relacionado con el puente de la calle 106 con NQS. Es así

que se revisaron los contratos 037 de 2006, 071 de 2009, 075 de 2009 en relación con los proyectos 102 y 103. De su examen se obtuvo:

l) Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria y advertencia fiscal por haber aceptado como producto final dentro de la factibilidad del contrato 037 de 2006 proyecto 102 intersección Av. Germán Arciniegas (AK. 11) por Av. Laureano Gómez (AK9) alternativas inviables a construir por el desplazamiento del canal molinos, la red Matriz de 60" y la imposibilidad presupuestal de realizarlas. Adicionalmente permitir que se avanzara en estudios y diseños de dichas alternativas cuando era imposible su realización. De la misma forma el proyecto 103 que hace parte integral del proyecto 102 en cuanto al entorno urbanístico como solución a la intersección carece de sustento técnico que permita su ejecución. Estos al no ser tenidos en cuenta en el contrato 071 de 2009 de construcción, constituyen un detrimento. En el mismo sentido la deficiente labor de interventoría al producto entregado. Las anteriores situaciones generan una advertencia por el presunto daño al patrimonio público en la cuantía de doscientos quince millones setecientos dieciocho mil veinticinco pesos (\$ 215.718.025), los cuales se encuentran en proceso de ser cancelados al consultor dentro de la liquidación del contrato mencionado.

Valorada la respuesta entregada por la entidad en la cual se establece que la solución realizada fue la alternativa No. 3 del contrato de consultoría 037 de 2006 y que corresponde a una obra que se realizará dentro de un esquema de gradualidad. Esta respuesta no es de recibo para este ente de control en razón a que habiendo analizado y valorado la información entregada, se procedió a la realización de dos actas. La primera realizada el día 3 de mayo de 2011 al coordinador del contrato 071 de 2009 con el cual se adelanta el estudio diseño y construcción de la intersección "Av. Germán Arciniegas (AK. 11) Por Av. Laureano Gómez (AK9)", en la que se le pregunta su conocimiento sobre el contrato 037 de 2006, aseverando por parte de éste el desconocimiento del mismo y de cualquier posible relación entre este contrato y el 071 de 2009.

Si bien es cierto que en el contrato de diseño y construcción no está establecido interventor para la etapa de estudios y diseños, los productos resultantes de la alternativa No 3 del contrato de consultoría 037 de 2006 mas los ajustes efectuados por el IDU y "...la solución propuesta en la reserva vial mediante la resolución modificatoria N. 534 del 05 de Julio de 2007 proferida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaria Distrital de Planeación)..." deberían ser conocidas como punto inicial de la etapa de estudios y diseños a efectuar por el contratista UNIÓN TEMPORAL INTERSECCIÓN VALORIZACIÓN BOGOTÁ 25. En la segunda acta realizada el mismo día al director técnico de diseño de proyectos se le pregunta acerca de los recursos, en que etapa y momento se piensa realizar los estudios y diseños y construcción de la parte complementaria que se encuentra por diseñar y construir correspondiente a la alternativa No. 3.

La anterior pregunta obedece al hecho de que la alternativa No.3 establecida dentro del contrato de consultoría 037 de 2006, contemplaba la construcción de un puente por la carrera 11 con elevación sobre la carrera 9 y un brazo desde la carrera 11 que conecta a la carrera 9 y la modificación de la línea Tibitoc-Usaquen de 60", aspectos que hasta ahora no se tienen contemplados. En su respuesta el funcionario manifestó que en la etapa de estudios y diseños se entraba a formular el proyecto de ingeniería de detalle acorde con las posibilidades físicas y financieras previstas en el acuerdo 180 de 2005. Este aspecto en cuanto a su valor dista en gran magnitud del valor presupuestado dentro del estudio de consultoría 037 de 2006. Así mismo dentro del esquema de gradualidad o de ejecución por etapas *"no está programada la siguiente etapa del proyecto dentro de un plazo específico y estará supeditada a las consideraciones previstas en las actualizaciones del POT y su resultado operacional de la inversión a mediano plazo que se establezca con la prolongación de la carrera 11 y la estructuración de la misma desde la calle 64 hasta la calle 127"*.

En este sentido afirma que para ninguna de las fases del acuerdo 180 de 2005 están previstos los recursos para la complementación de la solución. Por lo anterior es claro que no están contemplados los dineros para adelantar la solución establecida de manera integral por el consultor del contrato 037 de 2006, la cual tiene un incremento del 175% respecto al monto establecido en el cálculo de la asignación de valorización dentro del grupo 1 del acuerdo señalado para la solución de la intersección y el presupuestado por el consultor del 037 de 2006.

Adicionalmente se realizó visita a la secretaria distrital de planeación SDP, en la cual se informó que esta entidad efectuó dentro del proyecto COL/02/02 el contrato BID-PO0000000939 con la firma de consultoría Cal y Mayor para realizar proyecto de estudio para definición de estrategias de solución y zonas de reservas para las intersecciones del plan vial del POT. Por medio de este se efectuó las zonas de reserva para 22 intersecciones del Plan Vial establecidas en el Decreto 190 de 2004 y que dio origen, entre otros, a la resolución 792 del 18 de agosto de 2006 por medio de ésta se realizó la reserva vial de la *"Av. Germán Arciniegas (AK. 11) Por Av. Laureano Gómez (AK9)"*. Reserva que fue posteriormente modificada por la resolución 534 del 5 de julio 2007.

Respecto a estas dos reservas cabe precisar que tenían establecida como solución a la intersección un puente vehicular elevado sobre la carrera 9a.. Estas circunstancias y la documentación adicional revisada que fue puesta a disposición por parte del IDU y la recopilada por parte de este ente de control, se pudo colegir que fue esta reserva vial (Res. 534 de 2007) la adoptada para el estudio, diseño y construcción establecido en el contrato 071 de 2009 y no como pretende hacer creer el IDU que fue la alternativa No.3 obtenida mediante el contrato de consultoría 037 de 2006, el cual como ya se ha manifestado dio como alternativa el diseño y construcción de un deprimido y que fue divulgado así en reunión con la comunidad el día 8 de abril de 2008. Es decir que mientras se tenía claro por parte de la Secretaria Distrital de Planeación que la solución a la intersección en

cuestión era un puente elevado, el Instituto de Desarrollo Urbano IDU contrataba y comunicaba a la comunidad a través de su consultor del 037 de 2006 la construcción de un deprimido, que como ya se manifestó en el documento mediante el cual se le comunicó al IDU las irregularidades cometidas, era inviable su construcción, por la modificación del Canal Los Molinos el cual hace parte de la Estructura Ecológica Principal.

Por las anteriores circunstancias, en caso de ser cancelados estos valores de factibilidad y los estimados de los estudios y diseños correspondientes al proyecto 102 y 103 dentro del contrato de consultoría 037 de 2006 darían lugar a un daño al patrimonio público en la cuantía ya establecida dentro del hallazgo por lo que se mantiene la advertencia fiscal.

II) *Hallazgo Administrativo por haber permitido que el consultor del contrato 037 de 2006 comunicara a la comunidad una solución inviable como era el deprimido y posteriormente modificar de manera arbitraria y sin informar a la comunidad el cambio en la decisión adoptada, hecho que vulnera el derecho que tiene está a la información.*

Valorada la respuesta del sujeto de control, el IDU manifiesta una fecha de información a la comunidad diferente a la señalada como extemporánea por parte de ente del control. No obstante cualquiera de las dos fechas son posteriores a la celebración del contrato 071 de 2009 que da origen a un puente elevado como solución a la intersección, por lo que el hallazgo se mantiene. Máxime cuando las reservas viales 792 de 2006 y 534 de 2007 por medio de las cuales se estableció la reserva vial para la solución de la intersección, daba como resultado la construcción de un puente elevado sobre la carrera 9ª.

III) *Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria, porque: el IDU utilizando información inexacta argumenta a la EAAB para la aprobación de la construcción a la solución de la intersección de la carrera 11 por carrera 9, dado que por este lugar pasa la red Matriz Tibitoc - Úsaquen 60", la construcción de un puente atirantado. En desarrollo del contrato 071 de 2009 mediante el cual se realiza el estudio, diseño y construcción de dicho puente se evidencia la violación de la normatividad expedida por la empresa de acueducto (NS-139), generando riesgo a dicha tubería tanto en la etapa de construcción como en la operación del puente.*

Valorada la respuesta del sujeto de control no es de recibo en razón a que el documento geotécnico que tenía que presentar el IDU, a través del contratista del contrato 071 de 2009 con las medidas de prevención conforme a lo estipulado en la norma NS -139 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado EAAB, en los casos en que se deba construir por debajo de los límites establecidos como distancia mínima entre una red matriz de 60" y el apoyo de un puente; fue entregado de manera extemporánea a la EAAB. Es decir no en el momento de solicitar la autorización a la EAAB para la construcción del puente, sino cuando ya se había efectuado la etapa de pilotaje del apoyo del puente. Adicionalmente este

estudio tuvo observaciones por la EAAB y en la actualidad se presentan daños en la tubería atribuibles a la construcción del apoyo de dicho puente por lo tanto el hallazgo se mantiene.

IV) Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria porque Sin la entrega por parte del ministerio de defensa de los 20.191 M2 del predio del cantón norte que fue adquirido por el IDU el 8 de marzo de 2004, se está obstaculizando la construcción de un bien de beneficio público importante para la movilidad de la ciudad como lo es la prolongación de la carrera 11 desde la calle 100 hasta la 106, e igualmente se estará restringiendo el uso normal del puente elevado que se construye en la intersección EN LA AVENIDA GERMAN ARCINIÉGAS (CARRERA 11) CON AVENIDA LAUREANO GÓMEZ (CARRERA 9 – NQS), obstaculizando de manera importante la solución a un problema de movilidad que reclama la ciudad desde hace cerca de dos décadas. Es importante que la administración distrital y la Nación, busquen al margen del proceso litigioso iniciado por el Ministerio de Defensa la entrega inmediata del predio porque aquí a quien se perjudica no es al IDU sino a la comunidad en general.

Valorada la respuesta dada por el sujeto de control se establece que esta no es de recibo en razón a que pese a los esfuerzos infructuosos hasta ahora no se ha logrado la entrega del bien de uso público. Cabe señalar que el proceso de expropiación adelantado por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU se encuentra vigente puesto que las pretensiones de los demandantes se fundamentan en el inconformismo con el precio de adquisición mediante la figura de la expropiación administrativa. El hecho de las acciones interpuestas por los actores expropiados no invalida de ninguna forma la acción administrativa realizada por el IDU y no llevada a cabo en su etapa final, cual es la entrega material del bien. El haber iniciado un proceso expropiatorio al Ministerio de Defensa sin el análisis necesario ha conllevado a la realización de una obra (puente vehicular sobre la carrera 9ª por la carrera 11 y que desemboca en la calle 106) que hasta la fecha resulta ineficaz en el proceso de generación de movilidad en la zona norte de la ciudad capital por lo anterior el hallazgo se mantiene.

CONSIDERACIONES

Las actuaciones adelantadas por este equipo auditor permiten concluir que en caso de cancelarse los valores correspondientes a la factibilidad y Avance en Estudios y Diseños desarrollada en ejecución del contrato 037 de 2006 correspondiente a los proyectos 102 y 103 darían lugar a daño al patrimonio público puesto que no fueron tenidos en cuenta por el IDU para adelantar los Estudios, Diseños y Construcción de la solución a la intersección, por lo que se establece una Función de Advertencia Fiscal.

DISPOSICIONES VIOLADAS

Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007, Decreto 2474 de 2008, 734 de 2002, Norma ns-139 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultado de la Actuación Especial de la contraloría de Bogotá", realizada mediante auto No. 10100-04-11 del 7 de julio de 2011, se efectuó revisión del Plan Integral de Manejo Ambiental PIPMA, de cual se efectuaron las observaciones ya señaladas en cuanto a la demora en las entregas de los informes SISOMA por parte del interventor del contrato 071 de 2009. Adicionalmente la valoración de la respuesta presentada por parte del sujeto de control el 26 de abril de 2011 en desarrollo del Plan de Auditoría Distrital PAD 2011 Ciclo I, adelantado al Instituto de Desarrollo Urbano IDU, relacionada con la solución a la intersección Avenida Germán Arciniegas (AK. 11) por Av. Laureano Gómez (AK9). Para ello se complementaron las actuaciones previamente realizadas. Como consecuencia de ésta valoración se concluyó la determinación de cuatro hallazgos administrativos de los cuales tres con presunta incidencia disciplinaria y una función de advertencia fiscal.

Con fundamento en las anteriores consideraciones recomendamos que el señor contralor del Distrito se pronuncie sobre:

El daño sufrido en la Tubería Tibitoc- usaquén de 60" por la construcción del puente elevado de la intersección Avenida Germán Arciniegas (AK. 11) por Av. Laureano Gómez (AK9), la cual en su momento había advertido se encontraba a menos de la distancia Mínima exigida entre el eje de la tubería y los apoyos del puente establecidos en la norma NS-139 de la Empresa de Acueducto de Bogotá. Adicionalmente manifestar que se correrá traslado de esta situación a las instancias competentes para que se sancione a los responsables puesto que el haber iniciado el proceso constructivo del puente que da solución a la intersección Avenida Germán Arciniegas (AK. 11) por Av. Laureano Gómez (AK9), sin contar previamente con el informe geotécnico detallado, perjudicó el adecuado desempeño de esta línea de Red matriz poniendo en serio riesgo los predios aledaños de este sector de la capital y a la ciudad en general, puesto que la conducción que por esta red pasa es de abastecimiento importante para la misma.

En el mismo sentido denuncie que el contratista del contrato 071 de 2009, presentó información inexacta a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para la obtención de la autorización para la construcción del puente elevado en la intersección en cuestión. Situación sin la cual la EAAB, no habría dado aprobación

por no contar con un estudio geotécnico previo y detallado que diera cuenta de los riesgos que se corrían dada la cercanía al sistema de pilotaje a utilizar, a las cargas vivas del puente y las medidas de control y prevención a realizar para evitar una catástrofe ambiental tal como lo establece la norma de la Empresa de acueducto.

De otra parte señale las irregularidades en que incurrió el IDU:

El haber realizado el contrato de consultoría 037 de 2006 a través del cual se adelantó para los proyectos 102 y 103 una factibilidad descontextualizada, desbordada presupuestalmente y desenfocada técnicamente y por medio de la cual se engañó a la comunidad sobre la obra a realizar (deprimido en la carrera 9ª). Adicionalmente pretender pagar en estos proyectos, esta factibilidad y el avance de estudios y diseños cuando el nuevo contratista 071 de 2009, tuvo en cuenta como factibilidad la zona de reserva vial establecida por la Secretaría Distrital de Planeación mediante la Resolución 534 de 2007 y para diseñar tuvo que empezar de cero como lo evidencian las actas de comité de estudios y diseños realizadas.

Mediante la celebración del contrato 071 de 2009 de Estudios y Diseños y Construcción en el cual se establecieron estas etapas traslapadas, lo que impidió revisar y valorar diseños definitivos versus interferencias, riesgos y contingencias adecuadamente, es así que el proceso de pilotaje y cimentación del puente atirantado correspondiente a la etapa de construcción se realizó en el mes de enero de 2011 y el diseño final de cimentación, entre otros, esta firmado el 21 de enero de 2011, evidenciando el tercer ajuste el día 19 de enero de 2011, en el cual se cambian aspectos correspondientes a la cimentación de uno de los apoyos del puente que incumplen la norma de cercanía respecto a la distancia a la Red Matriz y que ya presenta daños en las Juntas de la tubería. Situación que detalla una clara violación del principio de la Planeación consagrado en la ley 80 de 1993.

Por la forma como esta estructurado el contrato 071 de 2009, respecto a que únicamente se debería realizar interventoría a la etapa de construcción y la débil argumentación establecida en el mismo sobre el papel de la supervisión, a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano IDU, en relación con el proceso de Estudios y Diseños el cual únicamente debe ser aprobado por las diferentes empresas de servicios Públicos en lo de su competencia, permitió que el contratista presentara como argumento la realización de un puente atirantado en lugar de uno convencional como solución a la intersección y para poder cumplir con la norma NS-139 de la EEAAB, situación que no fue cierta puesto que viola dicha norma y si genera una solución ineficiente que beneficia al contratista puesto que el Instituto tendrá que cancelar el valor de dicho puente que de acuerdo a los documentos presentados por el interventor exceden en el 100% el valor inicialmente presupuestado.

Recursos que por ser de valorización y ante el agotamiento de los ya recaudados, de no ser asumidos por el IDU, deberán ser cancelados en un ajuste de cuentas

por los beneficiarios de la zona de Influencia 1 del grupo I de valorización. De otra parte permitió atropellos del contratista hacia los funcionarios del IDU que se vieron sometidos por la incapacidad contractual de exigir al contratista y que tuvieron que aceptar que se iniciaran obras sin el conocimiento de diseños definitivos. Esta forma contractual permite que el contratista realice a su albedrío las soluciones que crea convenientes y sin el cuidado del principio de economía que rige la actuación contractual.

Respecto a la prolongación de la carrera 11 desde la calle 100 a la 106 en el predio del Cantón Norte. Es preciso señalar que mediante Resoluciones No. 2339 del 08 de marzo de 2004 y 5233 del 21 de abril del 2004 por las cuales se exige a la Nación y al Ministerio de Defensa Nacional la entrega real y material del predio por medio de la figura de expropiación por vía Administrativa, convirtiéndose así en una obligación expresa y exigible. Cabe precisar que el Ministerio solicitó el plazo de un año para reubicar las instalaciones y hacer entrega del bien el día 08 de octubre de 2005. Después de transcurridos 7 años y de la realización de diálogos infructuosos entre el Ministerio de la Defensa y el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, y sin que la Nación haya dispuesto las acciones necesarias para reubicar las instalaciones físicas y poner a disposición del IDU el inmueble que jurídicamente le pertenece la solución planteada mediante el contrato 071 de 2009 no responde a las necesidades de la movilidad en el sector norte de la ciudad en razón a que su uso se restringe a la convergencia del flujo vehicular sobre la calle 106, vía que por su condición geométrica y tipología no responde de manera eficiente a la circulación del tránsito por el sector.

Paralelamente se adelantan acciones judiciales ante el tribunal administrativo de Cundinamarca solicitando por parte de la Nación- Ministerio de Defensa- Universidad Nueva Granada, la nulidad y restablecimiento del derecho, el cual tuvo fallo de primera instancia negación de las pretensiones presentadas por parte de los demandantes y a favor del IDU. El 17 de junio de 2011 el Ministerio de Defensa presentó recurso de apelación en contra de la providencia proferida el 26 de mayo de 2011. Tramite que fue aceptado por el tribunal Administrativo de Cundinamarca y que fue enviado al Consejo de Estado para que resuelva al respecto generando efectos suspensivos sobre la providencia.

Es importante informar que las pretensiones de los actores se fundamentan en la declaratoria de la nulidad parcial de las resoluciones 1444 de 2003 , 2339 y 5233 de 2004 para que se ordene un nuevo avalúo y se determine un mayor precio por la adquisición del bien inmueble. Es decir no se fundamentan en el proceso de expropiación administrativa adelantado por el IDU para la adquisición del predio.

Lo anterior permite concluir que las Resoluciones anteriormente mencionadas se encuentran vigentes y tienen efectos jurídicos respecto a la entrega real y material del inmueble, dado que estos aspectos no fueron objeto de las pretensiones de los demandantes. En este sentido el IDU no ha realizado las acciones eficaces para la

expropiación del bien inmueble y se recuerda que han transcurrido 7 años después de la declaratoria de expropiación.

Teniendo en cuenta el lento curso de los procesos en segunda instancia avocados por el Consejo de Estado la decisión respecto al precio puede tardar más de 4 años. Situación que de ser tomada como solución de fondo para la entrega del bien inmueble llevaría a que el puente "atirantado" sea un monumento de arquitectura no funcional para la movilidad de la ciudad.

EDUARDO HURTADO PELÁEZ
Profesional Universitario 219-01

OSCAR SÁNCHEZ GAITÁN
Profesional Universitario 219-01

Apoyo pasante **CRISTIAN BAREÑO**

Bogotá D.C., _____ de _____ de _____