

INFORME AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

**TRONCALES ALIMENTADORAS Y COMPLEMENTARIAS DE LA PRIMERA
LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ D.C.
(ACCIÓN CONJUNTA Y COORDINADA CON LA
CONTRALORÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ)**

**CGR-CDSI Nro. 18
Junio de 2024**

**INFORME DE AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO
TRONCALES ALIMENTADORAS Y COMPLEMENTARIAS DE LA PRIMERA
LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ**

Contralor General de la República	Carlos Hernán Rodríguez Becerra
Vicecontralor General	Carlos Mario Zuluaga Pardo
Contralor Delegado Sector Infraestructura	Luis Fernando Mejía Gómez
Directora de Vigilancia Fiscal	Mercy Carina Martínez Bocanegra
Directora de Estudios Sectoriales	Martha Marlene Sosa Hernández
Supervisora CGR	Lina Yadira Gómez Martínez
Líder de Auditoría CGR	José Antonio Salazar Herrera
Líder de Auditoría Contraloría de Bogotá	Katherine Medina Martínez
Equipo Auditor Contraloría General de la República	Bryan Oswaldo Villamil Bueno Ricardo León Moncayo Lasso William Andrés Zapata Trullo Diego Alfonso Vivas Díaz Janneth Victoria Rivera Rincón Rubén Ostos Álvarez Lady Lorena Girón Molina Jefferson Soler Ascanio

CONTRALORÍA DE BOGOTÁ
Contralor Distrital de Bogotá
Subcontralor Distrital de Bogotá
Delegado de Movilidad

Equipo Auditor
Contraloría de Bogotá

Julián Mauricio Ruiz Rodríguez
Javier Tomás Reyes A.
César Dinel Camacho

Luz Angely Ospina Medina
Sebastián Chona Londoño
José Eduardo Olaya González
Fredy Alfaro Pérez
Cesar Ariel Figueroa
Cesar Fabian Pajoy León

TABLA DE CONTENIDO

1.	HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO-----	5
2.	CARTA DE CONCLUSIONES -----	18
2.1	OBJETIVO DE LA AUDITORÍA -----	20
2.2	FUENTES DE CRITERIO -----	20
2.3	ALCANCE DE LA AUDITORÍA -----	23
2.4	LIMITACIONES DEL PROCESO -----	29
2.5	RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO -----	29
2.6	CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA --	30
2.7	INSUMOS DE AUDITORÍA -----	33
2.8	RELACIÓN DE HALLAZGOS -----	33
2.9	PLAN DE MEJORAMIENTO -----	33
3.	OBJETIVOS Y CRITERIOS -----	35
3.1	OBJETIVOS ESPECÍFICOS -----	35
3.2	CRITERIOS DE EVALUACIÓN -----	35
4	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA -----	66
4.1	RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA -----	66
4.1.1	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 1 -----	66
4.1.2	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 2 -----	299
4.1.3	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 3 -----	299
4.1.4	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 4 -----	300
4.1.5	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 5 -----	327
4.1.6	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 6 -----	337
4.1.7	Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 7 -----	337
4	ANEXOS -----	341
4.1	ANEXO NRO. 01 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS -----	341

1. HECHOS RELEVANTES AUDITORÍA DE CUMPLIMIENTO

Se establecen como hechos relevantes para los periodos auditados y para el tiempo en que se ejecutó la auditoría, los siguientes aspectos:

El artículo 267 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 04 de 2019, preceptúa que la Contraloría General de la República vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos, y que el control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El inciso 4 de la misma disposición constitucional establece que la vigilancia de la gestión fiscal del Estado incluye el seguimiento permanente al recurso público, sin oponibilidad de reserva legal para el acceso a la información por parte de los órganos de control fiscal y el control financiero, de gestión y de resultados, fundado en la eficiencia, la economía, la equidad, el desarrollo sostenible y el cumplimiento del principio de valoración de costos ambientales. Asimismo, que la Contraloría General de la República tendrá competencia prevalente para ejercer control sobre la gestión de cualquier entidad territorial, de conformidad con lo que reglamente la ley.

Los incisos 3 y 6 del artículo 272 superior estipulan que la ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República, y que el control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.

El artículo 6 del Decreto 403 de 2020 establece que la Contraloría General de la República podrá ejercer en cualquier tiempo la prevalencia para la vigilancia y el control fiscal de los entes territoriales, mediante los mecanismos allí enunciados, entre ellos, la acción conjunta y coordinada entre contralorías (literal d).

El artículo 17 del Decreto 403 de 2020 preceptúa que las contralorías podrán adelantar acciones conjuntas y coordinadas de vigilancia y control fiscal cuando el sujeto, objeto o actividad de control lo amerite, con el fin de potenciar la vigilancia y control fiscal a practicar. Asimismo, dispone que la Contraloría General de la República podrá solicitar en cualquier momento el apoyo de cualquier contraloría territorial para la realización de vigilancia y control fiscal sobre objetos de interés mutuo. Para ello coordinará la disponibilidad de recursos humanos, operativos y técnicos con la contraloría territorial correspondiente.

El artículo 42F del Decreto 267 de 2000, adicionado por el artículo 6 del Decreto 405 de 2020, establece las funciones de la Unidad de Apoyo Técnico al Sistema Nacional de Control Fiscal – SINACOF, en la Contraloría General de la República.

Los numerales 12 y 13 del artículo 2 de la Resolución Organizacional OGZ-0780 del 3 de mayo de 2021, por la cual se dictan normas generales para el funcionamiento de la Unidad de Apoyo Técnico al Sistema Nacional de Control Fiscal -SINACOF- se asigna a esa dependencia, entre otras funciones, la de coordinar con las contralorías delegadas sectoriales la realización de acciones conjuntas en procesos auditores o actuaciones especiales de fiscalización donde participen las contralorías territoriales, en cumplimiento del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal.

Igualmente, en el artículo 5 de la precitada resolución se establece que la Unidad de Apoyo Técnico al Sistema Nacional de Control Fiscal -SINACOF-, coordinará el trámite de las solicitudes de apoyo de las Contralorías Delegadas Sectoriales, dirigidas a cualquier contraloría territorial para la realización de actividades de vigilancia y control fiscal sobre objetos de interés mutuo, en articulación con el área misional que corresponda para garantizar la disponibilidad del talento humano y recursos, operativos y técnicos con la contraloría territorial correspondiente.

Que mediante Resolución Organizacional OGZ-0783 de 23 de junio de 2021, se definieron los criterios y procedimientos para adelantar acciones conjuntas y coordinadas entre la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales.

Que en la Contraloría General de la República rige la Resolución Organizacional OGZ-0762- de 2020 de 2 de junio de 2020, por la cual se desarrollan las condiciones y la metodología general y criterios para el seguimiento permanente a los recursos públicos y el ejercicio del control concomitante y preventivo, y la Resolución Reglamentaria Ejecutiva REG-EJE-078-2020 de 21 de diciembre de 2020, por la cual se adopta el procedimiento aplicable al seguimiento permanente de los recursos públicos.

Que el Sistema Integrado de Transporte Masivo – Primera Línea Metro de Bogotá (PLMB) tiene antecedentes que ponen de presente su importancia estratégica, a nivel nacional, regional y distrital, los cuales se remontan a los Documentos CONPES 3677 del 19 de julio de 2010; 3882 del 10 de enero de 2017; 3899 del 14 de septiembre de 2017; 3900 del 25 de septiembre de 2017; 3923 del 8 de mayo de 2018 y 3945 del 4 de agosto de 2018. Esa importancia estratégica ha confluído con lo establecido en materia de transporte terrestre en la Ley 105 de 1993, la ley 310 de 1996, la Ley 336 de 1996, la Ley 1682 de 2013, y en la Ley 1753 de 2015 (art. 31) y sus respectivos decretos reglamentarios.

Que dada la participación e interés del Gobierno Nacional en los diferentes proyectos de transporte masivo del país a través de la Resolución 1023 del 26 de

abril de 2017, el Ministerio de Transporte definió los elementos cofinanciables por parte de la Nación, y de los aportes en especie en los proyectos SITM Transmilenio Soacha Fase II y III y Primera Línea de Metro para Bogotá y la forma en que se prestaría acompañamiento y seguimiento de los proyectos a través de la Unidad de Movilidad Urbana Sostenible, con el propósito de buscar que durante la ejecución del proyecto, se ejecuten los recursos bajo las reglas establecidas previamente en los documentos CONPES y en el convenio de cofinanciación respectivo.

Que el Contralor General de la República y el Contralor de Bogotá han acordado los términos de una acción conjunta y coordinada sobre el proyecto Construcción de la Primera Línea de Metro de Bogotá, con el objeto de realizar vigilancia y control fiscal respecto de la gestión fiscal relacionada con la planificación, construcción y puesta en funcionamiento de la Primera Línea del Metro para Bogotá – Tramo 1, que comprende entre otros aspectos, contrato de concesión, contrato de interventoría, gestión predial, traslado de redes y gerencia del proyecto (PMO). Así mismo, incluye troncales complementarias, troncales alimentadoras y Primera Línea del Metro.

Que la jefe de la Unidad de Apoyo Técnico al SINACOF ha formalizado mediante radicado 2023IE0011784 los aspectos básicos de la solicitud de acción conjunta y coordinada.

Que para la realización de la acción conjunta los órganos de control intervinientes han manifestado que cuentan con la disponibilidad de los recursos necesarios para llevar a cabo la vigilancia y control fiscal sobre el objeto de vigilancia y control fiscal mencionado, para lo cual fungirá como Líder del ejercicio el Contralor Delegado para el Sector Infraestructura, de la Contraloría General de la República.

Que el 3 de febrero de 2023 mediante Resolución ORD-80112-1435-2023 se autorizó la acción conjunta y coordinada con la Contraloría de Bogotá, para el proyecto de construcción de la PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ D.C con el fin de optimizar la eficiencia y eficacia de la vigilancia y el control fiscal posterior y selectivo, alcanzar mejores resultados en la defensa y protección del patrimonio público y el intercambio de mejores prácticas y aprendizajes mutuos, en la cual adicionalmente se dictaron las disposiciones relacionadas con la modalidad de vigilancia y control fiscal, los procedimientos técnicos a aplicar, la composición de la comisión de coordinación, la duración y otros aspectos operativos asociados a la acción conjunta y coordinada.

Que la Contraloría de Bogotá el 15 de febrero de 2024, expidió la Resolución Ordinaria No. 0197 “Por la cual se crea con carácter transitorio un Grupo de Trabajo en la Contraloría de Bogotá D.C. para adelantar una acción conjunta y coordinada con la Contraloría General de la República”.

La presente auditoría se realizó de acuerdo con los lineamientos establecidos en las normas internacionales de auditoría para entidades fiscalizadoras superiores (ISSAI

por sus siglas en inglés), adaptadas por la Contraloría General de la República (CGR). Así mismo, se desarrolló en el marco de los principios, fundamentos y conceptos generales de auditoría de la CGR, así como en la guía de Auditoría de Cumplimiento y sus formatos y anexos.

TRONCALES ALIMENTADORAS (AV. CARRERA 68 Y AV. CIUDAD DE CALI) Y COMPLEMENTARIAS (EXTENSIÓN AV. CARACAS) DE LA PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ.

El proyecto consiste en la construcción y mejoramiento de los corredores viales troncales y alimentadores de la Primera Línea del Metro de Bogotá en adelante PLMB, ubicados sobre la Avenida Carrera 68 y la Avenida Ciudad de Cali; y la extensión a Usme del Corredor Vial complementario de la PLMB, ubicado sobre la Avenida Caracas.

La contratación y construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida Carrera 68 y Avenida Ciudad de Cali fue subdividida por el IDU en nueve (9) y (4) sectores, respectivamente, cada uno compuesto por un contrato de obra y uno de interventoría, así:

TABLA 1 INFORMACIÓN DE LAS TRONCALES ALIMENTADORAS (AVENIDA 68 Y AVENIDA CIUDAD DE CALI) Y COMPLEMENTARIAS (EXTENSIÓN AVENIDA CARACAS).

TRONCAL	LONGITUD	VALOR TOTAL	TOTAL SECTORES	TIPO CONTRATO	VALOR (\$ COP)
AVENIDA 68	16,90 Km	\$ 2.778.610.188.464	9	OBRA	\$ 2.499.206.658.501
				INTERVENTORÍA	\$ 279.403.529.963
AV. CIUDAD DE CALI	7,4 Km	\$ 729.248.072.416	4	OBRA	\$ 657.754.107.441
				INTERVENTORÍA	\$ 71.493.964.975
AV. CARACAS	4,2 Km	\$ 288.052.925.780	N/A	OBRA	\$ 261.656.065.212
				INTERVENTORÍA	\$ 26.396.860.568
TOTAL					\$ 3.795.911.168.660

Fuente: Información remitida por el IDU al Equipo Auditor.

La inversión total inicialmente estimada para las tres (3) troncales es de **\$3.795.911.168.660 (\$3,8 billones)**, mediante la ejecución de catorce (14) contratos de obra y catorce (14) contratos de interventoría (grupos).

IMAGEN 1 TRAZADO DE TRONCALES ALIMENTADORAS - AVENIDA 68 Y AVENIDA CIUDAD DE CALI.



Fuente: Información suministrada por el IDU al equipo auditor

TRONCAL ALIMENTADORA AVENIDA CARRERA 68 (16,9 Km)

El proyecto consiste en la implementación del sistema de transporte público TRANSMILENIO en la Avenida 68, iniciando en la Calle 42 Sur y finalizando en la Avenida Calle 100 con Carrera 11. El proyecto beneficiará a 1.193.484 habitantes, y estará compuesto por 21 estaciones, con capacidad de transportar 33.000 pasajeros por hora, en cada sentido.

Valor Total: \$ 2,78 billones

Nro. de sectores: 9

Los nueve (9) tramos de la Troncal Alimentadora Avenida Carrera 68, se distribuyen a lo largo del corredor de la siguiente manera:

TABLA 2 GRUPOS DE LA TRONCAL AVENIDA 68.

GRUPO	SECTOR
1	AUTOPISTA SUR A CALLE 18 SUR
2	CALLE 18 SUR A AVENIDA LAS AMÉRICAS
3	AVENIDA LAS AMÉRICAS A CALLE 13
4	CALLE 13 A AVENIDA LA ESPERANZA
5	AVENIDA LA ESPERANZA A CALLE 46
6	CALLE 46 A CALLE 66
7	CALLE 66 A CARRERA 65

GRUPO	SECTOR
8	CARRERA 65 A CARRERA 48
9	CARRERA 48 A CARRERA 9

Fuente: Información suministrada por el IDU al equipo auditor

Cada uno de los grupos está compuesto por un contrato de obra y uno de interventoría, así:

TABLA 3 CONTRATOS CORRESPONDIENTES A LAS OBRAS DE LA TRONCAL AVENIDA 68.

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
GRUPO 1	IDU-345-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 1	\$381.312.911.935	\$419.037.025.723
	IDU-599-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. - GRUPO 1.	\$37.724.113.788	
GRUPO 2	IDU-346-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 2	\$292.993.429.408	\$322.488.848.875
	IDU-600-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. - GRUPO 2.	\$29.495.419.467	
GRUPO 3	IDU-347-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9	\$206.413.520.077	\$239.323.038.915



GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
		HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 3		
	IDU-601-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 3.	\$32.909.518.838	
GRUPO 4	IDU-348-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 4	\$247.625.771.607	\$276.791.356.423
	IDU-602-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C - GRUPO 4.	\$29.165.584.816	
GRUPO 5	IDU-349-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 5	\$208.086.098.930	\$230.354.412.234
	IDU-603-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 5.	\$22.268.313.304	
GRUPO 6	IDU-350-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 6	\$216.363.454.208	\$245.588.814.617

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
	IDU-604-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 6.	\$29.225.360.409	
GRUPO 7	IDU-351-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 7	\$472.824.453.739	\$507.454.820.233
	IDU-605-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C - GRUPO 7.	\$34.630.366.494	
GRUPO 8	IDU-352-2020	"CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 8	\$222.539.456.854	\$257.169.823.348
	IDU-606-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C - GRUPO 8.	\$34.630.366.494	
GRUPO 9	IDU-353-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. - GRUPO 9	\$251.047.561.743	\$280.402.048.096
	IDU-607-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA	\$29.354.486.353	

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
		TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C - GRUPO 9.		

Fuente: Información remitida por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

Elaboró: Equipo Auditor

TRONCAL ALIMENTADORA AVENIDA CIUDAD DE CALI (7,4 Km)

Implementación del sistema de transporte público TRANSMILENIO en la Avenida Ciudad de Cali, desde la Avenida Circunvalar del Sur hasta la Avenida Manuel Cepeda Vargas (7,4 km de longitud). Esta troncal tendrá conexión operacional con la Troncal Américas y conexión intermodal con la Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB) y, a futuro, posibilidad de conexión con Soacha (Ciudad Verde), cuando se extienda esta Troncal hasta dicho municipio.

Valor Total: \$ 729.248 millones.

Nro. de Sectores: 4

Los cuatro (4) tramos de la Troncal Alimentadora Avenida Ciudad de Cali, se distribuyen a lo largo del corredor de la siguiente manera:

TABLA 4 GRUPOS CORRESPONDIENTES A LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI.

TRAMO	SECTOR
GRUPO 1	AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR A AVENIDA BOSA
GRUPO 2	AVENIDA BOSA A AVENIDA VILLAVICENCIO
GRUPO 3	AVENIDA VILLAVICENCIO A AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS
GRUPO 4	INTERSECCIÓN AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS

Fuente: Información suministrada por el IDU al equipo auditor

Cada uno de los grupos está compuesto por un contrato de obra y uno de interventoría, así:

TABLA 5 CONTRATOS CORRESPONDIENTES A LAS OBRAS DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI.

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
GRUPO 1	IDU-1646-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C." GRUPO 1 "ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA BOSA Y OBRAS ESPECIALES"	\$141.226.481.736	\$155.834.188.294
	IDU-1666-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 1 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C	\$14.607.706.558	
GRUPO 2	IDU-1647-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 2 "ENTRE LA AVENIDA BOSA Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C"	\$221.019.965.377	\$239.624.651.064
	IDU-1667-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 2 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS	\$18.604.685.687	

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
		COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C		
GRUPO 3	IDU-1653-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 3: "ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C."	\$128.484.094.540	\$146.302.280.211
	IDU-1674-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 3 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C	\$17.818.185.671	
GRUPO 4	IDU-1670-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 4 "EN LA INTERSECCIÓN DE LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C."	\$167.023.565.788	\$187.486.952.847
	IDU-1690-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 4 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS	\$20.463.387.059	

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR GRUPO
		COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C		

Fuente: Información remitida por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

Elaboró: Equipo Auditor

EXTENSIÓN DE LA TRONCAL AVENIDA CARACAS (4.2 Km)

Extensión de la troncal de Transmilenio en la Avenida Caracas, desde la Carrera 10 hasta la Calle 68 Sur, finalizando en el Portal de Usme, con una longitud aproximada de 4,2 Km. El proyecto beneficiará a 870.000 habitantes y ahorrará 45 minutos en el recorrido de los 4,2 kilómetros, movilizand 5.764 pasajeros por hora y por sentido.

Se implementarán 2 estaciones de Transmilenio y 1 estación alimentadora. Además, se construirán 1 puente vehicular y 1 puente peatonal.

Valor Total: \$ 288.052 millones \$ COP

Nro. Contratos: 1 Contrato de Obra y 1 Contrato de Interventoría

La extensión de la Troncal Avenida Caracas se lleva a cabo mediante los siguientes contratos:

TABLA 6 CONTRATOS CORRESPONDIENTES A LA EXTENSIÓN DE LA TRONCAL AVENIDA CARACAS.

NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL	VALOR TOTAL
IDU-1601-2019	CONSTRUCCIÓN DE LA EXTENSIÓN TRONCAL CARACAS TRAMO 1 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.	\$261.656.065.212	\$288.052.925.780
IDU-1605-2019	INTERVENTORÍA A LA CONSTRUCCIÓN DE LA EXTENSIÓN TRONCAL CARACAS TRAMO 1 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.	\$26.396.860.568	

Fuente: Información remitida por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU)

Elaboró: Equipo Auditor

REQUERIMIENTOS PEDIALES DE LOS PROYECTOS:

Es de señalar que la gestión predial integral para el desarrollo de los proyectos de infraestructura está a cargo de la Dirección Técnica de Predios del IDU¹. Así mismo es de mencionar, que la realización de los respectivos avalúos comerciales se han efectuado a través de tres contratos interadministrativos suscritos entre el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital

¹ Información tomada Convenio Interadministrativo CONV612-2019 suscrito entre el IDU y Transmilenio

– UAECD, que corresponden a los siguientes: 1081 de 2016, 1547 de 2018 y 1674 de 2021.

Ahora bien, en relación con los requerimientos prediales para el desarrollo de las intervenciones en marco de los contratos suscritos para ejecutar los proyectos de las troncales alimentadoras y complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá, se presenta la siguiente información:

TABLA 7 PANORAMA PREDIAL POR PROYECTOS SEGÚN ALCANCE DE LA MATERIA DE AUDITORÍA.

PROYECTO	PREDIOS REQUERIDOS	PREDIOS DISPONIBLES	% DISPONIBLE DE ÁREA DE INTERVENCIÓN	VALOR ESTIMADO MILLONES	VALOR EJECUTADO MILLONES
Avenida 68	689	625	98,72%	\$ 430.429	\$ 419.783
Avenida Ciudad de Cali	636	588	98,14%	\$ 167.510	\$ 165.252
Extensión Troncal Caracas	87	87	100%	\$ 26.753	\$ 18.961

Fuente: Información suministrada por el IDU en presentación del 20 de febrero de 2024.

Elaboró: Equipo Auditor CGR.

2. CARTA DE CONCLUSIONES

85111
Bogotá D.C.

Doctor
PEDRO ORLANDO MOLANO PÉREZ
Director General
Instituto de Desarrollo Urbano – IDU
Calle 22 No. 6 – 27
Bogotá D.C.

Correos electrónicos: orlando.molano@idu.gov.co
atnciudadano@idu.gov.co

Ingeniera
MARIA FERNANDA ORTÍZ CARRASCAL
Gerente General
Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A.
Bogotá D.C.

Correos electrónicos: mariaf.ortiz@transmilenio.gov.co
radicacion@transmilenio.gov.co

Respetados doctores:

Con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política y de conformidad con lo estipulado en la Resolución Reglamentaria Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, la Resolución Organizacional OGZ-0783 de 23 de junio de 2021, en la cual se definen los criterios y procedimientos para adelantar acciones conjuntas y coordinadas entre la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales y la Resolución ORD-80112-1435-2023 del 03 de febrero de 2023, por la cual se autorizó la acción conjunta y coordinada con la Contraloría de Bogotá, para el proyecto de construcción de la PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ D.C, la Contraloría General de la República y la Contraloría de Bogotá D.C., realizaron la auditoría de cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá.

Es responsabilidad de la Administración, el contenido en calidad y cantidad de la información suministrada, así como el cumplimiento de las normas que le son aplicables a su actividad institucional en relación con el asunto auditado.

Es obligación de la CGR y de la Contraloría de Bogotá expresar con independencia una conclusión sobre el cumplimiento de las disposiciones aplicables en la ejecución de las obras de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá -PLMB, respecto a las actividades derivadas de la Gestión Fiscal, operaciones financieras e información. Las conclusiones están fundamentadas en los resultados obtenidos en la auditoría realizada.

Este trabajo se ajustó a lo dispuesto en el Documento de Principios, Fundamentos y Aspectos Generales para las Auditorías en la CGR y las directrices impartidas para la auditoría de cumplimiento, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica 0022 del 31 de agosto de 2018, proferida por la Contraloría General de la República, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI)², desarrolladas por la Organización Internacional

² 1 IS INTOSAI: International Organization of Supreme Audit Institutions.

de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)³ para las Entidades Fiscalizadoras Superiores.

Estos principios requieren de parte de la CGR y de la Contraloría de Bogotá la observancia de las exigencias profesionales y éticas que requieren de una planificación y ejecución de la auditoría, destinadas a obtener garantía limitada, de que los procesos consultaron la normatividad que le es aplicable.

La auditoría incluyó el examen de las evidencias y documentos que soportan el proceso auditado y el cumplimiento de las disposiciones legales y que fueron suministrados por el Instituto de Desarrollo Urbano y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio (Transmilenio S.A.).

Los análisis y conclusiones se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en el Aplicativo del Proceso Auditor - APA establecido para tal efecto y en los archivos de la Contraloría Delegada para el Sector Infraestructura.

La auditoría se adelantó mediante revisión documental de la información suministrada por la entidad, reuniones virtuales y visitas a las obras correspondientes. La misma abarcó la revisión de información para evaluar la gestión fiscal relacionada con los contratos de obra e interventoría incluidos en la muestra, pertenecientes a las materias a auditar.

Las vigencias auditadas fueron las comprendidas entre el 2019 al 2023.

Los hallazgos que se describen en el presente informe se dieron a conocer oportunamente a las Entidades dentro del desarrollo de la auditoría, las respuestas fueron analizadas y en este informe se incluyen las que la Contraloría General de la República y la Contraloría de Bogotá consideraron pertinentes.

2.1 OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

El Objetivo General de la auditoría fue el siguiente:

Realizar control fiscal de las obras destinadas a la construcción de las troncales Alimentadoras y Complementarias (Avenida Caracas) para la Primera Línea del Metro de Bogotá (Tramo elevado).

Materia: Acción Conjunta troncales Alimentadoras y Complementarias – Proyecto Primera Línea del Metro de Bogotá (PLMB).

2.2 FUENTES DE CRITERIO

A continuación, se describen las fuentes de criterio relacionadas con la materia auditada, que sirvieron de base para la evaluación:

TABLA 8 FUENTES DE CRITERIO.

MARCO NORMATIVO
Constitución Nacional Política artículos: 209, 267, 295, 364
Ley 80 de 1993, “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública” artículos 3, 4, 5, 14, 23, 24, 25, 26, 32, 40, 41, 42, 43, 50, 51, 52, 53 y 65.
Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012
Sentencia del 15 de febrero de 2012, Radicado: 85001-23-31-000-2000-00202-01 (19730), Magistrado Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA
Consejo De Estado -Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-36-000-2013- 02029-01(59309)

3 SAI: The International Standards of Supreme Audit Institutions.

MARCO NORMATIVO
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.
Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección B - Veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)“
Consejo De Estado Sentencia 26-02-2014.
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.
Ley 9 de 1989 Por la cual se dictan normas sobre los planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”. Artículo 13
Ley 87 de 1993 Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones, artículos 2,3 4 y 6.
Ley 80 del 28 de octubre de 1993. Por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública. Artículos 2, 4, 12, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 32, 40, 51, 23
Ley 1150 de 2007, “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”. Artículos:2, 4 y 7, 11,
Ley 1276 de 2009. Por la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida”, artículo 4.
Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Artículo 3, 7, 11, 12
Ley 1474 de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”. Artículos: 82, 83, 84, de 2011, “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción 88 y 91
Ley 1564 de 2012 Mediante la cual se expide el Código General del Proceso 7, 13 y 14r
Ley 1682 de 2013, “Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias”. Artículos: 23.
Ley 1742 de 2014 por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones artículos 3 y 4.
Ley 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.” Artículos 9 y 10
Ley 1753 de 2015 Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”. Todo el articulado
Ley 1850 de 2017 Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones. Todo el articulado.
Ley 1825 de 2017 Por medio de la cual se modifica la Ley 648 de 2001 y se dictan otras disposiciones” artículo 3.
Ley 1882 de 2018 Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones Artículos 1 y 5
Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014.
Ley 1952 de 2019, “Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario”. Artículos: 38, 265, 25, 26 y 27.
Ley 2195 de 2022 Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones
Decreto 2681 de 1993 Por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas”; Artículos 15 y 18.
Decreto 111 de 1996 Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. Totalidad del articulado aplicable.
Decreto Distrital 714 de 1996 Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital. Totalidad del articulado aplicable.
Decreto Nacional 1420 de 1998 Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos. artículos 1, 6, 12, 20, 21, 22. Totalidad del articulado aplicable
Decreto Distrital 352 de 2002: por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital”. Artículo 7
Decreto 4730 de 2005 Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto. Artículo 33º.
Decreto 479 de 2005 De la Alcaldía de Bogotá D.C. “Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las Estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro-Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores”.
Decreto 4836 de 2011. Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia. Artículo 3
Decreto 1510 de 2013 Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública. Artículo 19.
Decreto 188 de 2014 Por medio del cual se adopta el Plan de Parcial de Renovación Urbano “El Pedregal”, ubicado en Localidad de Usaquén y se dictan otras disposiciones” y sus anexos. Todo el articulado.
Decreto 587 de 2014 Por medio del cual se aclara y corrige el Decreto Distrital 188 de 2014 que adoptó el Plan Parcial de Renovación Urbana “El Pedregal” y sus anexos. En su totalidad
Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República."
Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"
Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014

MARCO NORMATIVO
Decreto Distrital 250 de 2018 Por medio del cual se reglamenta la aplicación, el recaudo, registro y giro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años".
Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.
Decreto Distrital 192 de 2021. Por el cual se reglamente el estatuto orgánico del presupuesto distrital y se dictan otras disposiciones. Totalidad articulado aplicable
Circular Externa No. 2 del 31 de enero de 1997 expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Totalidad de los artículos.
Circular Externa No. 1 de 2019, Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020.
Acuerdo Distrital 187 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C. "Por medio del cual se ordena la emisión de la Estampilla de Pro Cultura de Bogotá.
Acuerdo 188 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C por el cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores y se dictan otras disposiciones en Bogotá, D.C".
Acuerdo Nro. 002 del 2009. Por el cual se establece la Estructura Organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones
Acuerdo Distrital 658 de 2016. Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo Distrital 664 de 2017. Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 658 del 21 de diciembre de 2016.
Acuerdo 696 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C Por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 648 de 2001 y ley 1825 de 2017; se derogan los acuerdos distritales 53 de 2002 y 272 de 2007 y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo Distrital 669 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C Por el cual se modifica el Acuerdo 188 de 2005 y se dictan otras disposiciones".
Acuerdo 691 de 2017. Por medio del cual se autoriza a Bogotá D.C., para que a través de la Secretaría Distrital de Hacienda asuma obligaciones para garantizar el aporte del Distrito Capital a la Cofinanciación del Sistema Integrado de Transporte Masivo para Bogotá - PLMB - Tramo 1 con cargo a vigencias futuras ordinarias del periodo 2018 – 2041
Acuerdo Distrital No. 761 del 2020 Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024.
Acuerdo Distrital 006 de 2021 Por el cual se adopta la estructura organizacional del IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.
Resolución 5965 de 2006. Por la cual se adoptan los procedimientos tendientes a la aplicación de los criterios y factores establecidos en el decreto 329 del 22 de agosto de 2006, que modificó el decreto 296 del 16 de septiembre de 2003 y se dictan otras disposiciones". para dar aplicación al componente económico del plan de gestión social a ejecutar por el Instituto de Desarrollo Urbano, con motivo de las obras públicas que impliquen desplazamiento de población.
Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano No. 3243 del 18 de diciembre de 2013. por el cual se adoptan las "ESPECIFICACIONES TÉCNICAS GENERALES DE MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y DE ESPACIO PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C. - IDU ET 2011" VERSIÓN 3.0.
Resolución IGAC 620 de 2008 modificado por la Resolución 1044 de 2014. Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997.
Resolución SDH 191 de 22 de septiembre de 2017. Por media de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital.
Resolución No. 1023 de 2017 del Ministerio de Transporte Por la cual se definen los elementos cofinanciables por parte de la Nación y los aportes en especie de los proyectos SITM Transmilenio Soacha Fases II y III y Primera Línea de Metro de Bogotá, y se dictan otras disposiciones".
Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano número 002862 del 28 de abril de 2020. Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano número 002862 del 28 de abril de 2020.
Resolución Interna IDU 005876 de 2018. Por la cual se establecen los valores de referencia para honorarios de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión del IDU.
Resolución Número 002877 de 2021. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución IDU 5516 del 18 de septiembre del 2019, "Que adopta la Política de Reasentamiento y de Gestión Social para las Transmilenio Avenida Congreso Eucarístico Carrera Sesenta y Ocho (68) desde la Carrera Séptima (7) hasta la Autopista Sur; y para el Proyecto Ampliación y Extensión de la Avenida Ciudad de Cali al Sistema Transmilenio, entre la Avenida Circunvalar del Sur y la Avenida Calle 170" y sus anexos 1 y 2".
Resolución Interna IDU 4560 de 2021. Por la cual se modifica el Manual de Gestión Contractual y se adopta la versión No.17 expedida por el IDU.
Resolución Interna IDU 5984 de 2021. Por la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones – Delegación ordenación del gasto
Resolución Interna IDU 6628 de 2021. Por la cual se modifica el Manual de Interventoría y Supervisión Contratos versión 9 expedida por el IDU.
Resolución SDH – 000537 de 2022 Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para le entidad contable pública Bogotá Distrito Capital.
Resolución Organizacional No. OGZ-783-2021.Por la cual se definen los criterios y procedimientos para adelantar acciones conjuntas y coordinadas entre la Contraloría General de la Republica y las contralorías territoriales.
Resolución Ordinaria No. ORD-80112-1435-2023. Por medio de la cual se autoriza una acción conjunta y coordinada con la Contraloría de Bogotá, para el proyecto de construcción de la PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ D.C. y se dictan otras disposiciones.
Resolución Nro. 5643 de 2023. Por medio de la cual se modifica el Manual Interventoría y-o Supervisión Contratos V 10".
Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación - M-ICR-01. Colombia Compra Eficiente
Manual operativo Presupuestal del Distrito Capital.
Manual Financiero para el Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros Bogotá – Troncales

MARCO NORMATIVO
Alimentadores de la PLMB Tramo 1.
Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4.
Convenio Interadministrativo 020/2001 Definir las condiciones en que las partes cooperarán para la ejecución de las obras de infraestructura física para el sistema Transmilenio.
Convenio Interadministrativo 1081 de 2016 Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, elaborar avalúos de referencia y las actualizaciones de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria o expropiación administrativa asociados a los proyectos para la ampliación e integración de troncales, así como los que se requiera para la infraestructura de transporte masivo de Transmilenio S.A., conforme a la normatividad vigente (...)"
Convenio de Cofinanciación 002-2018 suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte, el Distrito Capital de Bogotá y la Secretaría Distrital de Hacienda
Convenio Interadministrativo 1547 de 2018. Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, elaborar avalúos de referencia y las actualizaciones de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria o expropiación administrativa asociados a los proyectos para la ampliación e integración de troncales, así como los que se requiera para la infraestructura de transporte masivo de Transmilenio S.A., conforme a la normatividad vigente
Convenio Interadministrativo 612/2019 Anuar esfuerzos técnicos y administrativos para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 64 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea Metro de Bogotá -PLMB
Convenio Interadministrativo 1674 de 2021 Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, así como avalúos de referencia y las actualizaciones, correcciones o rectificación de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria, expropiación administrativa, judicial del IDU (...)
Proceso de Gestión Predial – Procedimiento Adquisición Predial – Código PR-GP-03 – Versión 3 -IDU- 2022-12-01
Estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019. Formato Código FO-GC-03
Pliego de Condiciones del Contrato Obra IDU-345-349-350 y 353-2020.
PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA 68 ENTRE LA CARRERA 7 Y LA AUTOPISTA SUR (AV.NQS), PARA SISTEMA TRANSMILENIO - Documento Técnico - Versión 4.0 – 2017 - TRANSMILENIO S.A. 2017
Av. 68 Grupo 1 Contrato 345/2020/ Obra
Av. 68 Grupo 1 Contrato 599/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 2 Contrato 346/2020 Obra
Av. 68 Grupo 2 Contrato 600/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 3 Contrato 347/2020 Obra
Av. 68 Grupo 3 Contrato 601/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 4 Contrato 348/2020 Obra
Av. 68 Grupo 4 Contrato 602/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 5 Contrato 349/2020 Obra
Av. 68 Grupo 5 Contrato 603/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 6 Contrato 350/2020 Obra
Av. 68 Grupo 6 Contrato 604/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 7 Contrato 351/2020 Obra
Av. 68 Grupo 7 Contrato 605/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 8Contrato 352/2020 Obra
Av. 68 Grupo 8 Contrato 606/2020 Interventoría
Av. 68 Grupo 9 Contrato 353/2020 Obra
Av. 68 Grupo 9 Contrato 607/2020 Interventoría
Av. Cali Grupo 1 Contrato 1646/2020 Obra
Av. Cali Grupo 1 Contrato 1666/2020 Interventoría
Av. Cali Grupo 2 Contrato 1647/2020 Obra
Av. Cali Grupo 2 Contrato 1667/2020 Interventoría
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1653/2020 Obra
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1674/2020 Interventoría
Av. Cali Grupo 4 Contrato 1670/2020 Obra
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1690/2020 Interventoría
Troncal Av. Caracas Contrato 1601/2019 Obra
Troncal Av. Caracas Contrato 1605/2019 Interventoría

Fuente: Elaborada por el Equipo Auditor.

2.3 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

En observancia de los objetivos específicos definidos para la auditoría de cumplimiento y teniendo en cuenta las materias objeto de la misma y los perfiles profesionales de los integrantes que conformaron el equipo auditor, se determinó como alcance, evaluar desde los componentes técnico, legal, presupuestal, financiero y predial, la ejecución del proyecto, específicamente respecto a los contratos definidos como muestra, así:

Objetivo Específico No. 01: Revisar y evaluar si la contratación realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, durante las vigencias 2019 a 2023, para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias para la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1, desde su fase de estructuración,

precontractual, contractual y postcontractual (si aplica), se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

Componente Técnico

Alcance: Los contratos que hicieron parte de la muestra de auditoría, fueron revisados y evaluados en sus fases de estructuración, precontractual y contractual, con base en las competencias y responsabilidades de la entidad y las actividades de seguimiento y control adelantadas por la interventoría, en concordancia con las disposiciones contractuales, especificaciones técnicas, las normas particulares de cada proyecto (manuales de contratación, guías de seguimiento e interventoría) y las demás normas que le sean aplicables, en cumplimiento de los fines de la contratación estatal.

Componente Legal

Alcance: Se examinó que, en la estructuración legal de los proyectos de infraestructura vial, la entidad contratante y los partícipes de la contratación estatal hayan dado cumplimiento a los requisitos legales en las diferentes etapas de contratación, acorde a lo estipulado en el estatuto de contratación pública y demás normatividad vigente, en lo que corresponde al Control Fiscal.

Componente Financiero

Alcance: El alcance financiero se centró en la evaluación de la gestión fiscal de los instrumentos de ejecución de recursos seleccionados, para establecer el cumplimiento de requisitos financieros en los pagos, correspondientes a los contratos establecidos en la muestra y en los anticipos desembolsados; verificación del cumplimiento de los amparos y garantías requeridos, según las normas legales, reglamentarias y de procedimientos aplicables, en el marco de las competencias del sujeto de control.

Objetivo Específico No. 02: Revisar la contratación de la Interventoría, para establecer si se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades pactadas.

Componente Técnico

Alcance: El alcance de la evaluación técnica consistió en la verificación del cumplimiento respecto de las actividades realizadas en virtud de la contratación de interventorías, para establecer si se cumplieron cabalmente las obligaciones y responsabilidades pactadas.

Componente Legal

Alcance: Se revisó que, en las etapas del proceso de contratación de consultoría, la entidad contratante y demás partícipes de la contratación estatal, hayan dado cumplimiento a los requisitos legales y las obligaciones al tenor a lo estipulado en el estatuto de contratación pública y demás normatividad vigente.

Objetivo Específico No. 03: Verificar, mediante visitas técnicas a las obras ejecutadas o en ejecución, su estado, si cumplen con el objeto y alcance contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

Componente Técnico

Alcance: Se realizaron visitas técnicas a las obras en ejecución para verificar su estado, si estas cumplen con el objeto, alcance y condiciones de calidad

constructiva, conforme con lo previsto en los contratos suscritos, las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente.

Objetivo Específico No. 04: Revisar y evaluar la gestión predial para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1 y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.

Alcance: Se evaluó y analizó técnicamente, el desarrollo de la gestión predial para la obtención de la longitud del área predial requerida en el marco de la ejecución de los contratos de los diferentes proyectos, conforme al procedimiento establecido por el IDU y la normatividad aplicable en dicha materia

Se determinó la siguiente muestra no estadística de los contratos objeto de evaluación predial, teniendo en cuenta, la distribución de contratos entre las dos Contralorías:

TABLA 9 MUESTRA NO ESTADÍSTICA DE LOS CONTRATOS OBJETO DE EVALUACIÓN
TÉCNICA DE LA GESTIÓN PREDIAL

Grupo de obra	Pedios requeridos	Pedios disponibles	% disponible de área de intervención	Valor estimado millones	Valor ejecutado millones
TRONCAL AVENIDA 68					
Grupo 1 Desde la Autopista Sur hasta la Calle 18 Sur.	270	254	98,41%	\$ 194.472	\$ 191.285
TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI					
Grupo 2 - Desde la Av. Bosa hasta la Av. Villavicencio	187	182	98,59%	\$ 50.255	\$ 50.152

Fuente: Información suministrada por el IDU en presentación del 20 de febrero de 2024.
Elaboró: Equipo Auditor (Janeth Victoria Rivera Rincón – Ingeniera Catastral y Geodesta)

Objetivo Específico No. 05: Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y por la supervisión de ésta de parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. (Transmilenio S.A.).

Componente Técnico

Alcance: Se revisó y analizó el cumplimiento de los términos y obligaciones contractuales pactadas, con fundamento en la oportunidad y eficacia, respecto a la ejecución física de los proyectos y/o contratos seleccionados dentro de la muestra de auditoría.

Componente Legal

Alcance: En el marco de la supervisión y la interventoría se verificó el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y legal a sus obligaciones estipuladas en la normatividad vigente y en los manuales de contratación de interventoría y supervisión de las entidades auditadas.

Componente Financiero

Alcance: Verificación, revisión y análisis del seguimiento financiero y contable adelantado por la Interventoría y por la supervisión de los contratos objeto de la muestra de parte del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU y de la Empresa Transmilenio S.A.

Objetivo Específico No. 06: Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal, denuncias y alertas que sean asignados al proceso auditor.

Alcance: Durante la fase de planeación y de ejecución no se recibieron solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal, denuncias o alertas que fueran asignados al proceso auditor.

Objetivo Específico No. 07: Revisar y evaluar la gestión para el traslado de redes de servicios públicos necesarias para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá - PLMB Tramo Nro. 1 y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.

Alcance: Verificar que la ejecución y gestión de las diferentes actividades de obra atinentes a los componentes de Espacio Público y Traslado de redes de servicios públicos, se encuentren acordes a la normatividad vigente tanto legal como técnica y a lo acordado contractualmente en términos de oportunidad, calidad, servicio y puesta en marcha; para el cumplimiento de lo mencionado anteriormente, se escogieron los siguientes grupos de las Troncales Alimentadoras: Avenida 68 (Grupos 1, 5, 6 y 9) y Avenida Ciudad de Cali (Grupo 2).

2.3.1 MUESTRA DE AUDITORÍA

Se evaluaron 20 contratos (incluidos obra e interventoría) por \$3.418.616.831.154,00. Se seleccionaron los contratos que a febrero de 2024 presentaron mayores porcentajes de atraso en la ejecución de sus proyectos. De la Troncal Av. 68 los contratos de obra e interventoría de los Grupos: 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 9; de la Troncal Avenida Ciudad de Cali, los contratos de obra e interventoría de los Grupos 2 y 3 y el contrato de obra de la Av. Caracas con su respectivo contrato de interventoría.

Los criterios que se tuvieron en cuenta para la selección de la muestra de auditoría fueron: el atraso relativo de los contratos, la reprogramación del cronograma de ejecución de las obras y la existencia de Procesos Administrativos Sancionatorios, de acuerdo con la información entregada por la entidad.

TABLA 10 INFORMACIÓN DE LA MUESTRA DE AUDITORÍA.

TRONCAL	MUESTRA		UNIVERSO		% MUESTRA
	CONTRATOS	VALOR	CONTRATOS	VALOR	
AVENIDA 68	14	\$ 2.013.985.544.883	18	\$ 2.778.610.188.464	72,48%
AVENIDA CIUDAD DE CALI	4	\$ 385.926.931.275	8	\$ 729.248.072.416	52,92%
AVENIDA CARACAS	2	\$ 288.052.925.780	2	\$ 288.052.925.780	100,00%
TOTAL	20	\$ 2.687.965.401.938	28	\$ 3.795.911.186.568	75,75%

Fuente: Información suministrada por el IDU en presentación del 20 de febrero de 2024.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Troncal Alimentadora Avenida 68

Se seleccionaron 14 contratos de obra e interventoría correspondientes a siete (7) de los nueve (9) grupos del corredor, los cuales suman \$2.013.985.544.883, equivalentes al 72,48% del valor del universo de contratos (\$2.778.610.188.464).

TABLA 11 MUESTRA DE AUDITORÍA - TRONCAL AVENIDA 68.

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL
GRUPO 1	IDU-345-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 1	\$381.312.911.935
	IDU-599-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 1.	\$37.724.113.788
GRUPO 2	IDU-346-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 2	\$292.993.429.408
	IDU-600-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 2.	\$29.495.419.467
GRUPO 3	IDU-347-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 3	\$206.413.520.077
	IDU-601-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 3.	\$32.909.518.838
GRUPO 4	IDU-348-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 4	\$247.625.771.607
	IDU-602-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 4.	\$29.165.584.816
GRUPO 5	IDU-349-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 5	\$208.086.098.930
	IDU-603-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 5.	\$22.268.313.304
GRUPO 6	IDU-350-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 6	\$216.363.454.208
	IDU-604-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 6.	\$29.225.360.409
GRUPO 9	IDU-353-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68)	\$251.047.561.743

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL
		DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 9	
	IDU-607-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C GRUPO 9.	\$29.354.486.353

Fuente: Información remitida por el IDU, con corte a 31 de enero de 2024.
Elaboró: Equipo Auditor.

Troncal Alimentadora Avenida Ciudad de Cali

Se seleccionaron (2) contratos de obra y (2) de interventoría que corresponden a dos (2) de los cuatro (4) grupos del corredor, los cuales suman \$385.926.931.275, equivalentes al 52,92% del valor del universo de contratos (\$729.248.072.416).

TABLA 12 MUESTRA DE AUDITORÍA - TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL
GRUPO 2	IDU-1647-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 2 "ENTRE LA AVENIDA BOSA Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C"	\$221.019.965.377
	IDU-1667-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 2 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C	\$18.604.685.687
GRUPO 3	IDU-1653-2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 3: "ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C."	\$128.484.094.540
	IDU-1674-2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 3 ENTRE LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C	\$17.818.185.671

Fuente: Información suministrada por el IDU en presentación del 20 de febrero de 2024.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

Troncal Complementaria Avenida Caracas (Extensión)

Se revisó tanto el contrato de obra como el de interventoría del proyecto de extensión de la Troncal Complementaria Avenida Caracas, es decir, se evaluó el 100% del universo, el cual corresponde a \$288.052.925.780.

TABLA 13 MUESTRA DE AUDITORÍA - TRONCAL AVENIDA CARACAS

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL
AVENIDA CARACAS	IDU-1601-2019	CONSTRUCCIÓN DE LA EXTENSIÓN TRONCAL CARACAS TRAMO 1 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN LA CIUDAD DE BOGOTÁ.	\$261.656.065.212

GRUPO	NO. CONTRATO	OBJETO	VALOR ACTUAL
	IDU-1605-2019	INTERVENTORIA A LA CONSTRUCCIÓN DE LA EXTENSIÓN TRONCAL CARACAS TRAMO 1 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.	\$26.396.860.568

Fuente: Información suministrada por el IDU en presentación del 20 de febrero de 2024.
Elaboró: Equipo Auditor CGR.

2.4 LIMITACIONES DEL PROCESO

En el desarrollo de la presente auditoría no se presentaron situaciones que afectaran el alcance esperado.

2.5 RESULTADOS EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Como resultado de la evaluación al diseño de controles implementados por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio (Transmilenio S.A.) para los aspectos evaluados y de acuerdo con la metodología establecida en la Guía de Auditoría de Cumplimiento, se determinó una calificación total del diseño y efectividad de los controles de 2,067 que corresponde al concepto de Inadecuado. La calificación final del Control Interno es 2,205, valor que permite a la Contraloría General de la República conceptuar que, para las materias auditadas, el Control Interno de la Entidad es **Ineficiente**.

TABLA 14 RESULTADOS DE CALIFICACIÓN DE CONTROL INTERNO.

Resultados de la evaluación - Guía de auditoría de cumplimiento

ATENCIÓN: Este archivo debe ser utilizado en versiones Excel 2007 o superiores.

IDU - INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO Y COMPLEMENTARIAS PLMB - REGIÓN CAROLINA Y COMUNICACIONES CON CONTRALORÍA DE BOGOTÁ

I. Evaluación del control interno institucional por componentes				Ítems evaluados	Puntaje
A. Ambiente de control				11	1,181818182
B. Evaluación del riesgo				6	1,333333333
C. Sistemas de información y comunicación				4	1
D. Procedimientos y actividades de control				5	1,4
E. Supervisión y monitoreo				4	2
Puntaje total por componentes				1	
Ponderación				10%	
Calificación total del control interno institucional por componentes				0,138	
				Adecuado	
Riesgo combinado promedio				BAJO	
Riesgo de fraude promedio				BAJO	
II. Evaluación del diseño y efectividad de controles					
		Ítems evaluados	Puntos	Calificación	Ponderación
A. Evaluación del diseño		6,000	6,000	1,000	20%
B. Evaluación de la efectividad		6,000	16,000	2,667	70%
Calificación total del diseño y efectividad				2,067	
				Inadecuado	
Calificación final del control interno				2,205	
				Ineficiente	

Valores de referencia	
Rango	Calificación
De 1 a <1,5	Eficiente
De =>1,5 a <2	Con deficiencias
De =>2 a 3	Ineficiente

Fuente: Formato 04 AC- PT Evaluación Control Fiscal Interno.
Elaboró: Equipo Auditor CGR

Las principales deficiencias de control interno del IDU respecto a las Troncales Alimentadoras y complementarias de la PLMB seleccionadas en la muestra, fueron evidenciadas en los procedimientos relacionados con el ambiente de control, evaluación del riesgo y la supervisión y monitoreo que ejerció sobre los contratos incluidos en la muestra de auditoría. Lo anterior, derivando en debilidad de

controles de los riesgos contractuales, que no mitigaron la ocurrencia de los hallazgos identificados.

2.6 CONCLUSIONES GENERALES Y CONCEPTO DE LA EVALUACIÓN REALIZADA

Como resultado de la auditoría realizada, la Contraloría General de la República considera que el cumplimiento de la normatividad relacionada con los criterios aplicables a los contratos de obra e interventoría, relacionados con la materia a auditar, no resulta conforme, en todos los aspectos significativos con dichos criterios, razón por la cual, el concepto emitido por este Ente de Control, es **INCUMPLIMIENTO MATERIAL ADVERSO**.

El anterior concepto se fundamenta en el resultado de los análisis efectuados de los aspectos legales, técnicos y financieros sobre las materias específicas evaluadas, y que dieron origen a los hallazgos que se relacionan en el presente informe. A continuación, se describen las principales situaciones identificadas:

Gestión Financiera:

El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. (Transmilenio S.A.), no cumplieron con lo establecido en los acuerdos distritales para realizar los descuentos y pagos de las estampillas: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Para el Bienestar del adulto mayor y Pro Cultura, establecidos en el marco de los Convenios Interadministrativos suscritos entre la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, debido a que no se establecieron los mecanismos para realizar los descuentos de las estampillas distritales en los pagos realizados a los Contratos de Obra e Interventoría de las adecuaciones y construcciones de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, suscritos por el IDU y pagados a través de Transmilenio S.A. Generándose un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$18.179.859.880. (Hallazgo Nro. 01)

Gestión Técnica:

De conformidad con el análisis realizado y con los hallazgos determinados en la Auditoría de Cumplimiento, se resaltan principalmente los siguientes aspectos, relacionados con la ejecución de los contratos de obra:

Avenida 68 – Grupo 1 / Contrato de Obra IDU 345 DE 2020

En relación con la ejecución del contrato de obra IDU 345 de 2020, para la construcción de la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (Carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista Sur y obras complementarias en Bogotá, D.C. (Grupo 1), fueron identificadas dificultades en desarrollo de los componentes: predial y técnico, que tuvieron incidencia en el desarrollo de actividades constructivas; en los aspectos técnicos y jurídicos, se analizó el estado actual del proyecto y las medidas adoptadas por el IDU, con el objetivo de contrarrestar los atrasos y lograr el cumplimiento de los cronogramas establecidos de acuerdo con las modificaciones presentadas y aprobadas a los Planes de Trabajo (PDT) como resultado, se evidenció que los atrasos reportados por la interventoría y que motivaron la implementación del Plan de Contingencia que se encontraba en desarrollo al momento de la visita de inspección, han persistido (Hallazgo Nro. 11).

Avenida 68 – Grupo 2 / Contrato de Obra IDU 346 DE 2020

De acuerdo a, la evaluación realizada en la ejecución del contrato de obra, se establece que el canal Fucha, canal Comuneros y la ausencia de vías paralelas a la Troncal 68 son elementos característicos de la ciudad presentes durante la etapa de estudios y diseños del proyecto, por lo cual las obras de desvíos denominadas como “adicionales” eran previsibles, lo que permitía una adecuada planeación y asignación presupuestal a dicha actividad, sin embargo, se evidenciaron presuntas debilidades en la planeación así como un ineficiente uso de los recursos del contrato de obra.

Avenida 68 – Grupo 3 / Contrato de Obra IDU 347 DE 2020

Se identificó que existe un proceso de aprobación para “Equivalencia de experiencia de los perfiles profesionales” que no se encuentra alineado con las disposiciones establecidas contractualmente en el Anexo Técnico y el Anexo de Requerimientos de Personal Mínimo y Equipo Mínimo, desconociendo el proceso precontractual, donde se establecen la suficiencia y razonabilidad en la idoneidad y experiencia de este personal, como condiciones necesarias para dar cumplimiento al objeto del contrato.

Por otra parte, se evidenció deficiencias en la planeación, revisión y aprobación de productos de estudios y diseños adicionales para el drenaje de la avenida Las Américas; lo cual afectó el Plan Detallado de Trabajo aprobado por la interventoría y generó atrasos así como sobrecostos en la ejecución del contrato, cuyo pago se efectúa por medio del Fondo de Compensaciones, extendiendo el plazo inicial del contrato, como consecuencia de nuevas actividades de estudios y diseños para obras de drenaje que ya contaban con aprobaciones en el marco del contrato IDU-1345-2017.

Avenida 68 – Grupo 9 / Contrato de Obra IDU 353 DE 2020

En el desarrollo del contrato Grupo 9, desde la Autopista Sur hasta la Calle 18 Sur del proyecto Troncal Avenida 68, se ha evidenciado el incumplimiento del contratista de obra en cuanto a la ejecución del Cronograma de Obras previsto en la cláusula 6 del contrato. A pesar de las medidas aplicadas por el IDU y la Interventoría, las deficiencias detectadas no han logrado recuperar el avance esperado para finalizar la Etapa de Construcción dentro de los términos pactados. Esta situación puede generar atrasos en el inicio de operaciones de la Troncal Avenida 68 (Hallazgo Nro. 19).

Adicionalmente, se identificó que la Troncal Avenida 68 no cuenta con un retorno operacional de los buses de Transmilenio definido, debido a deficiencias en la gestión por parte del IDU (Hallazgo Nro. 18)

Extensión de la Avenida Caracas Sur / Contrato de Obra IDU 1601 de 2019 y Avenida Cali - Grupo 3 / Contrato de Obra IDU 1653 de 2020

Producto del ejercicio auditor realizado a la evaluación de los contratos de obra y de interventoría atinente a la gestión técnica, es pertinente mencionar los hallazgos aprobados como el recubrimiento de la malla eslabonada superpuesta en el Cerro Sur del predio La Picota en virtud del Contrato IDU No. 1601 de 2019 y los atrasos inferiores al 5% de la obra Avenida Ciudad de Cali en virtud del Contrato de obra No. 1653 de 2020, debido a los aspectos relacionados con: 1) La falta de entrega oportuna de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, 2) La falta de viabilidad predial y 3) La falta de aprobación de Ítems no previstos -NP del separador central, que conllevó al desarrollo de un proceso

administrativo sancionatorio contractual contra el contratista de obra que fue objeto de revocatoria y archivo, con presuntas conductas disciplinarias que transgreden el ordenamiento jurídico vigente (Hallazgos Nro. 05 y 06)

Gestión Predial:

Como resultado de la revisión de la gestión de adquisición predial desplegada por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), requerida para el desarrollo de los contratos del Grupo 1 desde la Autopista Sur hasta la Calle 18 Sur del proyecto Troncal Avenida 68 y Grupo 2 - desde la Av. Bosa hasta la Av. Villavicencio del proyecto Troncal Avenida Ciudad de Cali, se determinó que se presentaron deficiencias puntuales en la oportunidad en la entrega de las franjas de terreno a los contratistas, en aras de lograr armonización con los tiempos estipulados en el plan de trabajo, lo anterior se identificó para los siguientes casos:

TABLA 15 RELACIÓN DE CASOS IDENTIFICADOS

Proyecto	Identificación de los Registros Topográficos
Proyecto Ciudad de Cali – Grupo 2 obras a cargo del Contrato 1647 DE 2020	50345
Proyecto Troncal Avenida 68 - Grupo 1 obras a cargo del Contrato IDU-345-2020	50678 y 50676

Fuente: Tabla elaborada por Equipo de Auditoría

Adicionalmente se identificaron deficiencias en el procedimiento de custodia y vigilancia de los predios con Registros Topográficos RT 13113 A y RT 13114 B, localizados en el tramo del Grupo 2 del Proyecto Ciudad de Cali – obras a cargo del Contrato 1647 de 2020, toda vez que dichos terrenos se encuentran con una ocupación ilegal por parte de un tercero. (Hallazgos Nro. 19, 20 y 21)

Gestión Legal:

Los resultados del examen de legalidad adelantado a los procesos de contratación celebrados por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU en desarrollo de la construcción y adecuación de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá, permiten establecer que en general los contratos revisados y verificados en sus diferentes modalidades se ajustaron al marco legal aplicable y a los principios de la contratación establecidos en la Ley 80 de 1993; Función Administrativa y de la Gestión Fiscal previstos en los artículos 209, 267 y 123 de la Constitución Política de Colombia, Ley 80 de 1993; Decreto 4147 de 2011, modificado por el Decreto 2672 de 2013; Ley 489 de 1998; Ley 1150 de 2007; Decreto 777 de 1992; Decreto 591 de 1991; Decreto 1082 de 2015; Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011; y los Manuales de Interventoría y Contratación aprobados por el IDU y demás normas concordantes y vigentes. Sin embargo, se evidenciaron debilidades en la estructuración y en la ejecución de estos, así como también en la publicación de los documentos contractuales atendiendo a las disposiciones que regulan la materia.

De la revisión del cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente aplicable a la contratación estatal, partiendo del Estatuto de Contratación Pública, Ley 80 de 1993 y demás normas reglamentarias y complementarias en la evaluación de los contratos de obra y de interventoría relacionados con los proyectos de infraestructura vial de la Avenida Caracas Sur, Avenida Ciudad de Cali y Avenida 68; como troncales alimentadoras y complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá- PLMB, se evidenciaron inadecuadas modificaciones contractuales en su límite de orden material (Consejo de Estado en la Sentencia No. 11001-03-06-000-2018-00034-00 (Radicado 2369) del 6 de junio de 2018), en el Contrato No. 1601

de 2019 atinente a la inclusión de la construcción del cerramiento exterior de la Cárcel La Picota en Bogotá, que desde la etapa precontractual estaba a cargo del INPEC y en la etapa de ejecución se incluyó en el contrato mencionado por medio de adiciones y prorrogas contractuales, precedida de un Convenio Interadministrativo suscrito entre el IDU y el USPEC. Así como la no inclusión del proyecto de la Extensión Avenida Caracas Sur de manera específica y concreta en el Convenio Interadministrativo No. 020 de 2001 celebrado entre el IDU y TRANSMILENIO S.A.

También, en el Contrato IDU No.1653 de 2020, inadecuadamente se adicionó un segundo anticipo durante la etapa de ejecución del objeto contractual en contravía de lo pactado en el mismo negocio jurídico y lo estipulado en los documentos de la etapa precontractual, contraviniendo lo señalado por el Consejo de Estado (Sala Tercera) en la Sentencia 13426 del 22 de junio de 2001 (Auto Expediente 14935 del 27 de enero de 2000). (Hallazgos Nro. 04, 05, 07 y 09).

2.7 INSUMOS DE AUDITORÍA

Durante la fase de planeación y ejecución de la auditoría no se recibieron insumos, correspondientes a solicitudes ciudadanas, relacionadas con la ejecución de los contratos objeto de evaluación y en general de la materia auditada.

2.8 RELACIÓN DE HALLAZGOS

Como resultado de la auditoría, la Contraloría General de la República y la Contraloría de Bogotá constituyeron veintidós (22) hallazgos, de los cuales catorce (14) tienen presunta incidencia disciplinaria y uno (1) tiene incidencia fiscal por \$18.179.859.880.

2.9 PLAN DE MEJORAMIENTO

La entidad deberá elaborar y/o ajustar el Plan de Mejoramiento, con acciones y metas de tipo correctivo y/o preventivo, dirigidas a subsanar las causas administrativas que dieron origen a los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República y la Contraloría de Bogotá como resultado del proceso auditor y que hacen parte de este informe.

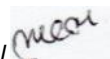
Tanto el Plan de Mejoramiento como los avances de este, deberán ser reportados a través del Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI), dentro de los Quince (15) días hábiles siguientes al recibo de este informe, de acuerdo con la Resolución Reglamentaria Orgánica 066 de 2024, expedida por la Contraloría General de la República.

La Contraloría General de la República evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por la entidad para eliminar las causas de los hallazgos detectados en esta auditoría, según lo establecido en la Resolución Orgánica que reglamenta el proceso y la Guía de auditoría aplicable vigentes.

Bogotá, D. C,

LUIS FERNANDO MEJÍA GÓMEZ
Contralor Delegado para el Sector de Infraestructura.

Revisó: Mercy Carina Martínez Bocanegra, Directora de Vigilancia Fiscal
Lina Yadira Gómez Martínez, Supervisora CGR
José Antonio Salazar Herrera, Líder de Auditoría CGR
Katherine Medina Martínez, Líder Contraloría de Bogotá



Elaboró: Equipo Auditor Auditoría de Cumplimiento Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB (Contraloría General de la República y Contraloría de Bogotá).

Aprobó: Acta No 2 del comité de coordinación de la acción conjunta con la Contraloría Distrital de Bogotá, del 18/06/2024

3. OBJETIVOS Y CRITERIOS

Los objetivos específicos y los criterios de auditoría aplicados en la evaluación del asunto o materia, fueron:

3.1 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Revisar y evaluar si la contratación realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, durante las vigencias 2019 a 2023, para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) para la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1, desde su fase de estructuración, precontractual, contractual y postcontractual (si aplica), si se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.
2. Revisar la contratación de la Interventoría, para establecer si se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades pactadas.
3. Verificar, mediante visitas técnicas a las obras ejecutadas o en ejecución, su estado, si cumplen con el objeto y alcance contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.
4. Revisar y evaluar la gestión predial para la construcción de las troncales alimentadoras (Av. 68 y Ac. Ciudad de Cali) y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.
5. Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y por la supervisión de ésta de parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. (Transmilenio S.A.).
6. Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal, denuncias y alertas que sean asignados al proceso auditor.
7. Revisar y evaluar la gestión para el traslado de redes de servicios públicos necesario para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1 y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.

3.2. CRITERIOS DE EVALUACIÓN

Los criterios evaluados en este proceso auditor se relacionan en la siguiente tabla:

TABLA 16 FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Constitución Política de Colombia	Artículo 209; en relación con los principios de la Función Administrativa.
	Artículo 267; La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles1 administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos
	Artículo 295 Las entidades territoriales podrán emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero e igualmente contratar crédito externo, todo de conformidad con la ley que regule la materia.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	Artículo 364: El endeudamiento interno y externo de la Nación y de las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley regulará la materia.
Acto Legislativo 4 de 2019 Por medio del cual se reforma el régimen de control fiscal.	Artículo 267. Vigilancia y control fiscal. La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.
Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012	Frente a las modificaciones contractuales, la Corte Constitucional encontró el principio de planeación relacionado con los principios de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia.
Sentencia del 15 de febrero de 2012, Radicado: 85001-23-31-000-2000-00202-01 (19730), Magistrado Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA	PRINCIPIO DE PLANEACION EN LA CONTRATACION ESTATAL - Sujeción de la actividad estructuradora de la administración al principio de planeación <i>"En efecto, si, de acuerdo con la normatividad, se persigue que los contratos del Estado deben ser "debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público," un pacto semejante resulta siendo el mejor indicativo de la improvisación. Y es que "la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales."</i>
Consejo De Estado -Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-36-000-2013-02029-01(59309)	<i>"(...) Se puede afirmar que el principio de planeación en la contratación pública es bifronte, es decir, se traduce en una carga tanto para la entidad estatal como para el contratista, respecto de aquellos aspectos que compete definir a cada parte.</i> <i>La exigencia de obrar de acuerdo con el principio de planeación se predica en la formación del contrato y, de la misma forma, en la negociación de sus modificaciones y adiciones.</i> <i>Dentro del marco de la colaboración que compete al contratista[45], se encuentra igualmente sometido a respetar el principio de planeación, es decir, el contratista tiene la carga de analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su participación en la licitación y el contenido de su oferta; se entiende que es una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública. (...)"</i>
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.	<i>"(...) antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de</i>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar (...)"</p> <p>El Consejo de Estado de igual manera, estableció: La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (...).</p> <p>las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, ETC;</p> <p>El Consejo de Estado, ha profundizado sobre el carácter intensamente previsorio de la planeación contractual, cuando alude al principio de "la previsibilidad o de contingencias plenas, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal".</p> <p>Conforme a esta regla jurisprudencial, en la concepción de todo contrato estatal, se debe agotar la debida diligencia en anticipar todas las circunstancias, variables y riesgos que, puedan afectar el curso de la buena ejecución contractual, en aras de adoptar, desde el inicio, las medidas que mitiguen su ocurrencia:</p> <p>La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal.</p>
CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B - Veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)"	<p>(...)El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.</p>
CONSEJO DE ESTADO SENTENCIA 26-02-2014	<p>Ahora, en lo atinente al parámetro de oportunidad es bien sabido que, este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, ETC., que, sean previsibles, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.	<i>"(...) antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar (...)"</i>
Ley 9 de 1989 Por la cual se dictan normas sobre los planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones".	Artículo 13. Corresponderá al representante legal de la entidad adquirente, previas las autorizaciones estatutarias o legales respectivas expedir el oficio por medio del cual se disponga la adquisición de un bien mediante enajenación voluntaria directa
Ley 87 de 1993 Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones	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: a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; 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; c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad; 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; h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características." (...); Artículo 3° "Características del Control Interno. Son características del Control Interno las siguientes: b. Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización" (...) Artículo 4° "Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno: j. Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión;" (...) Artículo 6° "Responsabilidad del control interno. El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos."

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
<p>Ley 80 del 28 de octubre de 1993. Estatuto de Contratación Por la cual se expide el estatuto general de contratación de la administración pública.</p>	<p>Artículo 2. De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:</p> <p>1o. Se denominan entidades estatales:</p> <p>a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.</p> <p>Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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.</p> <p>Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:</p> <p>1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.</p> <p>2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.</p> <p>3o. Solicitarán las actualizaciones o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.</p> <p>Artículo 5º.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas:</p> <p>1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato.</p> <p>Artículo 12º.- De la Delegación para Contratar. Los jefes y los representantes legales de las entidades estatales podrán delegar total o parcialmente la competencia para celebrar contratos y desconcentrar la realización de licitaciones en los servidores públicos que desempeñen cargos del nivel directivo o ejecutivo o en sus equivalentes.</p> <p>Artículo 23º.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.</p> <p>Artículo 24º.- Del principio de Transparencia.</p> <p>2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.</p> <p>3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política.</p> <p>Artículo 25º.- Del Principio de Economía.</p> <p>1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>Artículo 26º.- Del Principio de Responsabilidad.</p> <p>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.</p> <p>2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas.</p> <p>Artículo 27.- De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.</p> <p>Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.</p> <p>Artículo 28. De la Interpretación de las Reglas Contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos, se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos.</p> <p>Artículo 30.- De la Estructura de los Procedimientos de Selección. La licitación o concurso se efectuará conforme a las siguientes reglas:</p> <p>1o. El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado.</p> <p>2o. La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones o términos de referencia, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de esta Ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.</p> <p>Artículo 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad,</p> <p>Artículo 40º. Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que, de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.</p> <p>Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.</p> <p>Artículo 41: “(...)”</p> <p>PARÁGRAFO 2.- Operaciones de Crédito Público. Sin perjuicio de lo previsto en leyes especiales, para efectos de la presente ley se consideran operaciones de crédito público las que tienen por objeto dotar a la entidad de recursos con plazo para su pago, entre las que se encuentran la contratación de empréstitos, la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores, los créditos de proveedores y el otorgamiento de garantías para obligaciones de pago a cargo de las entidades estatales.</p> <p>Así mismo, las entidades estatales podrán celebrar las operaciones propias para el manejo de la deuda, tales como la refinanciación, reestructuración, renegociación, reordenamiento, conversión, sustitución, compra y venta de deuda pública, acuerdos de pago, cobertura de riesgos, las que tengan por objeto reducir el valor de la deuda o mejorar su perfil, así como las de capitalización con ventas de</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>activos, titularización y aquellas operaciones de similar naturaleza que en el futuro se desarrollen. Para efectos del desarrollo de procesos de titularización de activos e inversiones se podrán constituir patrimonios autónomos con entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, lo mismo que cuando estén destinados al pago de pasivos laborales.</p> <p>Cuando las operaciones señaladas en el inciso anterior se refieran a operaciones de crédito público externo o asimiladas, se requerirá autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que podrá otorgarse en forma general o individual, dependiendo de la cuantía y modalidad de la operación.</p> <p>Para la gestión y celebración de toda operación de crédito externo y operaciones asimiladas a éstas de las entidades estatales y para las operaciones de crédito público interno y operaciones asimiladas a éstas por parte de la Nación y sus entidades descentralizadas, así como para el otorgamiento de la garantía de la Nación se requerirá la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, previos los conceptos favorables del CONPES y del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>El Gobierno Nacional, mediante decreto reglamentario que expedirá a más tardar el 31 de diciembre de 1993, con base en la cuantía y modalidad de las operaciones, su incidencia en el manejo ordenado de la economía y en los principios orgánicos de este Estatuto de Contratación, podrá determinar los casos en que no se requieran los conceptos mencionados, así como impartir autorizaciones de carácter general para dichas operaciones. En todo caso, las operaciones de crédito público externo de la Nación y las garantizadas por ésta, con plazo mayor de un año, requerirán concepto previo de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público.</p> <p>Las operaciones de crédito público interno de las entidades territoriales y sus descentralizadas se regularán por las disposiciones contenidas en los Decretos 1222 y 1333 de 1986, que continúan vigentes, salvo lo previsto en forma expresa en esta Ley. En todo caso, con antelación al desembolso de los recursos provenientes de estas operaciones, éstas deberán registrarse en la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>De conformidad con las condiciones generales que establezca la autoridad monetaria, la emisión, suscripción y colocación de títulos de deuda pública interna de las entidades territoriales y sus descentralizadas requerirán autorización previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y concepto previo favorable de los organismos departamentales o distritales de planeación, según el caso.</p> <p>Cada uno de los conceptos y autorizaciones requeridos deberá producirse dentro del término de dos meses, contados a partir de la fecha en que los organismos que deban expedirlos reciban la documentación requerida en forma completa. Transcurrido este término para cada organismo, se entenderá otorgado el concepto o autorización respectiva.</p> <p>En ningún caso se otorgará la garantía de la Nación a las operaciones de crédito público interno de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, ni a operaciones de particulares.</p> <p>Las operaciones a que se refiere el presente artículo y las conexas con éstas se contratarán en forma directa. Su publicación, si a ello hubiere lugar, se cumplirá en el Diario Oficial cuando se trate de operaciones de la Nación y sus entidades descentralizadas. Para operaciones de la este requisito se entenderá cumplido en la fecha de la orden de publicación impartida por el director general de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en las entidades descentralizadas del orden nacional en la fecha del pago de los derechos correspondientes por parte de la entidad contratante. Salvo lo que determine el Consejo de Ministros, queda prohibida cualquier estipulación que obligue a la entidad estatal prestataria a adoptar medidas en materia de precios, tarifas y en general, el compromiso de asumir decisiones o actuaciones sobre asuntos de su exclusiva competencia, en virtud de su carácter público. Así mismo, en los contratos de garantía la Nación sólo podrá garantizar obligaciones de pago</p> <p>Las operaciones a que se refiere este artículo y que se celebren para ser ejecutadas en el exterior se someterán a la jurisdicción que se pacte en los contratos.</p> <p>Artículo 51° De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley. Artículo 53° De la Responsabilidad de los Consultores, Interventores y Asesores Modificado por el art. 82, Ley 1474 de 2011. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.
Ley 105 de 1993. Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones	Capítulo I. Definición de la Infraestructura del Transporte. (el capítulo en su totalidad)
Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones”:	Artículo 1. Principios Generales Ambientales. La política ambiental colombiana seguirá los siguientes principios generales. (...) 4. "Las zonas de páramos, subpáramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos serán objeto de protección especial. (...) 7. El Estado fomentará la incorporación de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos para la prevención, corrección y restauración del deterioro ambiental y para la conservación de los recursos naturales renovables. (...) 8. El paisaje por ser patrimonio común deberá ser protegido. (...) 11. Los estudios de impacto ambiental serán el instrumento básico para la toma de decisiones respecto a la construcción de obras y actividades que afecten significativamente el medio ambiente natural o artificial. (...) Artículo 3. Del Concepto de Desarrollo Sostenible. Se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades. Artículo 31. Funciones. Las Corporaciones Autónomas Regionales ejercerán las siguientes funciones" (...) 9. Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva.
Ley 388 de 1997 Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones.	ARTÍCULO 58.- Motivos de utilidad pública. El artículo 10 de la Ley 9 de 1989, quedará así: (...) "Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines: (...) e) Ejecución de programas y proyectos de infraestructura vial y de sistemas de transporte masivo; (...) j) Constitución de zonas de reserva para la protección del medio ambiente y los recursos hídricos; Artículo 59.- Entidades competentes. El artículo 11 de la Ley 9 de 1989, quedará así: "Además de lo dispuesto en otras leyes vigentes, la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios podrán adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9 de 1989. Los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores, de los órdenes nacional, departamental y municipal, que estén expresamente

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>facultadas por sus propios estatutos para desarrollar alguna o algunas de las actividades previstas en el artículo 10 de dicha Ley, también podrán adquirir o decretar la expropiación de inmuebles para el desarrollo de dichas actividades."</p> <p>Artículo 60.- Conformidad de la expropiación con los planes de ordenamiento territorial. El artículo 12 de la Ley 9 de 1989, quedará así:</p> <p>"Toda adquisición o expropiación de inmuebles que se realice en desarrollo de la presente Ley se efectuará de conformidad con los objetivos y usos del suelo establecidos en los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>(...) Las adquisiciones promovidas por las entidades del nivel nacional, departamental o metropolitano deberán estar en consonancia con los objetivos, programas y proyectos definidos en los planes de desarrollo correspondientes.</p> <p>(...) Las disposiciones de los incisos anteriores no serán aplicables, de manera excepcional, cuando la expropiación sea necesaria para conjurar una emergencia imprevista, la cual deberá en todo caso calificarse de manera similar a la establecida para la declaración de urgencia en la expropiación por vía administrativa."</p> <p>Artículo 61.- Modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria. Se introducen las siguientes modificaciones al procedimiento de enajenación voluntaria regulado por la Ley 9 de 1989: El precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-Ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno. El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica. Ver el Decreto Nacional 1420 de 1998.</p> <p>La forma de pago del precio de adquisición podrá ser en dinero o en especie, en títulos valores, derechos de construcción y desarrollo, derechos de participación en el proyecto a desarrollar o permuta. Cuando de conformidad con lo dispuesto en la presente Ley se acepte la concurrencia de terceros en la ejecución de proyectos, los recursos para el pago del precio podrán provenir de su participación. La comunicación del acto por medio del cual se hace la oferta de compra se hará con sujeción a las reglas del Código Contencioso Administrativo y no dará lugar a recursos en vía gubernativa.</p> <p>Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si transcurridos treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, no se ha llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato de promesa de compraventa. No obstante, lo anterior, durante el proceso de expropiación y siempre y cuando no se haya dictado sentencia definitiva, será posible que el propietario y la administración lleguen a un acuerdo para la enajenación voluntaria, caso en el cual se pondrá fin al proceso. Los inmuebles adquiridos podrán ser desarrollados directamente por la entidad adquirente o por un tercero, siempre y cuando la primera haya establecido un contrato o convenio respectivo que garantice la utilización de los inmuebles para el propósito que fueron adquiridos.</p> <p>PARÁGRAFO 1.- Reglamentado por el Decreto Nacional 2729 de 2012. Al valor comercial al que se refiere el presente artículo, se le descontará el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto u obra que constituye el motivo de utilidad pública para la adquisición, salvo el caso en que el propietario hubiere pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización; según sea del caso.</p> <p>PARÁGRAFO 2.- Para todos los efectos de que trata la presente Ley el Gobierno Nacional expedirá un reglamento donde se precisarán los parámetros y criterios que deberán observarse para la determinación de los valores comerciales basándose en factores tales como la destinación económica de los inmuebles en la zona geoeconómica homogénea, localización, características y usos del inmueble, factibilidad de prestación de servicios públicos, vialidad y transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 3°. Adicionado por el art. 63, Ley 1537 de 2012.</p> <p>ARTÍCULO 61-A. Adicionado por el art. 122, Ley 1450 de 2011.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Ley 397 de 1997 "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura<1> y se trasladan algunas dependencias	Artículo 38.- <i>Estampilla Procultura</i> . Modificado por el Artículo 1 de la Ley 666 de 2001. Facúltase a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla Procultura y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.
Ley 489 de 1998 Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	Art. 3. 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. Art. 4. Finalidades de la función administrativa. La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política. Los organismos, entidades y personas encargadas, de manera permanente o transitoria, del ejercicio de funciones administrativas deben ejercerlas consultando el interés general.
Ley 610 de 2000 Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías.	Artículo 2. Principios orientadores de la acción fiscal. En el ejercicio de la acción de responsabilidad fiscal se garantizará el debido proceso y su trámite se adelantará con sujeción a los principios establecidos en los artículos 29 y 209 de la Constitución Política y a los contenidos en el Código Contencioso Administrativo. Artículo 3°. Gestión fiscal. Para los efectos de la presente ley, se entiende por gestión fiscal el conjunto de actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, que realizan los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. Artículo 4°. Objeto de la responsabilidad fiscal. Objeto de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal. Parágrafo 1°. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad. Artículo 5. Elementos de la responsabilidad fiscal. Elementos de la responsabilidad fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores. Artículo 6°. Daño patrimonial al Estado. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías. Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.
Ley 617 de 2000 Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de	Artículo 3. Financiación de gastos de funcionamiento de las entidades territoriales. Los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales deben financiarse con sus ingresos corrientes de libre destinación, de tal manera que estos sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes, provisionar el pasivo prestacional y pensional; y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional	las mismas. (Reglamentado por el Decreto Nacional 2577 de 2005.) PARÁGRAFO 1- Para efectos de lo dispuesto en esta ley se entiende por ingresos corrientes de libre destinación los ingresos corrientes excluidas las rentas de destinación específica, entendiendo por estas las destinadas por ley o acto administrativo a un fin determinado. Artículo 18. Contratos entre entidades territoriales. Sin perjuicio de las reglas vigentes sobre asociación de municipios y distritos, estos podrán contratar entre sí, con los departamentos, la Nación, o con las entidades descentralizadas de estas categorías, la prestación de los servicios a su cargo, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, de forma tal que su atención resulte más eficiente e implique menor costo.
Ley 666 de 2001 “Por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así: "Artículo 38. Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una estampilla "Procultura" cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el fomento y el estímulo de la cultura, con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura	Artículo 2o. Adiciónese los siguientes artículos nuevos al Título III de la Ley 397 de 1997: ... (...) Artículo 38-2. "Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que determinen las características, el hecho generador, las tarifas, las bases gravables y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla "Procultura" en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial" ... (...). Artículo 38-3." La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla "Procultura" no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0.5%), ni exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen. "...(...).
Ley 687 de 2001 Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones	ARTÍCULO 1o. Modificado por el art 217, Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente Estampilla para el bienestar del adulto mayor. Autorízase a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida y el 30% restante, al financiamiento de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente. Parágrafo 3°. ...(...) Autorícese a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales para emitir una estampilla como recurso para contribuir a la dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y centros de vida para la tercera edad en cada una de sus respectivas entidades territoriales... (...).
Ley 648 de 2001	"Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años" ... (...) ... Artículo 4o. autorizase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C., para que determine las características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en actividades y operaciones que se deben realizar en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, D. C.
Ley 734 de 2002 Por el cual se expide el Código Disciplinario Único.	Art. 34 Deberes de los servidores públicos. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.</p> <p>2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.</p>
<p>Ley 1150 del 16 de julio de 2007. Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos;</p>	<p>Artículo 2°. de las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa,</p>
	<p>Artículo 3°. de la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrán tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas.</p>
	<p>Artículo 4°. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsible involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.</p>
	<p>Artículo 7°. De las garantías en la contratación. Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato. Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos. Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, en garantías bancarias y en general, en los demás mecanismos de cobertura del riesgo autorizados por el reglamento para el efecto. Tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. El Gobierno Nacional señalará las condiciones generales que deberán ser incluidas en las pólizas de cumplimiento de los contratos estatales.</p>
	<p>Artículo 8“(…) DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES, Y ESTUDIOS PREVIOS. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna.</p> <p>La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección. Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración…”</p>
	<p>Artículo 11°. Del plazo para la liquidación de los contratos. La liquidación de los contratos se hará de mutuo acuerdo dentro del término fijado en los pliegos de condiciones o sus equivalentes, o dentro del que acuerden las partes para el efecto. De no existir tal término, la liquidación se realizará dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expiración del término previsto para la ejecución del contrato o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación, o a la fecha del acuerdo que la disponga.</p>
<p>Ley 1276 de 2009</p>	<p>A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida”</p> <p>ARTÍCULO 4o. Modifícase el artículo 2o de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: Artículo 2o. El valor anual a recaudar, por la emisión de la estampilla a la cual se refiere el artículo anterior, será como mínimo, en los siguientes porcentajes, de acuerdo con la categoría de la entidad territorial: Departamentos y Municipios de Categoría Especial y categoría 1o 2% del valor de todos los contratos y sus adiciones. Departamentos y Municipios de 2a y 3a Categorías: 3% del valor de todos los contratos y sus adiciones. Departamentos Municipios de 4a, 5a, y 6a, Categorías: 4% del valor de todos los contratos y sus adiciones. …(…)…”</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo	<p>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.</p> <p>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. (...)</p> <p>ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. 2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio. 3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención. 4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5o de este Código. 5. Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente. 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. 7. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público. 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. 9. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público. 10. Todos los demás que señalen la Constitución, la ley y los reglamentos. <p>ARTÍCULO 11. CONFLICTOS DE INTERÉS Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho. 2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente. 3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto. 4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público. 5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado. 6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal. 7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>afinidad o primero civil, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.</p> <p>8. Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad entrañable entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.</p> <p>9. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.</p> <p>10. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.</p> <p>11. Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.</p> <p>12. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.</p> <p>13. Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.</p> <p>14. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos períodos anteriores.</p> <p>15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.</p> <p>16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, asesor, presidente, gerente, director, miembro de Junta Directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.</p> <p>ARTÍCULO 12. TRÁMITE DE LOS IMPEDIMENTOS Y RECUSACIONES. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.</p> <p>La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.</p> <p>Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.</p> <p>La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
<p>Ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.</p>	<p>Capítulo VII Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, Artículos 82 a 84.</p>
	<p>ARTÍCULO 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así: Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.</p> <p>Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.</p>
	<p>PARÁGRAFO . El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.</p> <p>ARTÍCULO 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.</p> <p>La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos.</p> <p>La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.</p> <p>Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.</p> <p>El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.</p> <p>PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p>
	<p>ARTÍCULO 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.</p> <p>Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así: No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:</p> <p>k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.</p> <p>Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.</p> <p>(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)</p> <p>PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.</p> <p>Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.</p> <p>PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.</p> <p>“Artículo 87. Maduración de Proyectos. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”</p> <p>Artículo 88° (factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar), pues se cambiaron las condiciones sustanciales del proceso en lo que respecta al personal ofertado, en la ejecución del contrato, desconociendo los requisitos mínimos que formaban parte integral del proceso de selección objeto de análisis.</p> <p>Artículo 91°. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía. El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.</p> <p>PARÁGRAFO. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal.</p> <p>ARTÍCULO 95. Aplicación del Estatuto Contractual. Modifíquese el inciso 2 del literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así: En aquellos eventos no sea el régimen aplicable a la contratación de la entidad ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a esta ley, salvo que la entidad ejecutora desarrolle su actividad en competencia con el sector privado o cuando la ejecución del contrato interadministrativo tenga relación directa con el desarrollo de su actividad. (...)”</p>
<p>Ley 1564 de 2012 Mediante la cual se expide el Código General del Proceso</p>	<p>Artículo 7. Legalidad. Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina.</p> <p>Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos. El proceso deberá adelantarse en la forma establecida en la ley.</p> <p>Artículo 13. Observancia de Normas Procesales. Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley.</p> <p>Las estipulaciones de las partes que establezcan el agotamiento de requisitos de procedibilidad para acceder a cualquier operador de justicia no son de obligatoria observancia. El acceso a la justicia sin haberse agotado dichos requisitos convencionales, no constituirá incumplimiento del negocio jurídico en donde ellas se hubiesen establecido, ni impedirá al operador de justicia tramitar la correspondiente demanda.</p> <p>Las estipulaciones de las partes que contradigan lo dispuesto en este artículo se tendrán por no escritas.</p> <p>Artículo 14. Debido Proceso. El debido proceso se aplicará a todas las actuaciones previstas en este código. Es nula de pleno derecho la prueba obtenida con violación del debido proceso.</p>
<p>Ley 1682 de 2013</p> <p>Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Artículo 23. Avaluadores y metodología de avalúo. El avalúo comercial para la adquisición o expropiación de los inmuebles requeridos para proyectos de infraestructura de transporte será realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) o la autoridad catastral correspondiente o las personas naturales o jurídicas de carácter privado registradas y autorizadas por las Lonjas de Propiedad Raí</p> <p>Artículo 24. Revisión e impugnación de avalúos comerciales. Para la adquisición o expropiación de bienes requeridos en los proyectos de infraestructura de transporte, la entidad solicitante, o quien haga sus veces, del avalúo comercial, podrá pedir la revisión e impugnación dentro de los (5) días siguientes a la fecha de su entrega. La impugnación puede proponerse directamente o en subsidio de la revisión.</p> <p>Se entiende por revisión la solicitud por la cual la entidad solicitante o quien haga sus veces, fundada en consideraciones técnicas, requiere a quien realizó el avalúo comercial, para que reconsidere la valoración y/o precio presentados, a fin de corregirlos, reformarlos o confirmarlos.</p> <p>Corresponde a quien realizó el avalúo comercial pronunciarse sobre la revisión solicitada dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación. Una vez decidida la revisión y si hay lugar a tramitar la impugnación, quien haya decidido la revisión enviará el expediente al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) dentro de los tres (3) días siguientes a la de la fecha del acto por el cual se resolvió la revisión. La impugnación es el procedimiento que se adelanta por la entidad solicitante, o quien haga sus veces, ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), para que este examine el avalúo comercial, a fin de corregirlo, reformarlo o confirmarlo.</p> <p>Artículo 25. "Artículo 25. Notificación de la oferta.</p> <p>La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de expropiación y/o al respectivo poseedor regular inscrito de conformidad con las leyes vigentes.</p> <p>PARÁGRAFO. Notificada la oferta de compra de los inmuebles sobre los que recaiga la declaratoria de utilidad pública e interés social, los mismos no podrán ser objeto de ninguna limitación al dominio. El registrador se abstendrá de efectuar la inscripción de actos, limitaciones, gravámenes, medidas cautelares o afectaciones al dominio sobre aquellos.</p>
<p>Ley 1742 de 2014</p> <p>Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones</p>	<p>Artículo 3°. El artículo 20 de la Ley 1682 de 2013 quedará así:</p> <p>La adquisición predial es responsabilidad del Estado y para ello la entidad pública responsable del proyecto podrá adelantar la expropiación administrativa con fundamento en el motivo definido en el artículo anterior, siguiendo para el efecto los procedimientos previstos en las Leyes 9a de 1989 y 388 de 1997, o la expropiación judicial con fundamento en el mismo motivo, de conformidad con lo previsto en las Leyes 9ª de 1989, 388 de 1997 y 1564 de 2012.</p> <p>En todos los casos de expropiación, incluyendo los procesos de adquisición predial en curso, deben aplicarse las reglas especiales previstas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. La adquisición de predios de propiedad privada o pública</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>necesarios para establecer puertos, se adelantará conforme a lo señalado en las reglas especiales de la Ley 1ª de 1991 o aquellas que la complementen, modifiquen o sustituyan de manera expresa.</p> <p>Parágrafo 2. Debe garantizarse el debido proceso en la adquisición de predios necesarios para el desarrollo o ejecución de los proyectos de infraestructura de transporte, en consecuencia, las entidades públicas o los particulares que actúen como sus representantes, deberán ceñirse a los procedimientos establecidos en la ley, respetando en todos los casos el derecho de contradicción”.</p> <p>Artículo 4°. “El artículo 25 de la Ley 1682 de 2013 quedará así: “Artículo 25. Notificación de la oferta. La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de expropiación o al respectivo poseedor regular inscrito de conformidad con las leyes vigentes. La oferta será remitida por el representante legal de la entidad pública competente para realizar la adquisición del inmueble o su delegado; para su notificación se cursará oficio al propietario o poseedor inscrito, el cual contendrá como mínimo: 1. Indicación de la necesidad de adquirir el inmueble por motivo de utilidad pública. 2. Alcance de conformidad con los estudios de viabilidad técnica. 3. Identificación precisa del inmueble. 4. Valor como precio de adquisición acorde con lo previsto en el artículo 37 de la presente ley. 5. Información completa sobre los posibles procesos que se pueden presentar como son: enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial. Se deberán explicar los plazos, y la metodología para cuantificar el valor que se cancelará a cada propietario o poseedor según el caso. La oferta deberá ser notificada únicamente al titular de derechos reales que figure registrado en el folio de matrícula del inmueble objeto de adquisición o al respectivo poseedor regular inscrito, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Una vez notificada la oferta se entenderá iniciada la etapa de negociación directa, en la cual el propietario o poseedor inscrito tendrán un término de quince (15) días hábiles para manifestar su voluntad en relación con la misma, bien sea aceptándola, o rechazándola. Si la oferta es aceptada, deberá suscribirse escritura pública de compraventa o la promesa de compraventa dentro de los diez (10) días hábiles siguientes e inscribirse la escritura en la oficina de registro de instrumentos públicos del lugar correspondiente. Se entenderá que el propietario o poseedor del predio renuncian a la negociación cuando: a). Guarden silencio sobre la oferta de negociación directa. b). Dentro del plazo para aceptar o rechazar la oferta no se logre acuerdo. c). No suscriban la escritura o la promesa de compraventa respectiva en los plazos fijados en la presente ley por causas imputables a ellos mismos.</p> <p>Será obligatorio iniciar el proceso de expropiación si transcurridos treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, no se ha llegado a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato de promesa de compraventa y/o escritura pública. Notificada la oferta de compra de los inmuebles sobre los que recaiga la declaratoria de utilidad pública o de interés social, e inscrita dicha oferta en el respectivo Certificado de Libertad y Tradición, los mismos no podrán ser objeto de ninguna limitación al dominio. El Registrador se abstendrá de efectuar la inscripción de actos, limitaciones, gravámenes, medidas cautelares o afectaciones al dominio sobre aquellos”.</p> <p>Artículo 6°. El artículo 37 o de la Ley 1682 de 2013 quedará así: Artículo 37. El precio de adquisición en la etapa de enajenación voluntaria El precio de adquisición en la etapa de enajenación voluntaria será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los catastros descentralizados o por peritos privados inscritos en lonjas o asociaciones, de conformidad con las normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos que sean fijados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir y su destinación económica y, de ser procedente, la indemnización que comprenderá el daño emergente y el lucro cesante.</p> <p>El daño emergente incluirá el valor del inmueble. El lucro cesante se calculará según los rendimientos reales del inmueble al momento de la adquisición y hasta por un término de seis (6) meses.</p> <p>En la cuantificación del daño emergente solo se tendrá en cuenta el daño cierto y consolidado.</p> <p>En caso de no llegarse a acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, el pago del predio será cancelado de forma previa teniendo en cuenta el avalúo catastral y la indemnización calculada al momento de la oferta de compra, en la etapa de expropiación judicial o administrativa.</p> <p>El valor catastral que se tenga en cuenta para el pago será proporcional al área requerida a expropiar para el proyecto que corresponda.</p> <p>Con el fin de evitar la especulación de valores en los proyectos de infraestructura a través de la figura del autoavalúo catastral, la entidad responsable del proyecto o quien haga sus veces, informará al IGAC o a los catastros descentralizados el área de influencia para que proceda a suspender los trámites de autoavalúo catastral en curso o se abstenga de recibir nuevas solicitudes.</p> <p>Para el cumplimiento de este artículo se deberá tener en cuenta lo preceptuado por la Ley 1673 de 2013.</p>
<p>Ley 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."</p>	<p>Artículo 9o. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan: (...) e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas.</p> <p>Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas sin excepción.</p> <p>Parágrafo. Lo sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9 cada mes (...)"</p>
<p>Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".</p>	<p>Todo el articulado.</p>
<p>Ley 1850 de 2017</p>	<p>Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones".</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Ley 1825 de 2017 Por medio de la cual se modifica la Ley 648 de 2001 y se dictan otras disposiciones	ARTÍCULO 3o. “Modifíquese el artículo 3o de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así: Artículo 3o. Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de que entre en vigencia la aplicación de la presente ley”
Ley 1882 de 2018 Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la Ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones	<p>Artículo 1. Adiciónense los parágrafos 2 y 3 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993.</p> <p>PARÁGRAFO 2. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra, la oferta estará conformada por dos sobres, un primer sobre en el cual se deberán incluir los documentos relacionados con el cumplimiento de los requisitos habilitantes, así como los requisitos y documentos a los que se les asigne puntajes diferentes a la oferta económica.</p> <p>El segundo sobre deberá incluir únicamente la propuesta económica de conformidad con todos los requisitos exigidos en el pliego de condiciones.</p> <p>PARÁGRAFO 3. En los procesos de licitación pública para seleccionar contratistas de obra pública, las entidades estatales deberán publicar el informe de evaluación relacionado con los documentos de los requisitos habilitantes y los requisitos que sean objeto de puntuación diferente a la oferta económica incluida en el primer sobre, dentro del plazo establecido en el pliego de condiciones.</p> <p>En estos procesos el informe permanecerá publicado en el SECOP durante cinco (5) días hábiles, termino hasta el cual los proponentes podrán hacer las observaciones que consideren y entregar los documentos y la información solicitada por la entidad estatal. Al finalizar este plazo, la entidad estatal se pronunciará sobre las observaciones y publicará el informe final de evaluación de los requisitos habilitantes y los requisitos objeto de puntuación distintos a la oferta económica.</p> <p>Para estos procesos, el segundo sobre, que contiene la oferta económica, se mantendrá cerrado hasta la audiencia efectiva de adjudicación, momento en el cual se podrán hacer observaciones al informe de evaluación, las cuales se decidirán en la misma. Durante esta audiencia se dará apertura al sobre, se evaluará la oferta económica a través del mecanismo escogido mediante el método aleatorio que se establezca en los pliegos de condiciones, corriendo traslado a los proponentes habilitados en la misma diligencia solo para la revisión del aspecto económico y se establecerá el orden de elegibilidad.</p> <p>Artículo 5. De la selección objetiva (...) PARÁGRAFO 1. La ausencia de requisitos o la falta de documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas no servirán de título suficiente para el rechazo de los ofrecimientos hechos. En consecuencia, todos aquellos requisitos de la propuesta que no afecten la asignación de puntaje, deberán ser solicitados por las entidades estatales y deberán ser entregados por los proponentes hasta el término de traslado del informe de evaluación que corresponda a cada modalidad de selección, salvo lo dispuesto para el proceso de Mínima cuantía y para el proceso de selección a través del sistema de subasta. Serán rechazadas las ofertas de aquellos proponentes que no suministren la información y la documentación solicitada por la entidad estatal hasta el plazo anteriormente señalado.</p> <p>Durante el término otorgado para subsanar las ofertas, los proponentes no podrán acreditar circunstancias ocurridas con posterioridad al cierre del proceso. (...) PARÁGRAFO 3. La no entrega de la garantía de seriedad junta con la propuesta no será subsanable y será causal de rechazo de la misma.</p> <p>PARÁGRAFO 4. En aquellos procesos de selección en los que se utilice el mecanismo de subasta, los documentos referentes a la futura contratación o al proponente, no necesarios para la comparación de las propuestas, deberán ser solicitados hasta el momento previo a su realización.</p> <p>PARÁGRAFO 5. En los procesos de contratación, las entidades estatales deberán aceptar la experiencia adquirida por los proponentes a través de la ejecución de contratos con particulares</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>Artículo 6. Adiciónese un párrafo al artículo 8 de la Ley 1150 de 2007. El cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO . No es obligatorio contar con disponibilidad presupuestal para realizar la publicación del proyecto de Pliego de Condiciones</p>
<p>Ley 1952 de 2019</p> <p>Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.</p>	<p>Artículo 38. numeral 1., relacionado con los deberes de todo servidor público: “1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...).”</p> <p>Art. 265 Vigencia de normatividad de la presente ley. Las disposiciones previstas en la presente ley, y las contenidas en la ley 1952 de 2019, que no son objeto de reforma, entraran a regir nueve (9) meses después de su promulgación. Durante este periodo conservara su vigencia plena la Ley 734 de 2002, con sus reformas. Deróguese el artículo 248 de la Ley 1952 de 2019 y deróguese la referencia a las palabras "y la consulta" que está prevista en el numeral 1 del ARTÍCULO 59 de la ley 1123 de 2007. Los regímenes especiales en materia disciplinaria y las normas relacionadas con la Comisión de Ética del Congreso conservaran su vigencia.</p> <p>PARÁGRAFO 1. El artículo 1 de la presente Ley, relativo a las funciones jurisdiccionales entrara a regir a partir de su promulgación.</p> <p>PARÁGRAFO 2. el artículo 7 de la presente ley entrara a regir treinta meses (30) después de su promulgación. Mientras tanto, mantendrá su vigencia el ARTÍCULO 30 de la ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la ley 1474 de 2011.</p> <p>(Modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021)</p>
	<p>(La vigencia de esta norma fue diferida hasta el 29 de marzo de 2022, a excepción de los Artículos 69 y 74 de la Ley 2094, que entraran a regir a partir del 30 de junio de 2021, y el Artículo 7 de la Ley 2094 de 2021 entrara a regir el 29 de diciembre del 2023, de acuerdo con el Artículo 73 de la Ley 2094 de 2021.).</p>
	<p>Artículo 25 Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinarios los servidores públicos, aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en esta ley. Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria. Los indígenas que ejerzan funciones públicas o administren recursos del Estado, serán disciplinados conforme a este código.</p>
	<p>Artículo 26 “Falta Disciplinaria” Constituye falta disciplinaria y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción disciplinaria correspondiente la incursión en cualquiera de las conductas previstas en este código que conlleven incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en esta ley.</p>
	<p>Artículo 27 “Acción y omisión” La falta disciplinaria puede ser realizada por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.</p> <p>Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo equivale a producirlo.</p>
	<p>Se aclara que la Ley 734 de 2002 corresponde al criterio de orden disciplinario para las vigencias 2018 a 2021).</p>
<p>Ley 2195 de 2022</p> <p>Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones.</p>	<p>Todo el Articulado.</p>
<p>Decreto 2681 de 1993</p>	<p>Por el cual se reglamentan parcialmente las operaciones de crédito público, las de manejo de la deuda pública, sus asimiladas y conexas y la contratación directa de las mismas”;</p> <p>Artículos 15 y 18.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Decreto 111 de 1996	<p>Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Decreto Distrital 714 de 1996	<p>Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable.</p>
Decreto Nacional 1420 de 1998	<p>Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos. artículos 1, 6, 12, 20, 21, 22.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Decreto Distrital 352 de 2002	<p>Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital".</p> <p>Artículo 7. Impuestos distritales.</p> <p>Esta compilación comprende los siguientes impuestos, que se encuentran vigentes en el Distrito Capital y son rentas de su propiedad: ... (...) "m) Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas" ... (...)</p>
Decreto 4730 de 2005	<p>Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto.</p> <p>Artículo 33º. Rendimientos Financieros.</p>
Decreto 479 de 2005 De la Alcaldía de Bogotá D.C.	<p>"Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las Estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro-Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores".</p> <p>"Artículo Primero. - Responsables del recaudo. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de las Estampillas "Pro Cultura" Y "Pro Personas Mayores", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0.5% por concepto de cada estampilla, del valor pagado, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas.</p>
Decreto 4836 de 2011.	<p>Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia: Artículo 3º. Modifícase el artículo 1º del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así: "Artículo 1º. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. (...)"</p>
Decreto 1510 de 2013	<p>Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.</p> <p>Artículo 19. 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. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP. Sentencia C-711 de 12 septiembre de 2012 señala: "... Para la Corte, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía".</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Decreto 188 de 2014	<p>"Por medio del cual se adopta el Plan de Parcial de Renovación Urbano "El Pedregal", ubicado en Localidad de Usaquén y se dictan otras disposiciones" y sus anexos.</p> <p>En su totalidad</p>
Decreto 587 de 2014	<p>Por medio del cual se aclara y corrige el Decreto Distrital 188 de 2014 que adoptó el Plan Parcial de Renovación Urbana "El Pedregal" y sus anexos.</p> <p>En su totalidad</p>
Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República."	<p>Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).</p> <p>Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.</p>
Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"	<p>Artículo 2.2.1.1.2.1.1 "Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...) 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto." (...)</p> <p>Artículo 2.2.1.1.1.6.3. Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente. (...)</p> <p>Artículo 2.2.1.1.1.7.1. "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. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (...).</p>
Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014	<p>Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop). Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (...) Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato."</p>
Decreto Distrital 250 de 2018	<p>"Por medio del cual se reglamenta la aplicación, el recaudo, registro y giro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años".</p> <p>"Artículo 1°. RESPONSABLES. Los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas serán responsables de la "Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años" por lo cual deben descontar, el uno punto</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere y de cada cuenta que proceda, sin incluir el IVA; que se le pague al contratista, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas" (...)...</p> <p>Resolución 191 del 22 de septiembre de 2017 de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital - Bogotá "Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital"</p>
Decreto 403 de 2020.	<p>Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Decreto Distrital 192 de 2021	<p>Por el cual se reglamente el estatuto orgánico del presupuesto distrital y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Circular Externa No. 2 del 31 de enero de 1997	<p>expedida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>Totalidad de los artículos.</p>
Circular Externa No. 1 de 2019, Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020"	<p>"Numeral 1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOP II en 2020: A partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades relacionadas en el Anexo 1 de esta circular deberán gestionarse, exclusivamente, en el SECOP II.</p> <p>La medida aplica para los procesos de contratación que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, en todas las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública (Licitación Pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, contratación mínima cuantía)."</p>
Acuerdo Distrital 187 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C."	<p>Por medio del cual se ordena la emisión de la Estampilla de Pro Cultura de Bogotá"</p> <p>"Artículo Primero. Creación. Ordenar la emisión de la estampilla Pro Cultura de Bogotá, de conformidad con lo autorizado en la Ley 397 de 1997 y la Ley 666 de 2001.(...).</p> <p>Artículo Tercero. Sujeto Activo. El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo de la estampilla Pro Cultura que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.</p> <p>Artículo Cuarto. Sujeto Pasivo. Son sujetos pasivos de la estampilla "Pro Cultura", todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá.</p> <p>Artículo Quinto. Causación. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "Pro Cultura", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.</p> <p>Artículo Sexto. Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá". (...)</p>
Acuerdo 188 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C	<p>Por el cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores y se dictan otras disposiciones en Bogotá, D.C".</p> <p>Artículo 1. Emisión estampilla. Modificado por el art. 1, Acuerdo Distrital 669 de 2017. Ordénese la emisión y cobro de la estampilla pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores denominada "PRO PERSONAS MAYORES".</p> <p>Artículo 2. Sujeto Activo. Modificado Por El Art. 2, Acuerdo Distrital 669 De 2017. El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo de la Estampilla pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores denominada "PRO PERSONAS MAYORES" que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>Artículo 3. Sujeto Pasivo. Son sujetos pasivos de la estampilla dispuesta en el artículo primero de este Acuerdo, las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito.</p> <p>Artículo 4. Causación. Modificado por el art. 67, Acuerdo Distrital 645 de 2016, Modificado por el art. 3, Acuerdo Distrital 669 de 2017. Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "PRO PERSONAS MAYORES", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.</p> <p>Artículo 5. Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá</p>
Acuerdo Nro. 002 del 2009 –	<p>"Por el cual se establece la Estructura Organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones".</p> <p>"Artículo 14.- Dirección Técnica de Predios. Tendrá las siguientes funciones: (...) * Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo de la entidad.</p> <p>* Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin".</p>
Acuerdo Distrital 658 de 2016	<p>Por el cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría de Bogotá, D.C., se modifica su estructura orgánica e interna, se fijan funciones de sus dependencias, se modifica la planta de personal, y se dictan otras disposiciones</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Acuerdo Distrital 664 de 2017.	<p>Por el cual se modifica parcialmente el Acuerdo Distrital 658 del 21 de diciembre de 2016</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Acuerdo 696 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C	<p>Por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 648 de 2001 y ley 1825 de 2017; se derogan los acuerdos distritales 53 de 2002 y 272 de 2007 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>ARTÍCULO PRIMERO. Objeto. Ordenar la emisión y cobro de la estampilla «Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años» en el Distrito Capital de Bogotá, de conformidad con lo establecido en la Ley.</p> <p>ARTÍCULO SEGUNDO. Sujeto Pasivo, Causación y Tarifa. Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital deberán pagar a favor de la misma Universidad Distrital y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, equivalente al uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere, y de cada cuenta que se le pague al contratista.</p>
Acuerdo Distrital 669 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C	<p>"Por el cual se modifica el Acuerdo 188 de 2005 y se dictan otras disposiciones".</p> <p>"ARTÍCULO 1: Modifíquese el Artículo 1 del Acuerdo 188 de 2005 el cual quedará así: ARTÍCULO 1. Emisión Estampilla y Fines. Ordénese la emisión y cobro de la estampilla la cual se denominará "Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor", como recurso de obligatorio recaudo, cuya finalidad primordialmente es contribuir con la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción en los Centros de</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	<p>Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, con el fin de elevar la calidad de vida de esta población. El producto de los recursos generados por concepto de la estampilla, se destinará, de acuerdo con lo consagrado en la normatividad vigente, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y/o de cooperación Internacional, Nacional y Local. Í 8/3/2019 Acuerdo 669 de 2017 Concejo de Bogotá D.C.</p> <p>ARTÍCULO 2: Modifíquese el Artículo 2 del Acuerdo 188 de 2005 el cual quedará así: ARTÍCULO 2. Sujeto activo. El Distrito Capital de Bogotá, es el sujeto activo de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir con la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.</p> <p>ARTÍCULO 3: El Artículo 4 del Acuerdo 188 de 2005 el cual fue modificado por el artículo 67 del Acuerdo 645 de 2016 se mantendrá así:</p> <p>ARTÍCULO 4. Causación. Las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el dos por ciento (2%) de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009”.</p>
Acuerdo 691 de 2017.	<p>Por medio del cual se autoriza a Bogotá D.C., para que a través de la Secretaría Distrital de Hacienda asuma obligaciones para garantizar el aporte del Distrito Capital a la Cofinanciación del Sistema Integrado de Transporte Masivo para Bogotá - PLMB - Tramo 1 con cargo a vigencias futuras ordinarias del periodo 2018 – 2041</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Acuerdo Distrital No. 761 del 2020	<p>Por medio del cual se adopta el Plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024.</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Acuerdo Distrital 006 de 2021	<p>Por el cual se adopta la estructura organizacional del IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Totalidad articulado aplicable</p>
Resolución 5965 de 2006	<p>"Por la cual se adoptan los procedimientos tendientes a la aplicación de los criterios y factores establecidos en el decreto 329 del 22 de agosto de 2006, que modificó el decreto 296 del 16 de septiembre de 2003 y se dictan otras disposiciones". para dar aplicación al componente económico del plan de gestión social a ejecutar por el Instituto de Desarrollo Urbano, con motivo de las obras públicas que impliquen desplazamiento de población".</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano No. 3243 del 18 de diciembre de 2013	<p>Por el cual se adoptan las "ESPECIFICACIONES TÉCNICAS GENERALES DE MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y DE ESPACIO PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C. - IDU ET 2011" VERSIÓN 3.0</p> <p>Sección 105-11, Responsabilidades Especiales del Constructor: “La responsabilidad por la calidad de la obra es única y exclusivamente del Constructor”</p> <p>Sección 106-11. Supervisión: “La coordinación y la vigilancia directa de la ejecución y cumplimiento del contrato serán ejercidas por un Interventor, quien representará al Instituto de Desarrollo Urbano ante el Constructor”</p>
Resolución IGAC 620 de 2008 modificado por la Resolución 1044 de 2014.	<p>Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución SDH 191 de 22 de septiembre de 2017.	<p>Por media de la cual se adopta y consolida el manual de programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital.</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	Totalidad del articulado aplicable.
Resolución No. 1023 de 2017 del Ministerio de Transporte	Por la cual se definen los elementos cofinanciables por parte de la Nación y los aportes en especie de los proyectos SITM Transmilenio Soacha Fases II y III y Primera Línea de Metro de Bogotá, y se dictan otras disposiciones”
Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano número 002862 del 28 de abril de 2020	<p>Por la cual se modifica el Manual de Interventoría y-o Supervisión del Instituto de Desarrollo Urbano.” Manual de Gestión Interventoría y/o Supervisión de Contratos V.7.</p> <p>Numeral 10.4.2.1.3 Etapa de Ejecución de Obras (Construcción y Conservación) – Componente Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo, numeral 5. Contratista de Obra: “Realizar las visitas a terreno necesarias en conjunto con la Interventoría, para actualizar o elaborar la documentación necesaria para el trámite de los permisos ambientales o para realizar el acompañamiento a la autoridad ambiental cuando aplique. Los documentos producto de estas visitas deben ser remitidos a la Interventoría”.</p> <p>Interventoría: “5. Acompañar al contratista en las visitas a terreno necesarias, para actualizar o elaborar la documentación necesaria para el trámite de los permisos ambientales o para realizar el acompañamiento a la autoridad ambiental cuando aplique. Los documentos producto de estas visitas deben ser revisados, aprobados y remitidos al IDU”.</p> <p>Supervisión del IDU: “5. Recibir de la Interventoría los documentos necesarios para el trámite de los permisos ambientales y remitirlo a la autoridad ambiental o entidad competente”.</p>
Resolución Interna IDU 005876 de 2018	<p>Por la cual se establecen los valores de referencia para honorarios de los Contratos de Prestación de Servicios Profesionales y de Apoyo a la Gestión del IDU</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución Número 002877 de 2021	<p>Por la cual se modifica parcialmente la Resolución IDU 5516 del 18 de septiembre del 2019, “Que adopta la Política de Reasentamiento y de Gestión Social para las Transmilenio Avenida Congreso Eucarístico Carrera Sesenta y Ocho (68) desde la Carrera Séptima (7) hasta la Autopista Sur; y para el Proyecto Ampliación y Extensión de la Avenida Ciudad de Cali al Sistema Transmilenio, entre la Avenida Circunvalar del Sur y la Avenida Calle 170” y sus anexos 1 y 2”.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución Interna IDU 4560 de 2021	<p>Por la cual se modifica el Manual de Gestión Contractual y se adopta la versión No.17 expedida por el IDU.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución Interna IDU 5984 de 2021	<p>Por la cual se delegan unas funciones y se dictan otras disposiciones – Delegación ordenación del gasto</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución Interna IDU 6628 de 2021	<p>Por la cual se modifica el Manual de Interventoría y Supervisión Contratos versión 9 expedida por el IDU</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Resolución SDH – 000537 de 2022	<p>Por medio de la cual se adopta la segunda versión del Manual de Políticas Contables para le entidad contable pública Bogotá Distrito Capital.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable.</p>
Resolución Organizacional No. OGZ-783-2021.	<p>Por la cual se definen los criterios y procedimientos para adelantar acciones conjuntas y coordinadas entre la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales</p> <p>Totalidad del articulado aplicable.</p>
Resolución Ordinaria No. ORD-80112-1435-2023	<p>Por medio de la cual se autoriza una acción conjunta y coordinada con la Contraloría de Bogotá, para el proyecto de construcción de la PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ D.C. y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable.</p>
Resolución Nro. 5643 de 2023 “	Por medio de la cual se modifica el Manual Interventoría y-o Supervisión Contratos V 10”.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	Totalidad del articulado aplicable
Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación - M-ICR-01. Colombia Compra Eficiente.	Totalidad del articulado aplicable
Manual operativo Presupuestal del Distrito capital	<p>3. Ejecución Presupuestal</p> <p>3.1. Ejecución Activa Corresponde al recaudo de los ingresos por cada uno de los renglones rentísticos que conforman el Presupuesto Anual, cuya competencia y en desarrollo del principio de Unidad de Caja, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería, con excepción de los recursos recaudados directamente por los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales y el Ente Autónomo Universitario.</p> <p>La ejecución activa incorpora la totalidad del recaudo de una vigencia sin tener en cuenta el Año de causación. (...)...</p> <p>Recursos con destinación específica:</p> <p>Ingresos creados por la ley o un acto administrativo que han predeterminado su destinación a fines específicos y, por lo tanto, no se puede disponer libremente de ellos.</p> <p>Hacen parte de éstos los provenientes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema General de Participaciones, Otras Nación • Sobretasa a la Gasolina y ACPM, Plusvalía, Estampillas entre otros. • Donaciones. • Créditos de la Banca Multilateral, Bilateral o de Fomento. Sobre estos se deben efectuar un control presupuestal, contable y de tesorería diferente a las demás fuentes de financiación que respaldan el presupuesto. <p>El control y seguimiento tanto del recaudo como de los pagos que se realicen con recursos de destinación específica estará a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, de los Establecimientos Públicos que perciban recursos de esta naturaleza y la Universidad Distrital, mientras que la presupuestación y seguimiento de la ejecución estará a cargo de la Dirección Distrital de Presupuesto. (...)...</p> <p>La ejecución, cumplimiento de los requisitos señalados en las normas legales respecto de su utilización y la distribución entre los proyectos de inversión es competencia de cada una de las entidades ejecutoras de los mismos.</p> <p>Manual operativo Presupuestal del Distrito capital – Bogotá. Resolución SDH N° 191 del 22 de septiembre de 2017</p> <p>3. Ejecución Presupuestal</p> <p>3.1. Ejecución Activa Corresponde al recaudo de los ingresos por cada uno de los renglones rentísticos que conforman el Presupuesto Anual, cuya competencia y en desarrollo del principio de Unidad de Caja, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería, con excepción de los recursos recaudados directamente por los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales y el Ente Autónomo Universitario.</p> <p>La ejecución activa incorpora la totalidad del recaudo de una vigencia sin tener en cuenta el Año de causación. (...)...</p> <p>Recursos con destinación específica:</p> <p>Ingresos creados por la ley o un acto administrativo que han predeterminado su destinación a fines específicos y, por lo tanto, no se puede disponer libremente de ellos.</p> <p>Hacen parte de éstos los provenientes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema General de Participaciones, Otras Nación • Sobretasa a la Gasolina y ACPM, Plusvalía, Estampillas entre otros. • Donaciones. • Créditos de la Banca Multilateral, Bilateral o de Fomento. Sobre estos se deben efectuar un control presupuestal, contable y de tesorería diferente a las demás fuentes de financiación que respaldan el presupuesto. <p>El control y seguimiento tanto del recaudo como de los pagos que se realicen con recursos de destinación específica estará a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, de los Establecimientos Públicos que perciban recursos de esta naturaleza y la Universidad Distrital, mientras que la presupuestación y seguimiento de la ejecución estará a cargo de la Dirección Distrital de Presupuesto. (...)...</p> <p>La ejecución, cumplimiento de los requisitos señalados en las normas legales respecto de su utilización y la distribución entre los proyectos de inversión es competencia de cada una de las entidades ejecutoras de los mismos.</p>
Manual Financiero para el Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros	Totalidad de los artículos aplicables

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Bogotá – Troncales Alimentadores de la PLMB Tramo 1.	
Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4.	<p>“1. OBJETIVO Administrar los predios adquiridos y los sobrantes a cargo de la Dirección Técnica de Predios - DTDP, realizando la planeación y coordinación de los contratos de mantenimiento, demolición y vigilancia; así mismo, la depuración, legalización y/o venta de los sobrantes recibidos de las áreas técnicas después de ejecutada la obra.</p> <p>2. ALCANCE El procedimiento en sus diferentes etapas inicia con el recibo de los predios, la realización del Plan de Gestión (para demolición, mantenimiento y vigilancia de predios) hasta la entrega de los mismos para la ejecución de la obra. Así como, el recibo de las áreas remanentes o sobrantes al concluir el proyecto y determinar su destino para venta o espacio público. Datos incorporados en la base de Gestión Predial</p> <p>(...)</p> <p>4. TÉRMINOS, SIGLAS Y DEFINICIONES Clasificación de los predios en las bases de datos de administración predial: • Administración y vigilancia: son predios remanentes de obra o en Reserva vial, en los cuales el Instituto vela por su seguridad y Mantenimiento.</p> <p>(...)</p> <p>1.1.4.6.1.4 Realizar proceso de selección contractual Descripción Conforme a las instrucciones dadas por la Dirección Técnica de Procesos Selectivos – DTPS se realiza el proceso de contratación de los contratistas para demolición y mantenimiento, interventoría y vigilancia de predios en administración, que aplique dependiendo del tipo de selección que se vaya a hacer suscribir cada contrato.</p> <p>(...)</p> <p>1.2.16.7.1.13 Entregar predio(s) al contratista vigilancia Descripción Se realiza la entrega del/los predios(s) al contratista de vigilancia.”</p>
Convenio Interadministrativo 020/2001	<p>Definir las condiciones en que las partes cooperarán para la ejecución de las obras de infraestructura física para el sistema Transmilenio.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Convenio Interadministrativo 1081 de 2016	<p>Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, elaborar avalúos de referencia y las actualizaciones de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria o expropiación administrativa asociados a los proyectos para la ampliación e integración de troncales, así como los que se requiera para la infraestructura de transporte masivo de Transmilenio S.A., conforme a la normatividad vigente (...)</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Convenio de Cofinanciación 002-2018	<p>suscrito entre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Transporte, el Distrito Capital de Bogotá y la Secretaría Distrital de Hacienda.</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Convenio Interadministrativo 1547 de 2018	<p>“Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, elaborar avalúos de referencia y las actualizaciones de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria o expropiación administrativa asociados a los proyectos para la ampliación e integración de troncales, así como los que se requiera para la infraestructura de transporte masivo de Transmilenio S.A., conforme a la normatividad vigente</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Convenio Interadministrativo 612/2019	<p>Anuar esfuerzos técnicos y administrativos para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 64 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea Metro de Bogotá -PLMB</p> <p>Totalidad del articulado aplicable</p>
Convenio Interadministrativo 1674 de 2021	<p>Elaborar los avalúos comerciales incluidas las indemnizaciones, así como avalúos de referencia y las actualizaciones, correcciones o rectificación de cabida y linderos que se requieran en los diferentes procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria, expropiación administrativa, judicial del IDU (...)</p>

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
	Totalidad del articulado aplicable
Proceso de Gestión Predial – Procedimiento Adquisición Predial – Código PR-GP-03 – Versión 3 -IDU- 2022-12-01	OBJETIVO Dirigir, realizar y controlar el proceso de gestión predial requerido para la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido. ALCANCE El procedimiento inicia recibiendo de la Dirección Técnica de Proyectos la documentación necesaria para iniciar el proceso de adquisición de predios. Y finaliza con la entrega del predio de acuerdo a la programación de la obra.
Estudios previos del proceso IDU-LP- SGI-031-2019. Formato Código FO- GC-03	En su totalidad.
Pliego de Condiciones del Contrato Obra IDU-345-349-350 y 353-2020.	En su totalidad y y en especial en lo que atiene a: “Alcance general: El Contratista debe realizar por su cuenta y riesgo, la totalidad de las gestiones y obras necesarias para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida 68 – Calle 100, que se describe en el alcance del objeto a contratar, lo cual incluye según aplique, las Obras de Construcción requeridas para i) Construcción Calzadas de Transmilenio (BRT), ii) Construcción de las Calzadas de Tráfico Mixto, iii) Construcción y/o adecuación de las zonas de espacio público y cicloruta, iv) Construcción de Estaciones, v) Construcción de Retornos Operacionales vi) Construcción y adecuación de puentes peatonales vii) Construcción de las intersecciones viales. (...)”
CONCEPTO UNIFICADOR SOBRE ESTAMPILLAS DISTRITALES	Secretaría de Distrital Hacienda del 9 de enero de 2020 Las normas tributarias sobre las estampillas distritales se refieren expresamente a los contratos como hechos generadores, dado que los convenios son acuerdos de voluntades diferentes, caracterizados por carecer de ánimo de lucro y por la inexistencia de intereses contrapuestos, no puede hacerse extensible la consecuencia tributaria de celebrar un contrato a la suscripción de convenios, en virtud del principio de legalidad y certeza que opera en materia tributaria. Tal como lo ha abordado el Consejo de Estado, aplicar la analogía sobre el nacimiento de la obligación tributaria, con el fin de vincular elementos que no están expresamente contemplados por la norma como hecho generador del tributo conlleva a la creación de un tributo sin autorización legal. Esa Corporación trae a colación lo siguiente: “Es evidente que la analogía no es admisible en el derecho tributario material, es decir, en el que tiene por objeto definir el nacimiento de la obligación tributaria, pues ello equivaldría a admitir la posibilidad de establecer tributos sin que mediara la creación legal. Es admisible la analogía en el derecho tributario formal, o sea en el que tiene por objeto determinar las bases de la liquidación para definir la cuantía del tributo”. Al respecto, debe ponerse de presente que tanto los convenios como los contratos administrativos hacen parte de la actividad comercial de la Administración. Aunque distintas, estas dos categorías coinciden en que son acuerdos de voluntades sobre situaciones subjetivas que “generan el cumplimiento de obligaciones en cabeza de cada una de las partes.
PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA 68 ENTRE LA CARRERA 7 Y LA AUTOPISTA SUR (AV.NQS), PARA SISTEMA TRANSMILENIO - Documento Técnico - Versión 4.0 – 2017 - TRANSMILENIO S.A. 2017	En su totalidad
Av. 68 Grupo 1 Contrato 345/2020/ Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 1 Contrato 599/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 2 Contrato 346/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.

FUENTE DE CRITERIO	CRITERIO DE EVALUACIÓN
Av. 68 Grupo 2 Contrato 600/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 3 Contrato 347/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 3 Contrato 601/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 4 Contrato 348/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 4 Contrato 602/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 5 Contrato 349/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 5 Contrato 603/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 6 Contrato 350/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 6 Contrato 604/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 7 Contrato 351/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 7 Contrato 605/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 8 Contrato 352/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 8 Contrato 606/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 9 Contrato 353/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. 68 Grupo 9 Contrato 607/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 1 Contrato 1646/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 1 Contrato 1666/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 2 Contrato 1647/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 2 Contrato 1667/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1653/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1674/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 4 Contrato 1670/2020 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Av. Cali Grupo 3 Contrato 1690/2020 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.
Troncal Av. Caracas Contrato 1601/2019 Obra	Totalidad del articulado aplicable.
Troncal Av. Caracas Contrato 1605/2019 Interventoría	Totalidad del articulado aplicable.

4 RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

4.1 RESULTADOS GENERALES SOBRE EL ASUNTO O MATERIA AUDITADA

Los resultados de la Auditoría se encuentran contenidos en los siguientes hallazgos, relacionados con el desarrollo de los objetivos específicos, así:

4.1.1 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 1

OBJETIVO ESPECÍFICO 1
Revisar y evaluar si la contratación realizada por el Instituto de Desarrollo Urbano IDU, durante las vigencias 2019 a 2023, para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) para la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1, desde su fase de estructuración, precontractual, contractual y postcontractual (si aplica), si se ajustaron al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades correspondientes, teniendo en cuenta la observancia de los fines de la contratación estatal.

De acuerdo con el avance de los contratos de obra que hacen parte de la muestra de auditoría, fueron evaluadas las fases de estructuración, precontractual y contractual, teniendo en cuenta que todos los contratos se encuentran en etapa de construcción. Como resultado, se identificaron deficiencias en la estructuración y ejecución de los contratos de obra objeto de revisión, que llevaron a situaciones que contravienen el principio contractual de planeación, atinentes a: ejecución deficiente de los contratos, inclusión de ítems no previstos, elementos nuevos y actividades de obra que eran previsibles desde la etapa precontractual, que no ameritaban realizarse en la etapa de ejecución de estos negocios jurídicos, lo cual conllevó a modificaciones contractuales, el uso del fondo de compensación, atrasos significativos, desfinanciamiento, implementación de planes de contingencia, inicio de procesos administrativos sancionatorios e imposición de multas, afectando los fines previstos en la contratación Estatal. Estas situaciones denotan falta de eficiencia y planeación en las labores de interventoría y supervisión.

Se evidenciaron deficiencias en la supervisión para verificar los requisitos técnicos y normativos de los productos entregados por el IDU al contratista de obra, para el componente de redes de acueducto y alcantarillado para las obras de drenaje del deprimido Avenida Las Américas. Por lo cual, el contratista de obra tuvo que realizar nuevos diseños de drenaje que afectaron el cronograma aprobado en la ejecución de obra y el presupuesto destinado para ejecución de esta.

Se evidenciaron deficiencias de planeación ya que, de acuerdo con las consideraciones espaciales particulares que se identifican en la etapa de preconstrucción del Canal Fucha y el Canal Comuneros eran preexistentes y debido a que no se cuenta con vías paralelas a la Troncal 68, los desvíos inicialmente propuestos se alejan del objeto contractual en razón a que superan el límite de intervención del proyecto.

En cuanto a la gestión fiscal, se revisaron las órdenes de pago y soportes suministrados por el sujeto de control de los contratos de obra e interventoría incluidos en la muestra de lo cual se detectó que:

El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. (Transmilenio S.A.), no cumplieron con lo establecido en los acuerdos distritales para realizar los descuentos, y pagos de las estampillas: Universidad

Distrital Francisco José de Caldas, Para el Bienestar del adulto mayor y Pro Cultura, establecidos en el marco de los Convenios Interadministrativos suscritos entre la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, ya que no se establecieron los mecanismos para realizar los descuentos de las estampillas distritales en los pagos realizados a los Contratos de Obra e Interventoría de las adecuaciones y construcciones de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, suscritos por el IDU y pagados a través de Transmilenio S.A. Generándose un hallazgo administrativo, con incidencia disciplinaria y fiscal por \$18.179.859.880. (Hallazgo Nro. 01)

Igualmente se revisaron los soportes de los anticipos sobre los contratos de obra IDU-1647-2020, IDU-1653-2020, IDU349-2020, IDU 350-2020, los cuales poseen pólizas vigentes hasta el año 2025 y cumplieron con la amortización del anticipo sobre las actas parciales pagadas.

En general, con corte a 20/05/2024, el avance en la Etapa de Construcción de los Contratos de Obra correspondientes a los Grupos de las Troncales Alimentadoras y Complementarias (TAC) de la Primera Línea del metro de Bogotá (PLMB), era el siguiente:

Tabla 17 Avance Etapa de Construcción de los Contratos de Obra de los Grupos de las TAC de la PLMB.

TRONCAL / GRUPO		ETAPA CONSTRUCCIÓN			
		FECHA FIN	AVANCE PROGRAMADO	AVANCE EJECUTADO	ATRASO
TRONCAL AVENIDA 68	Grupo 1	24-02-26	55.4%	43.9%	-20.8%
	Grupo 2	25-02-25	62.83	55.62	-11.5%
	Grupo 3	24-04-26	42.94%	38.83%	-9.6%
	Grupo 4	11-02-25	50.17%	44.43%	-11.4%
	Grupo 5	17-09-24	84.96%	87.40%	0.0%
	Grupo 6	11-02-25	58.09%	36.20%	-37.7%
	Grupo 9	25-02-25	66.16%	35.86%	-45.8%
TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI	Grupo 2	31-10-24	56.51%	51.74%	-8.4%
	Grupo 3	19-03-25	67.55%	64.12%	-5.1%
AV. CARACAS		11-09-24	79.01%	76.02%	-3.8%

Fuente: Aplicativo ZIPA del Instituto de Desarrollo Urbano.

En general, los Contratos de Obra de las TAC de la PLMB incluidos en la muestra de auditoría presentan atrasos de ejecución de obra, con corte a mayo de 2024, situación que pone en riesgo la entrada en funcionamiento de las Troncales en las fechas programadas.

Por otra parte, el avance de la Ejecución Financiera de los Contratos de Obra de los Grupos de las Troncales Alimentadoras y Complementarias (TAC) de la Primera Línea del metro de Bogotá (PLMB) es el siguiente:

Tabla 18 Ejecución Financiera de los Contratos de Obra de las TAC de la PLMB.

TRONCAL / GRUPO		EJECUCIÓN FINANCIERA		
		VALOR TOTAL	EJECUCIÓN FINANCIERA	% EF
TRONCAL AVENIDA 68	Grupo 1	\$ 381,312,911,935.00	\$ 52,671,536,011.00	13.81%
	Grupo 2	\$ 292,993,429,408.00	\$ 56,335,661,626.00	19.23%
	Grupo 3	\$ 206,413,520,077.00	\$ 50,139,397,714.00	24.29%
	Grupo 4	\$ 247,625,771,607.00	\$ 67,396,349,564.00	27.22%
	Grupo 5	\$ 208,086,098,930.00	\$ 135,371,545,588.00	65.06%
	Grupo 6	\$ 216,363,454,208.00	\$ 53,931,924,601.00	24.93%
	Grupo 7	\$ 472,824,453,739.00	\$ 192,648,122,916.40	40.74%
	Grupo 8	\$ 222,539,456,854.00	\$ 107,844,529,897.00	48.46%
	Grupo 9	\$ 251,047,561,743.00	\$ 41,633,431,695.00	16.58%
TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI	Grupo 2	\$ 221,019,965,377.00	\$ 90,945,461,062.00	41.15%
	Grupo 3	\$ 128,484,094,540.00	\$ 45,800,352,304.00	35.65%
AV. CARACAS		\$ 261,656,065,212.00	\$ 162,526,755,491.00	62.11%

Fuente: Aplicativo ZIPA del Instituto de Desarrollo Urbano.
%EF: Porcentaje de Ejecución Financiera

Atrasos del Grupo 6 de la Avenida Congreso Eucarístico de Bogotá, Contrato de obra 350 de 2020.

De acuerdo al Informe de Interventoría No. 132 del 27 de diciembre de 2022, se identificó un retraso del 5,37%. Ante esta situación, el IDU solicitó la implementación de un plan de contingencia, el cual no arrojó los resultados esperados, lo que resultó en una Declaratoria de Incumplimiento y una multa de \$870.000.000,00 M/Cte.

Adicionalmente, existen dos procesos en trámite en virtud del contrato 350 de 2020. El primero es una solicitud de la Interventoría y de la Subdirección General de Infraestructura del IDU para el inicio de la imposición de una Cláusula Penal, fechada el 28 de febrero de 2024, por presunto incumplimiento del contratista debido a pagos tardíos a los trabajadores durante 12 meses. El segundo es una solicitud de inicio de un proceso Administrativo Sancionatorio, fechada el 20 de marzo de 2024, por presunto incumplimiento de los términos previstos en el contrato, anexos y Manual de Interventoría V9, específicamente en relación con el personal mínimo requerido para la etapa de construcción.

Al 30 de abril de 2024, el avance programado para la etapa de construcción era del 53.27%, mientras que el avance ejecutado era del 35.66%, lo que indica un atraso absoluto del 17.60% y un atraso relativo del 33.06%. Dado que la etapa de construcción del contrato finaliza el 11 de febrero de 2025, existe un alto riesgo de incumplimiento de los plazos estipulados, lo que podría obstaculizar el inicio de operaciones de la Troncal Avenida 68.

Es importante mencionar que el contrato 350 de 2020 incluyó un anticipo, cuyo valor corresponde al 20% del valor estimado del contrato, excluyendo el fondo de compensación, el valor de la etapa de mantenimiento y el valor del componente ambiental, SST, labores de diálogo ciudadano y comunicación estratégica, tránsito, señalización y desvíos para la etapa de Pre-Construcción y mantenimiento.

Cálculos del anticipo:

IMAGEN 2 ANTICIPO CONTRATO 350-2020 GRUPO 6 - TRONCAL AVENIDA 68.

A.	Valor del contrato	\$ 216.363.454.208,00
B.	Valor para pagos asociados al fondo de compensaciones	\$ 54.439.889.520,00
C.	Valor etapa de mantenimiento	\$ 16.665.197.172,00
D.	Valor etapa de pre construcción	\$ 696.130.785,00
	Valor Anticipo = (A-B-C-D)*20%	\$ 28.912.447.346,00

Fuente: imagen Tomada del informe de inversión y buen manejo del anticipo – febrero 2024

Según la información proporcionada por el IDU a través del oficio No. 202434600527431 del 16 de abril de 2024, hasta el mes de marzo de 2024, el estado del anticipo es el siguiente:

- Valor del anticipo: \$28.912.447.346
- Amortización del anticipo: \$13.036.734.657
- Saldo por amortizar: \$15.875.712.689
- Porcentaje de amortización: 45,09%

Frente a esta situación, la Contraloría General de la República generó un hallazgo administrativo, considerando que, a pesar de que el IDU ha implementado los mecanismos establecidos en sus Manuales de Interventoría y Contratación, así como los proporcionados por la normativa vigente, tales como el Plan de Contingencia, Procesos Administrativos Sancionatorios, multas e inicio de Cláusula Penal, estas medidas no han sido eficaces para reducir los atrasos registrados.

En respuesta a la observación comunicada, el IDU informó que ha iniciado un proceso de incumplimiento del contrato de obra 350 de 2020, con el fin de proceder a la declaración de caducidad del contrato, situación que genera riesgos respecto a la terminación de las obras en los términos proyectados.

El detalle de estas deficiencias se despliega en los siguientes hallazgos:

HALLAZGO NRO. 01. DEDUCCIONES DE ESTAMPILLAS A LOS CONTRATOS DE OBRA Y LOS CONTRATOS DE INTERVENTORÍA PARA: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR Y PRO-CULTURA. ADMINISTRATIVO CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A – D - F).

El Instituto de Desarrollo Urbano -IDU, No cumplió con lo establecido en los acuerdos distritales para realizar los descuentos, y pagos de las estampillas: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para el Bienestar del adulto mayor y Pro Cultura, establecidos en el marco de los Convenios Interadministrativos suscritos entre la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. y el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, ya que no se estableció los mecanismos para realizar los descuentos de las estampillas distritales en los pagos realizados a los Contratos de Obra e Interventoría de las adecuaciones y construcciones de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, suscritos por el IDU y pagados a través de Transmilenio S.A.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO.

Constitución Política de Colombia.

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.

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

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. (...)

Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Artículo 83. Supervisión e interventoría contractual. Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría”.

Artículo 84. Facultades y Deberes de los Supervisores y los Interventores. La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

Parágrafo 1o. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de

corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

Ley 610 de 2000, “Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías”

ARTÍCULO 4o. OBJETO DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Para el establecimiento de responsabilidad fiscal en cada caso, se tendrá en cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal.

PARÁGRAFO 1o. La responsabilidad fiscal es autónoma e independiente y se entiende sin perjuicio de cualquier otra clase de responsabilidad.

ARTÍCULO 5º. ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD FISCAL. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos: - Una conducta dolosa o gravemente culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal o de quien participe, concorra, incida o contribuya directa o indirectamente en la producción del daño patrimonial al Estado. - Un daño patrimonial al Estado. - Un nexo causal entre los dos elementos anteriores”.

ARTÍCULO 6o. DAÑO PATRIMONIAL AL ESTADO. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, inequitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.

Dicho daño podrá ocasionarse por acción u omisión de los servidores públicos o por la persona natural o jurídica de derecho privado, que en forma dolosa o culposa produzcan directamente o contribuyan al detrimento al patrimonio público.

Ley 734 de 2002. Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

ARTÍCULO 27. *Acción y omisión. Las faltas disciplinarias se realizan por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios del cargo o función, o con ocasión de ellos, o por extralimitación de sus funciones.*

Cuando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

ARTÍCULO 34: *“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”.*

Ley 1952 de 2019. *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario*

ARTÍCULO 38. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.(...).

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función”. (...).

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos. (...).

29. “Controlar el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por los particulares cuando se les atribuyan funciones públicas”. (...).

1- Criterios de la Estampilla Pro cultura

Ley 397 de 1997 “Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura^{<1>} y se trasladan algunas dependencias”. En su artículo 38 dice:

“Artículo 38.- Estampilla Procultura. Modificado por el Artículo 1 de la Ley 666 de 2001. Facúltase a las asambleas departamentales y concejos municipales para crear una estampilla Procultura y sus recursos serán administrados por el respectivo ente territorial al que le corresponda el fomento y estímulo de la cultura, con destino a proyectos acorde con los planes nacionales y locales de cultura.

Ley 666 de 2001 “Por medio de la cual se modifica el artículo 38 de la Ley 397 de 1997 y se dictan otras disposiciones”

ARTÍCULO 1o. Modifícase el artículo 38 de la Ley 397 de 1997, el cual quedará así: "Artículo 38. Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que ordenen la emisión de una estampilla "Procultura" cuyos recursos serán administrados por el respectivo ente territorial, al que le corresponda, el fomento y el estímulo de la cultura, con destino a proyectos acordes con los planes nacionales y locales de cultura".

Artículo 2o. Adiciónese los siguientes artículos nuevos al Título III de la Ley 397 de 1997: ... (...) **Artículo 38-2.** “Autorízase a las asambleas departamentales, a los concejos distritales y a los concejos municipales para que determinen las características, el hecho generador, las tarifas, las bases gravables y los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla "Procultura" en todas las operaciones que se realicen en su respectiva entidad territorial” ... (...).

Artículo 38-3. La tarifa con que se graven los diferentes actos sujetos a la estampilla "Procultura" no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0.5%), ni exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen. "...(...).

Acuerdo Distrital 187 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C. **"Por medio del cual se ordena la emisión de la Estampilla de Pro Cultura de Bogotá"**

"Artículo Primero. Creación. Ordenar la emisión de la estampilla Pro Cultura de Bogotá, de conformidad con lo autorizado en la Ley 397 de 1997 y la Ley 666 de 2001.(...).

Artículo Tercero. Sujeto Activo. El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo de la estampilla Pro Cultura que se cause en su jurisdicción y en él radican las potestades de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

Artículo Cuarto. Sujeto Pasivo. Son sujetos pasivos de la estampilla "Pro Cultura", todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá.

Artículo Quinto. Causación. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "Pro Cultura", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.

Artículo Sexto. Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá". (...).

2. Criterios de la Estampilla Pro Personas Mayores

Ley 687 de 2001 "Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 1o. Modificado por el art 217, Ley 1955 de 2019. *El nuevo texto es el siguiente Estampilla para el bienestar del adulto mayor.* Autorízase a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida y el 30% restante, al financiamiento de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como el Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.

Parágrafo 3°. ...(...)

Autorícese a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Distritales y Municipales para emitir una estampilla como recurso para contribuir a la dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los

Centros de Bienestar del Anciano y centros de vida para la tercera edad en cada una de sus respectivas entidades territoriales... (...).

Decreto 479 de 2005 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. "Por medio del cual se reglamenta el recaudo y giro de las Estampillas Pro Cultura de Bogotá y Pro-Dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores".

"Artículo Primero. - Responsables del recaudo. Las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de las Estampillas "Pro Cultura" Y "Pro Personas Mayores", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0.5% por concepto de cada estampilla, del valor pagado, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas.

Acuerdo 188 de 2005 del Concejo de Bogotá D.C. "por el cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores y se dictan otras disposiciones en Bogotá, D.C".

Artículo 1. Emisión estampilla. Modificado por el art. 1, Acuerdo Distrital 669 de 2017. Ordénese la emisión y cobro de la estampilla pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores denominada "PRO PERSONAS MAYORES".

Artículo 2. Sujeto Activo. Modificado Por El Art. 2, Acuerdo Distrital 669 De 2017. El Distrito Capital de Bogotá es el sujeto activo de la Estampilla pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores denominada "PRO PERSONAS MAYORES" que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

Artículo 3. Sujeto Pasivo. Son sujetos pasivos de la estampilla dispuesta en el artículo primero de este Acuerdo, las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito.

Artículo 4. Causación. Modificado por el art. 67, Acuerdo Distrital 645 de 2016, Modificado por el art. 3, Acuerdo Distrital 669 de 2017. Las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la Estampilla "PRO PERSONAS MAYORES", por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adiciones que suscriban, el 0,5% de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas.

Artículo 5. Hecho Generador. La suscripción de contratos y las adiciones a los mismos con las entidades que conforman el presupuesto anual del Distrito Capital de Bogotá.

Ley 1276 de 2009 "A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida"

ARTÍCULO 4o. Modifícase el artículo 2o de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:
Artículo 2o. El valor anual a recaudar, por la emisión de la estampilla a la cual se refiere el artículo anterior, será como mínimo, en los siguientes porcentajes, de acuerdo con la categoría de la entidad territorial: Departamentos y Municipios de Categoría Especial y categoría 1o 2% del valor de todos los contratos y sus

adicciones. Departamentos y Municipios de 2a y 3a Categorías: 3% del valor de todos los contratos y sus adicciones. Departamentos Municipios de 4a, 5a, y 6a, Categorías: 4% del valor de todos los contratos y sus adicciones ...(...)

Acuerdo Distrital 669 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C. “Por el cual se modifica el Acuerdo 188 de 2005 y se dictan otras disposiciones”.

“ARTÍCULO 1: Modifíquese el Artículo 1 del Acuerdo 188 de 2005 el cual quedará así: **ARTÍCULO 1. Emisión Estampilla y Fines.** Ordénese la emisión y cobro de la estampilla la cual se denominará “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, como recurso de obligatorio recaudo, cuya finalidad primordialmente es contribuir con la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, con el fin de elevar la calidad de vida de esta población. El producto de los recursos generados por concepto de la estampilla, se destinará, de acuerdo con lo consagrado en la normatividad vigente, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y/o de cooperación Internacional, Nacional y Local. Í 8/3/2019 Acuerdo 669 de 2017 Concejo de Bogotá D.C.

ARTÍCULO 2: Modifíquese el Artículo 2 del Acuerdo 188 de 2005 el cual quedará así: **ARTÍCULO 2. Sujeto activo.** El Distrito Capital de Bogotá, es el sujeto activo de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir con la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción en los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la Tercera Edad, que se cause en su jurisdicción, y en él radican las potestades tributarias de administración, control, fiscalización, liquidación, discusión, recaudo, devolución y cobro.

ARTÍCULO 3: El Artículo 4 del Acuerdo 188 de 2005 el cual fue modificado por el artículo 67 del Acuerdo 645 de 2016 se mantendrá así:

ARTÍCULO 4. Causación. Las entidades que conforman el presupuesto anual de Distrito Capital de Bogotá serán agentes de retención de la “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”, por lo cual descontarán, al momento de los pagos y de los pagos anticipados de los contratos y adicciones que suscriban, el dos por ciento (2%) de cada valor pagado, sin incluir el impuesto a las ventas de acuerdo a lo establecido en el artículo 4 de la Ley 1276 de 2009”.

Ley 1850 de 2017 “por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones”.

3. Criterios sobre la Estampilla Pro Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

Ley 648 de 2001 “Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas – 50 años” ... (...) ... Artículo 4o. autorizase al Concejo Distrital de Santa Fe de Bogotá, D. C., para que determine las características, tarifa y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en actividades y operaciones que se deben realizar en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, D. C.

Decreto Distrital 352 de 2002 "por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del orden distrital".

Artículo 7. Impuestos distritales.

Esta compilación comprende los siguientes impuestos, que se encuentran vigentes en el Distrito Capital y son rentas de su propiedad: ... (...) “m) Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas” ... (...)

Acuerdo 696 de 2017 del Concejo de Bogotá D.C. “Por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, en cumplimiento a lo dispuesto en la ley 648 de 2001 y ley 1825 de 2017; se derogan los acuerdos distritales 53 de 2002 y 272 de 2007 y se dictan otras disposiciones”.

ARTÍCULO PRIMERO. Objeto. Ordenar la emisión y cobro de la estampilla «Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años» en el Distrito Capital de Bogotá, de conformidad con lo establecido en la Ley.

ARTÍCULO SEGUNDO. Sujeto Pasivo, Causación y Tarifa. Todas las personas naturales y jurídicas que suscriban contratos con los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital deberán pagar a favor de la misma Universidad Distrital y la Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá, la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, equivalente al uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere, y de cada cuenta que se le pague al contratista.

Ley 1825 de 2017 “Por medio de la cual se modifica la Ley 648 de 2001 y se dictan otras disposiciones”

ARTÍCULO 3o. “Modifíquese el artículo 3o de la Ley 648 de 2001, el cual quedará así: *Artículo 3o. Se autoriza la emisión de la estampilla, para su recaudo, por un término de treinta (30) años, a partir de que entre en vigencia la aplicación de la presente ley*”

Decreto Distrital 250 de 2018 “Por medio del cual se reglamenta la aplicación, el recaudo, registro y giro de la Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”.

“Artículo 1°. RESPONSABLES. Los organismos y entidades de la Administración Central, los Establecimientos Públicos del Distrito Capital de Bogotá y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas serán responsables de la *“Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”* por lo cual deben descontar, el uno punto uno por ciento (1.1%) del valor del pago anticipado, si lo hubiere y de cada cuenta que proceda, sin incluir el IVA; que se le pague al contratista, salvo en los convenios interadministrativos celebrados entre ellas” (...)...d

Resolución 191 del 22 de septiembre de 2017 de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital - Bogotá *“Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital”*

Manual Operativo Presupuestal del Distrito capital

3. Ejecución Presupuestal

3.1. Ejecución Activa Corresponde al recaudo de los ingresos por cada uno de los renglones rentísticos que conforman el Presupuesto Anual, cuya competencia y en desarrollo del principio de Unidad de Caja, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería, con excepción de los recursos

recaudados directamente por los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales y el Ente Autónomo Universitario.

La ejecución activa incorpora la totalidad del recaudo de una vigencia sin tener en cuenta el Año de causación. (...)...

Recursos con destinación específica:

Ingresos creados por la ley o un acto administrativo que han predeterminado su destinación a fines específicos y, por lo tanto, no se puede disponer libremente de ellos.

Hacen parte de éstos los provenientes de:

- Sistema General de Participaciones, Otras Nación
- Sobretasa a la Gasolina y ACPM, Plusvalía, Estampillas entre otros.
- Donaciones.
- Créditos de la Banca Multilateral, Bilateral o de Fomento. Sobre estos se deben efectuar un control presupuestal, contable y de tesorería diferente a las demás fuentes de financiación que respaldan el presupuesto.

El control y seguimiento tanto del recaudo como de los pagos que se realicen con recursos de destinación específica estará a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, de los Establecimientos Públicos que perciban recursos de esta naturaleza y la Universidad Distrital, mientras que la presupuestación y seguimiento de la ejecución estará a cargo de la Dirección Distrital de Presupuesto. (...)...

La ejecución, cumplimiento de los requisitos señalados en las normas legales respecto de su utilización y la distribución entre los proyectos de inversión es competencia de cada una de las entidades ejecutoras de los mismos.

Manual operativo Presupuestal del Distrito capital – Bogotá. Resolución SDH N° 191 del 22 de septiembre de 2017

3. Ejecución Presupuestal

3.1. Ejecución Activa Corresponde al recaudo de los ingresos por cada uno de los renglones rentísticos que conforman el Presupuesto Anual, cuya competencia y en desarrollo del principio de Unidad de Caja, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Tesorería, con excepción de los recursos recaudados directamente por los Establecimientos Públicos, las Unidades Administrativas Especiales y el Ente Autónomo Universitario.

La ejecución activa incorpora la totalidad del recaudo de una vigencia sin tener en cuenta el Año de causación. (...)...

Recursos con destinación específica:

Ingresos creados por la ley o un acto administrativo que han predeterminado su destinación a fines específicos y, por lo tanto, no se puede disponer libremente de ellos.

Hacen parte de éstos los provenientes de:

- Sistema General de Participaciones, Otras Nación
- Sobretasa a la Gasolina y ACPM, Plusvalía, Estampillas entre otros.
- Donaciones.
- Créditos de la Banca Multilateral, Bilateral o de Fomento. Sobre estos se deben efectuar un control presupuestal, contable y de tesorería diferente a las demás fuentes de financiación que respaldan el presupuesto.

El control y seguimiento tanto del recaudo como de los pagos que se realicen con recursos de destinación específica estará a cargo de la Dirección Distrital de Tesorería, de los Establecimientos Públicos que perciban recursos de esta

naturaleza y la Universidad Distrital, mientras que la presupuestación y seguimiento de la ejecución estará a cargo de la Dirección Distrital de Presupuesto. (...)...

La ejecución, cumplimiento de los requisitos señalados en las normas legales respecto de su utilización y la distribución entre los proyectos de inversión es competencia de cada una de las entidades ejecutoras de los mismos.

CONCEPTO UNIFICADOR SOBRE ESTAMPILLAS DISTRITALES

Secretaría de Distrital Hacienda del 9 de enero de 2020. Las normas tributarias sobre las estampillas distritales se refieren expresamente a los contratos como hechos generadores, dado que los convenios son acuerdos de voluntades diferentes, caracterizados por carecer de ánimo de lucro y por la inexistencia de intereses contrapuestos, no puede hacerse extensible la consecuencia tributaria de celebrar un contrato a la suscripción de convenios, en virtud del principio de legalidad y certeza que opera en materia tributaria.

Tal como lo ha abordado el Consejo de Estado, aplicar la analogía sobre el nacimiento de la obligación tributaria, con el fin de vincular elementos que no están expresamente contemplados por la norma como hecho generador del tributo conlleva a la creación de un tributo sin autorización legal. Esa Corporación trae a colación lo siguiente:

“Es evidente que la analogía no es admisible en el derecho tributario material, es decir, en el que tiene por objeto definir el nacimiento de la obligación tributaria, pues ello equivaldría a admitir la posibilidad de establecer tributos sin que mediara la creación legal.

Es admisible la analogía en el derecho tributario formal, o sea en el que tiene por objeto determinar las bases de la liquidación para definir la cuantía del tributo”.

Al respecto, debe ponerse de presente que tanto los convenios como los contratos administrativos hacen parte de la actividad negocial de la Administración. Aunque distintas, estas dos categorías coinciden en que son acuerdos de voluntades sobre situaciones subjetivas que “generan el cumplimiento de obligaciones en cabeza de cada una de las partes.

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano – IDU fue creado mediante el Acuerdo 19 de 1972 del Concejo de Bogotá D.C., como establecimiento público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y con el objeto de ejecutar obras viales y de espacio público, por lo tanto atiende la ejecución de obras públicas de desarrollo urbanístico ordenadas dentro del Plan General de Desarrollo y los planes y programas sectoriales, así como las operaciones necesarias para la distribución, asignación y cobro de las contribuciones de valorización y de pavimentación. Por su naturaleza jurídica conforma el Presupuesto Anual del Distrito Capital de Bogotá.

En el marco de una cooperación interinstitucional el IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A., han suscrito Convenios Interadministrativos para aunar esfuerzos en el desarrollo y transformación de la infraestructura para el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.

El 20 de septiembre de 2001 suscriben el Convenio Interadministrativo No. 020 en el que las partes acuerdan definir el esquema de Cooperación Interinstitucional para la contratación y pago de las inversiones requeridas para la ejecución de las obras de infraestructura física del Sistema Transmilenio. En la división de

responsabilidades compete al IDU la contratación y ejecución de las obras de infraestructura física de las Troncales del Sistema Transmilenio y las interventorías requeridas y Transmilenio asume directamente la obligación de hacer los pagos a los Contratistas con cargo a su presupuesto.

El 26 de junio de 2019 suscriben el Convenio Interadministrativo No. 612 cuyo objeto es aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la Construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea del Metro de Bogotá – PLMB. En el marco del citado convenio el IDU se compromete a iniciar, tramitar y llevar hasta su culminación, de manera autónoma y bajo su responsabilidad, los procesos de contratación que sean requeridos para la ejecución de las obras de infraestructura física de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea del Metro de Bogotá – PLMB, así como para la contratación de las interventorías que sean requeridas; a su vez Transmilenio S.A. se compromete a tramitar los pagos con ocasión de la ejecución de los contratos que se suscriban y la gestión predial.

Los Convenios Interadministrativos suscritos entre Transmilenio e IDU, se realizan para establecer los compromisos y responsabilidades de ambas entidades frente a la ejecución de los Contratos de Obra e Interventoría para los desarrollos en la Infraestructura del Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá.

A través de la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-014-2019, el IDU adjudicó y suscribió el Contrato de Obra IDU-1601-2019 que tiene como objeto contractual *“Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.”*. El Contrato de Interventoría IDU-1605-2019 cuyo objeto es *“Interventoría la construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.”* se adjudicó y suscribió como resultado del Concurso de Méritos IDU-CMA-SGI-020-2019.

En la vigencia 2019 el IDU aperturó la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-031-2019, cuyo objeto fue la *“CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTA, D.C.”*. Como resultado se suscribieron nueve (9) Contratos de Obra para la Construcción de la Troncal Avenida 68 y mediante Concurso de Méritos IDU-CMA-SGI-040-2019 se adjudicaron y suscribieron los nueve (9) Contratos de Interventoría correspondientes.

En la vigencia 2020 el IDU dio apertura la Licitación Pública No. IDU-LP-SGI-004-2020 cuyo objeto fue la *“ADECUACION AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI”* Como resultado se suscribieron cuatro (4) Contratos de Obra para la Adecuación de la Avenida Ciudad de Cali y mediante Concurso de Méritos IDU-CMA-SGI-009-2020 se adjudicaron y suscribieron los cuatro (4) Contratos de Interventoría correspondientes.

Así las cosas y teniendo en cuenta lo estipulado en el Acuerdo Distrital 187 de 2005 *“por medio del cual se ordena la emisión de la Estampilla de Pro Cultura de Bogotá”*, el Acuerdo Distrital 188 de 2005 *“por el cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro-dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los centros de bienestar, instituciones y centros de vida para personas mayores y se dictan otras disposiciones en Bogotá, D.C.”*, modificado parcialmente por el Acuerdo Distrital 669 de 2017 y el Acuerdo Distrital 696 de 2017 *“Por el cual se ordena la emisión y cobro de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años”*, los Contratos de Obra e Interventoría de las adecuaciones y construcciones de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, suscritos por el IDU y pagados a través de Transmilenio S.A., son sujetos de

deducción de las estampillas distritales (Universidad Distrital 1,1%, Pro Cultura 0,5% y Pro Personas Mayores 2%).

Aunado a lo anterior, el IDU en el cálculo del AIU (Administración, Imprevistos y Utilidades) del presupuesto oficial estimado para las Etapas Pre construcción y Construcción del proyecto vial “Extensión Avenida Caracas Sur- Tramo 1 en las Localidades de Usme y Tunjuelito (Bogotá, D.C.)” de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-014-2019 presupuestó estampillas distritales (Universidad Distrital 1.1%, Pro Cultura 0,5% y Pro Personas Mayores 2%).

Una vez revisada la documentación de la ejecución de los Contratos de la muestra de auditoría, se pudo establecer que las estampillas distritales (Universidad Distrital, Pro cultura y Pro personas mayores) no se encuentran deducidas en las órdenes de pago realizadas por TRANSMILENIO S.A. durante la ejecución de los Contratos:

Contratos de Obra Nos. IDU-1601-2019, IDU-1647-2020, IDU-1653-2020- IDU-346-2020, IDU-353-2020, IDU-345-2020, IDU349-2020, IDU-347-2020, IDU-348-2020, IDU 350-2020. Contratos de Interventoría Nos. IDU-1605-2019, IDU-1667-2020, IDU-599-2020, IDU-600-2020, IDU-601-2020, IDU-602-2020, IDU-607-2020, CTO-IDU-603-2020, CTO-IDU-604-2020, CTO-IDU-1674-2020.

La tarifa y la base gravable es la siguiente:

TABLA 19 TARIFA Y BASE GRAVABLE DE CADA ESTAMPILLA.

ESTAMPILLA	BASE GRAVABLE	TARIFA
Universidad Distrital	Precio del Contrato	1,1%
Adulto Mayor	Precio del Contrato	2,0%
Pro Cultura	Precio del Contrato	0,5%

Fuente: Elaboración propia con Información de los Acuerdos Distritales correspondientes.

A continuación, se presenta el cálculo de las deducciones no realizadas por cada Contrato de las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá:

- **Extensión Avenida Caracas Sur – Tramo 1. Contrato de Obra IDU-1601-2019 – Contrato de Interventoría IDU-1605-2019:**

Tabla 20 Contrato de Obra IDU-1601-2019. Extensión Avenida Caracas.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1601-2019	3295	6/03/2023	\$ 4.161.407.611	\$ 83.228.152,22	\$ 20.807.038,06	\$ 45.775.483,72	\$ 149.810.674,00
	5287	6/03/2024	\$ 7.150.194.352	\$ 143.003.887,04	\$ 35.750.971,76	\$ 78.652.137,87	\$ 257.406.996,67
	5540	10/04/2023	\$ 10.485.811.767	\$ 209.716.235,34	\$ 52.429.058,84	\$ 115.343.929,44	\$ 377.489.223,61
	7978	5/05/2023	\$ 4.623.675.258	\$ 92.473.505,16	\$ 23.118.376,29	\$ 50.860.427,84	\$ 166.452.309,29
	10502	13/06/2023	\$ 9.852.045.631	\$ 197.040.912,62	\$ 49.260.228,16	\$ 108.372.501,94	\$ 354.673.642,72
	10911	5/08/2022	\$ 2.750.047.742	\$ 55.000.954,84	\$ 13.750.238,71	\$ 30.250.525,16	\$ 99.001.718,71
	16940	21/12/2021	\$ 493.235.722	\$ 9.864.714,44	\$ 2.466.178,61	\$ 5.425.592,94	\$ 17.756.485,99
	TOTAL CTO. IDU-1601-2019		\$ 39.516.418.083	\$ 790.328.362	\$ 197.582.090	\$ 434.680.599	\$1.422.591.050,99

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 21 Contrato de Interventoría IDU-1605-2019. Extensión Avenida Caracas.

	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
--	--------------	-------	----------------	--------------	------------	-----------------	-------------------

NO. DE CONTRATO				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1605-2019	4371	10/05/2021	\$ 894.657.470	\$ 17.893.149,40	\$ 4.473.287,35	\$ 9.841.232,17	\$ 32.207.668,92
	2642	13/04/2020	\$ 99.406.386	\$ 1.988.127,72	\$ 497.031,93	\$ 1.093.470,25	\$ 3.578.629,90
	3218	8/04/2021	\$ 152.312.899	\$ 3.046.257,98	\$ 761.564,50	\$ 1.675.441,89	\$ 5.483.264,36
	5628	8/06/2021	\$ 159.388.055	\$ 3.187.761,10	\$ 796.940,28	\$ 1.753.268,61	\$ 5.737.969,98
	5629	8/06/2021	\$ 4.353.942	\$ 87.078,84	\$ 21.769,71	\$ 47.893,36	\$ 156.741,91
	5630	8/06/2021	\$ 7.075.156	\$ 141.503,12	\$ 35.375,78	\$ 77.826,72	\$ 254.705,62
	7049	7/07/2021	\$ 7.619.398	\$ 152.387,96	\$ 38.096,99	\$ 83.813,38	\$ 274.298,33
	8395	4/08/2021	\$ 5.442.427	\$ 108.848,54	\$ 27.212,14	\$ 59.866,70	\$ 195.927,37
	8398	4/08/2021	\$ 150.135.928	\$ 3.002.718,56	\$ 750.679,64	\$ 1.651.495,21	\$ 5.404.893,41
	3042	4/03/2022	\$ 360.832.937	\$ 7.216.658,74	\$ 1.804.164,69	\$ 3.969.162,31	\$ 12.989.985,73
	4718	5/04/2022	\$ 57.689.731	\$ 1.153.794,62	\$ 288.448,66	\$ 634.587,04	\$ 2.076.830,32
	4719	5/04/2022	\$ 7.619.399	\$ 152.387,98	\$ 38.097,00	\$ 83.813,39	\$ 274.298,36
	2021	10/08/2022	\$ 423.617.922	\$ 8.472.358,44	\$ 2.118.089,61	\$ 4.659.797,14	\$ 15.250.245,19
	897	18/04/2023	\$ 16.218.638	\$ 324.372,76	\$ 81.093,19	\$ 178.405,02	\$ 583.870,97
	898	18/04/2023	\$ 8.312.211	\$ 166.244,22	\$ 41.561,06	\$ 91.434,32	\$ 299.239,60
	900	18/04/2023	\$ 8.312.211	\$ 166.244,22	\$ 41.561,06	\$ 91.434,32	\$ 299.239,60
	901	18/04/2023	\$ 8.312.211	\$ 166.244,22	\$ 41.561,06	\$ 91.434,32	\$ 299.239,60
	1190	19/05/2023	\$ 3.324.884	\$ 66.497,68	\$ 16.624,42	\$ 36.573,72	\$ 119.695,82
	1229	18/05/2023	\$ 19.584.598	\$ 391.691,96	\$ 97.922,99	\$ 215.430,58	\$ 705.045,53
	1236	16/05/2023	\$ 14.128.478	\$ 282.569,56	\$ 70.642,39	\$ 155.413,26	\$ 508.625,21
	1239	16/05/2023	\$ 13.184.203	\$ 263.684,06	\$ 65.921,02	\$ 145.026,23	\$ 474.631,31
	1241	18/05/2023	\$ 12.188.724	\$ 243.774,48	\$ 60.943,62	\$ 134.075,96	\$ 438.794,06
	2944	19/10/2022	\$ 17.057.553	\$ 341.151,06	\$ 85.287,77	\$ 187.633,08	\$ 614.071,91
	3203	17/11/2022	\$ 28.384.584	\$ 567.691,68	\$ 141.922,92	\$ 312.230,42	\$ 1.021.845,02
	3204	17/11/2022	\$ 44.963.530	\$ 899.270,60	\$ 224.817,65	\$ 494.598,83	\$ 1.618.687,08
	3419	12/12/2022	\$ 72.186.696	\$ 1.443.733,92	\$ 360.933,48	\$ 794.053,66	\$ 2.598.721,06
	3420	12/12/2022	\$ 54.248.506	\$ 1.084.970,12	\$ 271.242,53	\$ 596.733,57	\$ 1.952.946,22
	3935	16/12/2023	\$ 11.486.568	\$ 229.731,36	\$ 57.432,84	\$ 126.352,25	\$ 413.516,45
	3936	15/12/2023	\$ 15.694.966	\$ 313.899,32	\$ 78.474,83	\$ 172.644,63	\$ 565.018,78
	TOTAL CTO. IDU-1605-2019		\$ 2.677.740.211	\$ 53.554.804	\$ 13.388.701	\$ 29.455.142	\$ 96.398.647,60

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

• **Troncal Avenida 68. Contratos de Obra e Interventoría.**

Grupo 1:

Tabla 22 Cálculo descuentos al Contrato de Obra IDU-345-2020

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-345-2020	3533	15/03/2023	\$ 356.029.321	\$ 7.120.586,42	\$ 1.780.146,61	\$ 3.916.322,53	\$ 12.817.055,56
	3534	15/03/2023	\$ 43.084.529	\$ 861.690,58	\$ 215.422,65	\$ 473.929,82	\$ 1.551.043,04
	3537	15/03/2023	\$ 67.028.853	\$ 1.340.577,06	\$ 335.144,27	\$ 737.317,38	\$ 2.413.038,71
	5725	13/04/2023	\$ 922.674.502	\$ 18.453.490,04	\$ 4.613.372,51	\$ 10.149.419,52	\$ 33.216.282,07
	5726	13/04/2023	\$ 60.424.565	\$ 1.208.491,30	\$ 302.122,83	\$ 664.670,22	\$ 2.175.284,34
	5727	13/04/2023	\$ 53.002.861	\$ 1.060.057,22	\$ 265.014,31	\$ 583.031,47	\$ 1.908.103,00
	8266	15/05/2023	\$ 498.732.025	\$ 9.974.640,50	\$ 2.493.660,13	\$ 5.486.052,28	\$ 17.954.352,90
	8267	15/05/2023	\$ 55.973.318	\$ 1.119.466,36	\$ 279.866,59	\$ 615.706,50	\$ 2.015.039,45
	8269	15/05/2023	\$ 190.078.862	\$ 3.801.577,24	\$ 950.394,31	\$ 2.090.867,48	\$ 6.842.839,03
	8270	15/05/2023	\$ 223.590.355	\$ 4.471.807,10	\$ 1.117.951,78	\$ 2.459.493,91	\$ 8.049.252,78
	10470	28/07/2022	\$ 282.414.635	\$ 5.648.292,70	\$ 1.412.073,18	\$ 3.106.560,99	\$ 10.166.926,86
	10471	28/07/2022	\$ 80.469.771	\$ 1.609.395,42	\$ 402.348,86	\$ 885.167,48	\$ 2.896.911,76
	10787	14/06/2023	\$ 79.135.486	\$ 1.582.709,72	\$ 395.677,43	\$ 870.490,35	\$ 2.848.877,50
	10788	14/06/2023	\$ 362.905.946	\$ 7.258.118,92	\$ 1.814.529,73	\$ 3.991.965,41	\$ 13.064.614,06
	10789	14/06/2023	\$ 201.545.767	\$ 4.030.915,34	\$ 1.007.728,84	\$ 2.217.003,44	\$ 7.255.647,61
	10790	14/06/2023	\$ 184.317.549	\$ 3.686.350,98	\$ 921.587,75	\$ 2.027.493,04	\$ 6.635.431,76
	10928	5/08/2022	\$ 466.673.825	\$ 9.333.476,50	\$ 2.333.369,13	\$ 5.133.412,08	\$ 16.800.257,70
	12423	12/09/2022	\$ 86.683.641	\$ 1.733.672,82	\$ 433.418,21	\$ 953.520,05	\$ 3.120.611,08
	12425	12/09/2022	\$ 1.269.739.814	\$ 25.394.796,28	\$ 6.348.699,07	\$ 13.967.137,95	\$ 45.710.633,30

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	13388	13/07/2023	\$ 381.898.245	\$ 7.637.964,90	\$ 1.909.491,23	\$ 4.200.880,70	\$ 13.748.336,82
	13390	13/07/2023	\$ 60.826.987	\$ 1.216.539,74	\$ 304.134,94	\$ 669.096,86	\$ 2.189.771,53
	13391	13/07/2023	\$ 183.011.151	\$ 3.660.223,02	\$ 915.055,76	\$ 2.013.122,66	\$ 6.588.401,44
	13392	13/07/2023	\$ 54.697.717	\$ 1.093.954,34	\$ 273.488,59	\$ 601.674,89	\$ 1.969.117,81
	13401	13/07/2023	\$ 363.633.414	\$ 7.272.668,28	\$ 1.818.167,07	\$ 3.999.967,55	\$ 13.090.802,90
	13410	13/07/2023	\$ 2.259.546.035	\$ 45.190.920,70	\$ 11.297.730,18	\$ 24.855.006,39	\$ 81.343.657,26
	14191	6/10/2022	\$ 16.162.287	\$ 323.245,74	\$ 80.811,44	\$ 177.785,16	\$ 581.842,33
	15982	4/08/2023	\$ 51.374.188	\$ 1.027.483,76	\$ 256.870,94	\$ 565.116,07	\$ 1.849.470,77
	15983	4/08/2023	\$ 37.314.271	\$ 746.285,42	\$ 186.571,36	\$ 410.456,98	\$ 1.343.313,76
	15985	4/08/2023	\$ 16.507.901	\$ 330.158,02	\$ 82.539,51	\$ 181.586,91	\$ 594.284,44
	15987	4/08/2023	\$ 248.170.965	\$ 4.963.419,30	\$ 1.240.854,83	\$ 2.729.880,62	\$ 8.934.154,74
	16098	3/11/2022	\$ 190.326.094	\$ 3.806.521,88	\$ 951.630,47	\$ 2.093.587,03	\$ 6.851.739,38
	16162	9/11/2022	\$ 209.560.203	\$ 4.191.204,06	\$ 1.047.801,02	\$ 2.305.162,23	\$ 7.544.167,31
	17938	30/11/2022	\$ 170.953.028	\$ 3.419.060,56	\$ 854.765,14	\$ 1.880.483,31	\$ 6.154.309,01
	18130	7/12/2022	\$ 177.838.669	\$ 3.556.773,38	\$ 889.193,35	\$ 1.956.225,36	\$ 6.402.192,08
	18942	7/09/2023	\$ 348.997.369	\$ 6.979.947,38	\$ 1.744.986,85	\$ 3.838.971,06	\$ 12.563.905,28
	18943	7/09/2023	\$ 1.596.209.920	\$ 31.924.198,40	\$ 7.981.049,60	\$ 17.558.309,12	\$ 57.463.557,12
	18944	7/09/2023	\$ 132.795.210	\$ 2.655.904,20	\$ 663.976,05	\$ 1.460.747,31	\$ 4.780.627,56
	18946	7/09/2023	\$ 213.760.010	\$ 4.275.200,20	\$ 1.068.800,05	\$ 2.351.360,11	\$ 7.695.360,36
	18948	7/09/2023	\$ 46.489.056	\$ 929.781,12	\$ 232.445,28	\$ 511.379,62	\$ 1.673.606,02
	18950	7/09/2023	\$ 369.576.364	\$ 7.391.527,28	\$ 1.847.881,82	\$ 4.065.340,00	\$ 13.304.749,10
	19852	20/12/2022	\$ 478.984.888	\$ 9.579.697,76	\$ 2.394.924,44	\$ 5.268.833,77	\$ 17.243.455,97
	19853	20/12/2022	\$ 454.621.825	\$ 9.092.436,50	\$ 2.273.109,13	\$ 5.000.840,08	\$ 16.366.385,70
	19855	20/12/2022	\$ 135.619.594	\$ 2.712.391,88	\$ 678.097,97	\$ 1.491.815,53	\$ 4.882.305,38
	19856	20/12/2022	\$ 95.046.752	\$ 1.900.935,04	\$ 475.233,76	\$ 1.045.514,27	\$ 3.421.683,07
	19962	20/12/2022	\$ 3.142.334.319	\$ 62.846.686,38	\$ 15.711.671,60	\$ 34.565.677,51	\$ 113.124.035,48
	19963	20/12/2022	\$ 36.611.851	\$ 732.237,02	\$ 183.059,26	\$ 402.730,36	\$ 1.318.026,64
	21991	9/10/2023	\$ 1.010.258.947	\$ 20.205.178,94	\$ 5.051.294,74	\$ 11.112.848,42	\$ 36.369.322,09
	22009	10/10/2023	\$ 211.570.720	\$ 4.231.414,40	\$ 1.057.853,60	\$ 2.327.277,92	\$ 7.616.545,92
	25115	7/11/2023	\$ 26.184.459	\$ 523.689,18	\$ 130.922,30	\$ 288.029,05	\$ 942.640,52
	25119	7/11/2023	\$ 323.440.769	\$ 6.468.815,38	\$ 1.617.203,85	\$ 3.557.848,46	\$ 11.643.867,68
	25120	7/11/2023	\$ 200.258.453	\$ 4.005.169,06	\$ 1.001.292,27	\$ 2.202.842,98	\$ 7.209.304,31
	25121	7/11/2023	\$ 120.136.922	\$ 2.402.738,44	\$ 600.684,61	\$ 1.321.506,14	\$ 4.324.929,19
	25122	7/11/2023	\$ 356.004.196	\$ 7.120.083,92	\$ 1.780.020,98	\$ 3.916.046,16	\$ 12.816.151,06
	25123	7/11/2023	\$ 370.304.846	\$ 7.406.096,92	\$ 1.851.524,23	\$ 4.073.353,31	\$ 13.330.974,46
	25125	8/11/2023	\$ 354.592.425	\$ 7.091.848,50	\$ 1.772.962,13	\$ 3.900.516,68	\$ 12.765.327,30
	25131	8/11/2023	\$ 86.807.539	\$ 1.736.150,78	\$ 434.037,70	\$ 954.882,93	\$ 3.125.071,40
	25132	8/11/2023	\$ 162.412.518	\$ 3.248.250,36	\$ 812.062,59	\$ 1.786.537,70	\$ 5.846.850,65
	28235	6/12/2023	\$ 843.661.117	\$ 16.873.222,34	\$ 4.218.305,59	\$ 9.280.272,29	\$ 30.371.800,21
	28238	6/12/2023	\$ 190.344.124	\$ 3.806.882,48	\$ 951.720,62	\$ 2.093.785,36	\$ 6.852.388,46
	31271	19/12/2023	\$ 322.349.972	\$ 6.446.999,44	\$ 1.611.749,86	\$ 3.545.849,69	\$ 11.604.598,99
	31272	19/12/2023	\$ 330.959.091	\$ 6.619.181,82	\$ 1.654.795,46	\$ 3.640.550,00	\$ 11.914.527,28
	31273	19/12/2023	\$ 71.201.651	\$ 1.424.033,02	\$ 356.008,26	\$ 783.218,16	\$ 2.563.259,44
	31274	19/12/2023	\$ 1.821.992.224	\$ 36.439.844,48	\$ 9.109.961,12	\$ 20.041.914,46	\$ 65.591.720,06
	31275	19/12/2023	\$ 166.308.990	\$ 3.326.179,80	\$ 831.544,95	\$ 1.829.398,89	\$ 5.987.123,64
	31277	19/12/2023	\$ 324.331.362	\$ 6.486.627,24	\$ 1.621.656,81	\$ 3.567.644,98	\$ 11.675.929,03
	31278	19/12/2023	\$ 206.419.196	\$ 4.128.383,92	\$ 1.032.095,98	\$ 2.270.611,16	\$ 7.431.091,06
	31279	19/12/2023	\$ 529.863.509	\$ 10.597.270,18	\$ 2.649.317,55	\$ 5.828.498,60	\$ 19.075.086,32
	1775	28/02/2021	\$ 92.417.365	\$ 1.848.347,30	\$ 462.086,83	\$ 1.016.591,02	\$ 3.327.025,14
	1776	28/02/2021	\$ 97.426.387	\$ 1.948.527,74	\$ 487.131,94	\$ 1.071.690,26	\$ 3.507.349,93
	3146	31/03/2021	\$ 88.945.777	\$ 1.778.915,54	\$ 444.728,89	\$ 978.403,55	\$ 3.202.047,97
	5315	26/05/2021	\$ 11.812.591	\$ 236.251,82	\$ 59.062,96	\$ 129.938,50	\$ 425.253,28
	8426	4/08/2021	\$ 9.175.312	\$ 183.506,24	\$ 45.876,56	\$ 100.928,43	\$ 330.311,23
	3011	4/03/2022	\$ 216.406.015	\$ 4.328.120,30	\$ 1.082.030,08	\$ 2.380.466,17	\$ 7.790.616,54
	3278	14/04/2021	\$ 42.176.173	\$ 843.523,46	\$ 210.880,87	\$ 463.937,90	\$ 1.518.342,23
	3279	14/04/2021	\$ 53.426.483	\$ 1.068.529,66	\$ 267.132,42	\$ 587.691,31	\$ 1.923.353,39
	3979	26/04/2021	\$ 94.073.848	\$ 1.881.476,96	\$ 470.369,24	\$ 1.034.812,33	\$ 3.386.658,53
	4690	5/04/2022	\$ 220.986.266	\$ 4.419.725,32	\$ 1.104.931,33	\$ 2.430.848,93	\$ 7.955.505,58
	4692	5/04/2022	\$ 29.330.652	\$ 586.613,04	\$ 146.653,26	\$ 322.637,17	\$ 1.055.903,47

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	6343	10/05/2022	\$ 886.866.401	\$ 17.737.328,02	\$ 4.434.332,01	\$ 9.755.530,41	\$ 31.927.190,44
	7072	7/07/2021	\$ 8.235.437	\$ 164.708,74	\$ 41.177,19	\$ 90.589,81	\$ 296.475,73
	9662	14/07/2022	\$ 255.792.419	\$ 5.115.848,38	\$ 1.278.962,10	\$ 2.813.716,61	\$ 9.208.527,08
	9666	14/07/2022	\$ 727.992.025	\$ 14.559.840,50	\$ 3.639.960,13	\$ 8.007.912,28	\$ 26.207.712,90
	10834	19/12/2020	\$ 88.945.777	\$ 1.778.915,54	\$ 444.728,89	\$ 978.403,55	\$ 3.202.047,97
	10846	19/12/2020	\$ 88.945.777	\$ 1.778.915,54	\$ 444.728,89	\$ 978.403,55	\$ 3.202.047,97
	10995	21/12/2020	\$ 88.322.351	\$ 1.766.447,02	\$ 441.611,76	\$ 971.545,86	\$ 3.179.604,64
	11473	6/10/2021	\$ 2.646.465	\$ 52.929,30	\$ 13.232,33	\$ 29.111,12	\$ 95.272,74
	11475	6/10/2021	\$ 11.515.143	\$ 230.302,86	\$ 57.575,72	\$ 126.666,57	\$ 414.545,15
	11477	6/10/2021	\$ 9.422.237	\$ 188.444,74	\$ 47.111,19	\$ 103.644,61	\$ 339.200,53
	12962	4/11/2021	\$ 11.832.655	\$ 236.653,10	\$ 59.163,28	\$ 130.159,21	\$ 425.975,58
	14809	6/12/2021	\$ 14.942.531	\$ 298.850,62	\$ 74.712,66	\$ 164.367,84	\$ 537.931,12
	TOTAL CTO. IDU-345-2020		\$ 28.138.413.055	\$ 562.768.261	\$ 140.692.065	\$ 309.522.544	\$ 1.012.982.869,98

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

TABLA 23 CONTRATO DE INTERVENTORÍA IDU-599-2020.

CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,50%	1,10%	
IDU-599-2020	3547	15/03/2023	\$ 169.512.299	\$ 3.390.245,98	\$ 847.561,50	\$ 1.864.635,29	\$ 6.102.442,76
	8295	15/05/2023	\$ 207.998.371	\$ 4.159.967,42	\$ 1.039.991,86	\$ 2.287.982,08	\$ 7.487.941,36
	10783	14/06/2023	\$ 10.147.588	\$ 202.951,76	\$ 50.737,94	\$ 111.623,47	\$ 365.313,17
	13406	13/07/2023	\$ 56.870.355	\$ 1.137.407,10	\$ 284.351,78	\$ 625.573,91	\$ 2.047.332,78
	13411	13/07/2023	\$ 180.252.598	\$ 3.605.051,96	\$ 901.262,99	\$ 1.982.778,58	\$ 6.489.093,53
	16018	4/08/2023	\$ 56.870.355	\$ 1.137.407,10	\$ 284.351,78	\$ 625.573,91	\$ 2.047.332,78
	18013	12/12/2022	\$ 169.512.299	\$ 3.390.245,98	\$ 847.561,50	\$ 1.864.635,29	\$ 6.102.442,76
	18934	7/09/2023	\$ 16.110.449	\$ 322.208,98	\$ 80.552,25	\$ 177.214,94	\$ 579.976,16
	18982	7/09/2023	\$ 56.870.355	\$ 1.137.407,10	\$ 284.351,78	\$ 625.573,91	\$ 2.047.332,78
	21959	9/10/2023	\$ 195.468.022	\$ 3.909.360,44	\$ 977.340,11	\$ 2.150.148,24	\$ 7.036.848,79
	22018	10/10/2023	\$ 206.955.136	\$ 4.139.102,72	\$ 1.034.775,68	\$ 2.276.506,50	\$ 7.450.384,90
	25156	8/11/2023	\$ 183.832.698	\$ 3.676.653,96	\$ 919.163,49	\$ 2.022.159,68	\$ 6.617.977,13
	25163	8/11/2023	\$ 177.567.523	\$ 3.551.350,46	\$ 887.837,62	\$ 1.953.242,75	\$ 6.392.430,83
	28206	6/12/2023	\$ 15.215.424	\$ 304.308,48	\$ 76.077,12	\$ 167.369,66	\$ 547.755,26
	28208	6/12/2023	\$ 1.790.050	\$ 35.801,00	\$ 8.950,25	\$ 19.690,55	\$ 64.441,80
	28210	6/12/2023	\$ 2.685.075	\$ 53.701,50	\$ 13.425,38	\$ 29.535,83	\$ 96.662,70
	30562	23/12/2023	\$ 2.685.075	\$ 53.701,50	\$ 13.425,38	\$ 29.535,83	\$ 96.662,70
	31235	19/12/2023	\$ 23.831.389	\$ 476.627,78	\$ 119.156,95	\$ 262.145,28	\$ 857.930,00
	31236	19/12/2023	\$ 190.097.873	\$ 3.801.957,46	\$ 950.489,37	\$ 2.091.076,60	\$ 6.843.523,43
	5696	13/04/2023	\$ 169.512.299	\$ 3.390.245,98	\$ 847.561,50	\$ 1.864.635,29	\$ 6.102.442,76
	12457	12/09/2022	\$ 181.147.623	\$ 3.622.952,46	\$ 905.738,12	\$ 1.992.623,85	\$ 6.521.314,43
	12458	12/09/2022	\$ 30.430.848	\$ 608.616,96	\$ 152.154,24	\$ 334.739,33	\$ 1.095.510,53
	12459	12/09/2022	\$ 189.202.848	\$ 3.784.056,96	\$ 946.014,24	\$ 2.081.231,33	\$ 6.811.302,53
	13405	13/07/2023	\$ 56.870.355	\$ 1.137.407,10	\$ 284.351,78	\$ 625.573,91	\$ 2.047.332,78
	14190	6/10/2022	\$ 169.512.299	\$ 3.390.245,98	\$ 847.561,50	\$ 1.864.635,29	\$ 6.102.442,76
	16016	4/08/2023	\$ 181.147.623	\$ 3.622.952,46	\$ 905.738,12	\$ 1.992.623,85	\$ 6.521.314,43
	18099	6/12/2022	\$ 176.672.498	\$ 3.533.449,96	\$ 883.362,49	\$ 1.943.397,48	\$ 6.360.209,93
	19726	19/12/2022	\$ 173.092.399	\$ 3.461.847,98	\$ 865.462,00	\$ 1.904.016,39	\$ 6.231.326,36
	1777	28/02/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	3164	31/03/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	3166	31/03/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	3167	31/03/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	5320	26/05/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	8427	4/08/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	3022	4/03/2022	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	3980	26/04/2021	\$ 64.159.480	\$ 1.283.189,60	\$ 320.797,40	\$ 705.754,28	\$ 2.309.741,28
	3981	26/04/2021	\$ 18.148.943	\$ 362.978,86	\$ 90.744,72	\$ 199.638,37	\$ 653.361,95
	3982	26/04/2021	\$ 82.308.424	\$ 1.646.168,48	\$ 411.542,12	\$ 905.392,66	\$ 2.963.103,26
	4669	5/04/2022	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	6345	10/05/2022	\$ 162.824.857	\$ 3.256.497,14	\$ 814.124,29	\$ 1.791.073,43	\$ 5.861.694,85
	6346	10/05/2022	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	7094	7/07/2021	\$ 830.000.917	\$ 16.600.018,34	\$ 4.150.004,59	\$ 9.130.010,09	\$ 29.880.033,01
	7096	7/07/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	8171	8/06/2022	\$ 178.462.548	\$ 3.569.250,96	\$ 892.312,74	\$ 1.963.088,03	\$ 6.424.651,73

CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,50%	1,10%	
	9638	14/07/2022	\$ 180.252.598	\$ 3.605.051,96	\$ 901.262,99	\$ 1.982.778,58	\$ 6.489.093,53
	9649	14/07/2022	\$ 372.927.059	\$ 7.458.541,18	\$ 1.864.635,30	\$ 4.102.197,65	\$ 13.425.374,12
	10840	19/12/2020	\$ 69.166.743	\$ 1.383.334,86	\$ 345.833,72	\$ 760.834,17	\$ 2.490.002,75
	11481	6/10/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	11483	6/10/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	14795	6/12/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	16810	20/12/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	16812	20/12/2021	\$ 135.609.839	\$ 2.712.196,78	\$ 678.049,20	\$ 1.491.708,23	\$ 4.881.954,20
	TOTAL CTO. IDU-599-2020		\$ 6.977.753.805	\$ 139.555.076,10	\$ 34.888.769,03	\$ 76.755.291,86	\$ 251.199.136,98

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 2:

Tabla 24 Contrato de Obra IDU-346-2020. Grupo 2 Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-346-2020	11000	24/12/2020	\$ 86.823.669	\$ 1.736.473,38	\$ 434.118,35	\$ 955.060,36	\$ 3.125.652,08
	10979	24/12/2020	\$ 91.439.695	\$ 1.828.793,90	\$ 457.198,48	\$ 1.005.836,65	\$ 3.291.829,02
	10832	24/12/2020	\$ 88.990.201	\$ 1.779.804,02	\$ 444.951,01	\$ 978.892,21	\$ 3.203.647,24
	10847	24/12/2020	\$ 93.699.904	\$ 1.873.998,08	\$ 468.499,52	\$ 1.030.698,94	\$ 3.373.196,54
	1806	17/03/2021	\$ 92.468.370	\$ 1.849.367,40	\$ 462.341,85	\$ 1.017.152,07	\$ 3.328.861,32
	3147	9/04/2021	\$ 88.990.201	\$ 1.779.804,02	\$ 444.951,01	\$ 978.892,21	\$ 3.203.647,24
	3276	16/04/2021	\$ 67.524.382	\$ 1.350.487,64	\$ 337.621,91	\$ 742.768,20	\$ 2.430.877,75
	3277	16/04/2021	\$ 29.825.366	\$ 596.507,32	\$ 149.126,83	\$ 328.079,03	\$ 1.073.713,18
	4021	10/05/2021	\$ 94.148.873	\$ 1.882.977,46	\$ 470.744,37	\$ 1.035.637,60	\$ 3.389.359,43
	5314	3/06/2021	\$ 12.779.763	\$ 255.595,26	\$ 63.898,82	\$ 140.577,39	\$ 460.071,47
	7073	12/07/2021	\$ 6.548.289	\$ 130.965,78	\$ 32.741,45	\$ 72.031,18	\$ 235.738,40
	8366	6/08/2021	\$ 7.300.733	\$ 146.014,66	\$ 36.503,67	\$ 80.308,06	\$ 262.826,39
	9821	7/09/2021	\$ 9.249.348	\$ 184.986,96	\$ 46.246,74	\$ 101.742,83	\$ 332.976,53
	11476	11/10/2021	\$ 8.811.943	\$ 176.238,86	\$ 44.059,72	\$ 96.931,37	\$ 317.229,95
	12953	10/11/2021	\$ 9.807.196	\$ 196.143,92	\$ 49.035,98	\$ 107.879,16	\$ 353.059,06
	14810	10/12/2021	\$ 9.802.439	\$ 196.048,78	\$ 49.012,20	\$ 107.826,83	\$ 352.887,80
	16814	23/12/2021	\$ 10.510.080	\$ 210.201,60	\$ 52.550,40	\$ 115.610,88	\$ 378.362,88
	3013	8/03/2022	\$ 462.953.184	\$ 9.259.063,68	\$ 2.314.765,92	\$ 5.092.485,02	\$ 16.666.314,62
	4691	8/04/2022	\$ 54.630.677	\$ 1.092.613,54	\$ 273.153,39	\$ 600.937,45	\$ 1.966.704,37
	4689	8/04/2022	\$ 322.654.001	\$ 6.453.080,02	\$ 1.613.270,01	\$ 3.549.194,01	\$ 11.615.544,04
	4693	8/04/2022	\$ 11.145.033	\$ 222.900,66	\$ 55.725,17	\$ 122.595,36	\$ 401.221,19
	6344	12/05/2022	\$ 312.837.155	\$ 6.256.743,10	\$ 1.564.185,78	\$ 3.441.208,71	\$ 11.262.137,58
	8169	13/06/2022	\$ 4.320.633.488	\$ 86.412.669,76	\$ 21.603.167,44	\$ 47.526.968,37	\$ 155.542.805,57
	9619	19/07/2022	\$ 255.174.564	\$ 5.103.491,28	\$ 1.275.872,82	\$ 2.806.920,20	\$ 9.186.284,30
	10897	19/08/2022	\$ 69.000.000	\$ 1.380.000,00	\$ 345.000,00	\$ 759.000,00	\$ 2.484.000,00
	10950	19/08/2022	\$ 300.100.191	\$ 6.002.003,82	\$ 1.500.500,96	\$ 3.301.102,10	\$ 10.803.606,88
	12421	15/09/2022	\$ 4.186.418.088	\$ 83.728.361,76	\$ 20.932.090,44	\$ 46.050.598,97	\$ 150.711.051,17
	14067	11/10/2022	\$ 670.962.649	\$ 13.419.252,98	\$ 3.354.813,25	\$ 7.380.589,14	\$ 24.154.655,36
	16083	10/11/2022	\$ 4.327.945.946	\$ 86.558.918,92	\$ 21.639.729,73	\$ 47.607.405,41	\$ 155.806.054,06
	18140	9/12/2022	\$ 1.021.855.838	\$ 20.437.116,76	\$ 5.109.279,19	\$ 11.240.414,22	\$ 36.786.810,17
	18084	12/12/2022	\$ 772.312.176	\$ 15.446.243,52	\$ 3.861.560,88	\$ 8.495.433,94	\$ 27.803.238,34
	19848	26/12/2022	\$ 227.318.243	\$ 4.546.364,86	\$ 1.136.591,22	\$ 2.500.500,67	\$ 8.183.456,75
	3522	23/03/2023	\$ 7.866.721.936	\$ 157.334.438,72	\$ 39.333.609,68	\$ 86.533.941,30	\$ 283.201.989,70
	3524	23/03/2023	\$ 2.257.590.582	\$ 45.151.811,64	\$ 11.287.952,91	\$ 24.833.496,40	\$ 81.273.260,95
	3539	23/03/2023	\$ 940.074.788	\$ 18.801.495,76	\$ 4.700.373,94	\$ 10.340.822,67	\$ 33.842.692,37
	3540	23/03/2023	\$ 578.699.887	\$ 11.573.997,74	\$ 2.893.499,44	\$ 6.365.698,76	\$ 20.833.195,93
	5731	19/04/2023	\$ 201.545.834	\$ 4.030.916,68	\$ 1.007.729,17	\$ 2.217.004,17	\$ 7.255.650,02
	8255	24/05/2023	\$ 1.027.434.968	\$ 20.548.699,36	\$ 5.137.174,84	\$ 11.301.784,65	\$ 36.987.658,85
	10776	23/06/2023	\$ 51.738.467	\$ 1.034.769,34	\$ 258.692,34	\$ 569.123,14	\$ 1.862.584,81
	10778	23/06/2023	\$ 241.703.592	\$ 4.834.071,84	\$ 1.208.517,96	\$ 2.658.739,51	\$ 8.701.329,31
	10785	23/06/2023	\$ 1.263.202.624	\$ 25.264.052,48	\$ 6.316.013,12	\$ 13.895.228,86	\$ 45.475.294,46
	10777	23/06/2023	\$ 19.051.787	\$ 381.035,74	\$ 95.258,94	\$ 209.569,66	\$ 685.864,33
	13380	28/07/2023	\$ 1.105.482.667	\$ 22.109.653,34	\$ 5.527.413,34	\$ 12.160.309,34	\$ 39.797.376,01

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	13355	28/07/2023	\$ 20.325.365	\$ 406.507,30	\$ 101.626,83	\$ 223.579,02	\$ 731.713,14
	15968	24/08/2023	\$ 919.999.383	\$ 18.399.987,66	\$ 4.599.996,92	\$ 10.119.993,21	\$ 33.119.977,79
	18939	20/09/2023	\$ 2.204.080.359	\$ 44.081.607,18	\$ 11.020.401,80	\$ 24.244.883,95	\$ 79.346.892,92
	18973	20/09/2023	\$ 306.815.442	\$ 6.136.308,84	\$ 1.534.077,21	\$ 3.374.969,86	\$ 11.045.355,91
	18974	20/09/2023	\$ 5.147.055	\$ 102.941,10	\$ 25.735,28	\$ 56.617,61	\$ 185.293,98
	18975	20/09/2023	\$ 261.353.618	\$ 5.227.072,36	\$ 1.306.768,09	\$ 2.874.889,80	\$ 9.408.730,25
	21986	23/10/2023	\$ 2.655.505.518	\$ 53.110.110,36	\$ 13.277.527,59	\$ 29.210.560,70	\$ 95.598.198,65
	25130	27/11/2023	\$ 2.955.894.372	\$ 59.117.887,44	\$ 14.779.471,86	\$ 32.514.838,09	\$ 106.412.197,39
	28239	15/12/2023	\$ 1.236.014.207	\$ 24.720.284,14	\$ 6.180.071,04	\$ 13.596.156,28	\$ 44.496.511,45
	28240	15/12/2023	\$ 255.462.834	\$ 5.109.256,68	\$ 1.277.314,17	\$ 2.810.091,17	\$ 9.196.662,02
	31263	26/12/2023	\$ 837.829.304	\$ 16.756.586,08	\$ 4.189.146,52	\$ 9.216.122,34	\$ 30.161.854,94
	31264	26/12/2023	\$ 3.359.010.696	\$ 67.180.213,92	\$ 16.795.053,48	\$ 36.949.117,66	\$ 120.924.385,06
	31267	26/12/2023	\$ 618.857.363	\$ 12.377.147,26	\$ 3.094.286,82	\$ 6.807.430,99	\$ 22.278.865,07
	31269	26/12/2023	\$ 877.173.927	\$ 17.543.478,54	\$ 4.385.869,64	\$ 9.648.913,20	\$ 31.578.261,37
	TOTAL CTO. IDU-346-2020		\$ 50.191.378.260	\$ 1.003.827.565	\$ 250.956.891	\$ 552.105.161	\$ 1.806.889.617,36

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 25 Contrato de Interventoría IDU-600-2020. Grupo 2 Avenida 68 (Interventoría).

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-600-2020	1889	17/03/2021	\$ 78.839.534	\$ 1.576.790,68	\$ 394.197,67	\$ 867.234,87	\$ 2.838.223,22
	1890	17/03/2021	\$ 78.839.534	\$ 1.576.790,68	\$ 394.197,67	\$ 867.234,87	\$ 2.838.223,22
	3162	9/04/2021	\$ 78.839.534	\$ 1.576.790,68	\$ 394.197,67	\$ 867.234,87	\$ 2.838.223,22
	3161	9/04/2021	\$ 78.839.534	\$ 1.576.790,68	\$ 394.197,67	\$ 867.234,87	\$ 2.838.223,22
	4023	10/05/2021	\$ 60.626.920	\$ 1.212.538,40	\$ 303.134,60	\$ 666.896,12	\$ 2.182.569,12
	4024	10/05/2021	\$ 18.212.614	\$ 364.252,28	\$ 91.063,07	\$ 200.338,75	\$ 655.654,10
	4022	10/05/2021	\$ 78.839.534	\$ 1.576.790,68	\$ 394.197,67	\$ 867.234,87	\$ 2.838.223,22
	7091	12/07/2021	\$ 66.251.709	\$ 1.325.034,18	\$ 331.258,55	\$ 728.768,80	\$ 2.385.061,52
	8365	6/08/2021	\$ 795.020.513	\$ 15.900.410,26	\$ 3.975.102,57	\$ 8.745.225,64	\$ 28.620.738,47
	9824	7/09/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	9825	7/09/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	11486	11/10/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	11485	11/10/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	12960	10/11/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	14813	10/12/2021	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	3019	8/03/2022	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	4676	8/04/2022	\$ 138.786.107	\$ 2.775.722,14	\$ 693.930,54	\$ 1.526.647,18	\$ 4.996.299,85
	6339	12/05/2022	\$ 9.992.600	\$ 199.852,00	\$ 49.963,00	\$ 109.918,60	\$ 359.733,60
	6341	12/05/2022	\$ 341.414	\$ 6.828,28	\$ 1.707,07	\$ 3.755,55	\$ 12.290,90
	6338	12/05/2022	\$ 14.156.183	\$ 283.123,66	\$ 70.780,92	\$ 155.718,01	\$ 509.622,59
	6340	12/05/2022	\$ 1.665.433	\$ 33.308,66	\$ 8.327,17	\$ 18.319,76	\$ 59.955,59
	8173	13/06/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	8176	13/06/2022	\$ 54.983.931	\$ 1.099.678,62	\$ 274.919,66	\$ 604.823,24	\$ 1.979.421,52
	8175	13/06/2022	\$ 8.793.488	\$ 175.869,76	\$ 43.967,44	\$ 96.728,37	\$ 316.565,57
	8174	13/06/2022	\$ 312.268.734	\$ 6.245.374,68	\$ 1.561.343,67	\$ 3.434.956,07	\$ 11.241.674,42
	8172	13/06/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	9625	14/07/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	9636	14/07/2022	\$ 113.375.036	\$ 2.267.500,72	\$ 566.875,18	\$ 1.247.125,40	\$ 4.081.501,30
	10966	19/08/2022	\$ 8.060.697	\$ 161.213,94	\$ 40.303,49	\$ 88.667,67	\$ 290.185,09
	10965	19/08/2022	\$ 6.595.116	\$ 131.902,32	\$ 32.975,58	\$ 72.546,28	\$ 237.424,18
	10975	19/08/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	12446	15/09/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	12447	15/09/2022	\$ 112.849.759	\$ 2.256.995,18	\$ 564.248,80	\$ 1.241.347,35	\$ 4.062.591,32
	12448	15/09/2022	\$ 10.034.621	\$ 200.692,42	\$ 50.173,11	\$ 110.380,83	\$ 361.246,36

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	14080	11/10/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	14187	13/10/2022	\$ 18.319.766	\$ 366.395,32	\$ 91.598,83	\$ 201.517,43	\$ 659.511,58
	16103	10/11/2022	\$ 116.513.712	\$ 2.330.274,24	\$ 582.568,56	\$ 1.281.650,83	\$ 4.194.493,63
	18144	9/12/2022	\$ 20.518.138	\$ 410.362,76	\$ 102.590,69	\$ 225.699,52	\$ 738.652,97
	18106	12/12/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	19978	27/12/2022	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	19979	27/12/2022	\$ 212.509.286	\$ 4.250.185,72	\$ 1.062.546,43	\$ 2.337.602,15	\$ 7.650.334,30
	3557	23/03/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	3532	23/03/2023	\$ 60.821.623	\$ 1.216.432,46	\$ 304.108,12	\$ 669.037,85	\$ 2.189.578,43
	3531	23/03/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	5744	19/04/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	8272	24/05/2023	\$ 5.129.534	\$ 102.590,68	\$ 25.647,67	\$ 56.424,87	\$ 184.663,22
	8273	24/05/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	8286	24/05/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	8271	24/05/2023	\$ 25.647.672	\$ 512.953,44	\$ 128.238,36	\$ 282.124,39	\$ 923.316,19
	10795	23/06/2023	\$ 27.846.044	\$ 556.920,88	\$ 139.230,22	\$ 306.306,48	\$ 1.002.457,58
	10799	23/06/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	13385	28/07/2023	\$ 34.441.160	\$ 688.823,20	\$ 172.205,80	\$ 378.852,76	\$ 1.239.881,76
	16015	24/08/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	16012	24/08/2023	\$ 30.044.416	\$ 600.888,32	\$ 150.222,08	\$ 330.488,58	\$ 1.081.598,98
	16014	24/08/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	18977	20/09/2023	\$ 24.914.882	\$ 498.297,64	\$ 124.574,41	\$ 274.063,70	\$ 896.935,75
	18978	20/09/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	21972	23/10/2023	\$ 59.356.042	\$ 1.187.120,84	\$ 296.780,21	\$ 652.916,46	\$ 2.136.817,51
	22001	23/10/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	25150	27/11/2023	\$ 71.813.483	\$ 1.436.269,66	\$ 359.067,42	\$ 789.948,31	\$ 2.585.285,39
	25151	27/11/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	28202	15/12/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	28200	15/12/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	28201	15/12/2023	\$ 79.874.180	\$ 1.597.483,60	\$ 399.370,90	\$ 878.615,98	\$ 2.875.470,48
	31243	26/12/2023	\$ 33.708.370	\$ 674.167,40	\$ 168.541,85	\$ 370.792,07	\$ 1.213.501,32
	31244	26/12/2023	\$ 173.482.633	\$ 3.469.652,66	\$ 867.413,17	\$ 1.908.308,96	\$ 6.245.374,79
	TOTAL CTO. IDU-600-2020		\$ 7.735.791.528	\$ 154.715.831	\$ 38.678.958	\$ 85.093.707	\$ 278.488.495,01

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 3: Contrato de Obra IDU-347-2020 – Contrato de Interventoría IDU-601-2020:

Tabla 26 Contrato de Obra IDU-347-2020. Grupo 3 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-347-2020	10843	24/12/2020	\$ 91.080.703	\$ 1.821.614,06	\$ 455.403,52	\$ 1.001.887,73	\$ 3.278.905,31
	10998	24/12/2020	\$ 87.799.256	\$ 1.755.985,12	\$ 438.996,28	\$ 965.791,82	\$ 3.160.773,22
	10842	24/12/2020	\$ 91.922.967	\$ 1.838.459,34	\$ 459.614,84	\$ 1.011.152,64	\$ 3.309.226,81
	10833	24/12/2020	\$ 88.880.352	\$ 1.777.607,04	\$ 444.401,76	\$ 977.683,87	\$ 3.199.692,67
	1805	17/03/2021	\$ 92.369.972	\$ 1.847.399,44	\$ 461.849,86	\$ 1.016.069,69	\$ 3.325.318,99
	3144	9/04/2021	\$ 88.880.352	\$ 1.777.607,04	\$ 444.401,76	\$ 977.683,87	\$ 3.199.692,67
	3281	16/04/2021	\$ 33.082.980	\$ 661.659,60	\$ 165.414,90	\$ 363.912,78	\$ 1.190.987,28
	3280	16/04/2021	\$ 64.117.457	\$ 1.282.349,14	\$ 320.587,29	\$ 705.292,03	\$ 2.308.228,45
	3986	10/05/2021	\$ 94.004.649	\$ 1.880.092,98	\$ 470.023,25	\$ 1.034.051,14	\$ 3.384.167,36
	5316	3/06/2021	\$ 15.840.164	\$ 316.803,28	\$ 79.200,82	\$ 174.241,80	\$ 570.245,90
	7074	12/07/21	\$ 10.266.839	\$ 205.336,78	\$ 51.334,20	\$ 112.935,23	\$ 369.606,20
	8431	06/08/21	\$ 9.858.347	\$ 197.166,94	\$ 49.291,74	\$ 108.441,82	\$ 354.900,49
	9819	07/09/21	\$ 11.943.600	\$ 238.872,00	\$ 59.718,00	\$ 131.379,60	\$ 429.969,60

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	11478	11/10/21	\$ 14.082.292	\$ 281.645,84	\$ 70.411,46	\$ 154.905,21	\$ 506.962,51
	12954	10/11/2021	\$ 11.984.680	\$ 239.693,60	\$ 59.923,40	\$ 131.831,48	\$ 431.448,48
	14811	10/12/2021	\$ 44.624.430	\$ 892.488,60	\$ 223.122,15	\$ 490.868,73	\$ 1.606.479,48
	3009	8/03/2022	\$ 18.314.765	\$ 366.295,30	\$ 91.573,83	\$ 201.462,42	\$ 659.331,54
	3010	08/03/22	\$ 17.758.285	\$ 355.165,70	\$ 88.791,43	\$ 195.341,14	\$ 639.298,26
	3012	08/03/22	\$ 1.478.836.442	\$ 29.576.728,84	\$ 7.394.182,21	\$ 16.267.200,86	\$ 53.238.111,91
	3014	08/03/22	\$ 16.584.919	\$ 331.698,38	\$ 82.924,60	\$ 182.434,11	\$ 597.057,08
	4688	08/04/22	\$ 201.684.513	\$ 4.033.690,26	\$ 1.008.422,57	\$ 2.218.529,64	\$ 7.260.642,47
	6351	12/05/2022	\$ 496.447.121	\$ 9.928.942,42	\$ 2.482.235,61	\$ 5.460.918,33	\$ 17.872.096,36
	9661	19/07/2022	\$ 92.800.000	\$ 1.856.000,00	\$ 464.000,00	\$ 1.020.800,00	\$ 3.340.800,00
	9632	19/07/2022	\$ 254.015.548	\$ 5.080.310,96	\$ 1.270.077,74	\$ 2.794.171,03	\$ 9.144.559,73
	9660	19/07/2022	\$ 304.577.786	\$ 6.091.555,72	\$ 1.522.888,93	\$ 3.350.355,65	\$ 10.964.800,30
	10927	19/08/2022	\$ 393.634.588	\$ 7.872.691,76	\$ 1.968.172,94	\$ 4.329.980,47	\$ 14.170.845,17
	12422	15/09/2022	\$ 847.201.216	\$ 16.944.024,32	\$ 4.236.006,08	\$ 9.319.213,38	\$ 30.499.243,78
	14069	11/10/2022	\$ 1.149.103.545	\$ 22.982.070,90	\$ 5.745.517,73	\$ 12.640.139,00	\$ 41.367.727,62
	16093	10/11/2022	\$ 667.175.888	\$ 13.343.517,76	\$ 3.335.879,44	\$ 7.338.934,77	\$ 24.018.331,97
	16163	16/11/2022	\$ 844.385.391	\$ 16.887.707,82	\$ 4.221.926,96	\$ 9.288.239,30	\$ 30.397.874,08
	18138	9/12/2022	\$ 3.156.809.265	\$ 63.136.185,30	\$ 15.784.046,33	\$ 34.724.901,92	\$ 113.645.133,54
	18139	9/12/2022	\$ 282.602.744	\$ 5.652.054,88	\$ 1.413.013,72	\$ 3.108.630,18	\$ 10.173.698,78
	19998	27/12/2022	\$ 2.344.536.379	\$ 46.890.727,58	\$ 11.722.681,90	\$ 25.789.900,17	\$ 84.403.309,64
	3538	23/03/2023	\$ 1.258.206.905	\$ 25.164.138,10	\$ 6.291.034,53	\$ 13.840.275,96	\$ 45.295.448,58
	3535	23/03/2023	\$ 917.758.831	\$ 18.355.176,62	\$ 4.588.794,16	\$ 10.095.347,14	\$ 33.039.317,92
	5729	19/04/2023	\$ 121.115.462	\$ 2.422.309,24	\$ 605.577,31	\$ 1.332.270,08	\$ 4.360.156,63
	5728	19/04/2023	\$ 2.019.541.502	\$ 40.390.830,04	\$ 10.097.707,51	\$ 22.214.956,52	\$ 72.703.494,07
	8264	24/05/2023	\$ 1.213.309.550	\$ 24.266.191,00	\$ 6.066.547,75	\$ 13.346.405,05	\$ 43.679.143,80
	10784	23/06/2023	\$ 3.114.172.835	\$ 62.283.456,70	\$ 15.570.864,18	\$ 34.255.901,19	\$ 112.110.222,06
	10784	23/06/2023	\$ 1.223.457.266	\$ 24.469.145,32	\$ 6.117.286,33	\$ 13.458.029,93	\$ 44.044.461,58
	13432	28/07/2023	\$ 1.390.581.049	\$ 27.811.620,98	\$ 6.952.905,25	\$ 15.296.391,54	\$ 50.060.917,76
	15969	24/08/2023	\$ 796.339.158	\$ 15.926.783,16	\$ 3.981.695,79	\$ 8.759.730,74	\$ 28.668.209,69
	18965	20/09/2023	\$ 2.158.924.043	\$ 43.178.480,86	\$ 10.794.620,22	\$ 23.748.164,47	\$ 77.721.265,55
	21992	23/10/2023	\$ 2.323.416.482	\$ 46.468.329,64	\$ 11.617.082,41	\$ 25.557.581,30	\$ 83.642.993,35
	25129	27/11/2023	\$ 2.907.416.683	\$ 58.148.333,66	\$ 14.537.083,42	\$ 31.981.583,51	\$ 104.667.000,59
	28234	15/12/2023	\$ 4.021.802.914	\$ 80.436.058,28	\$ 20.109.014,57	\$ 44.239.832,05	\$ 144.784.904,90
	31268	26/12/2023	\$ 3.125.694.560	\$ 62.513.891,20	\$ 15.628.472,80	\$ 34.382.640,16	\$ 112.525.004,16
	TOTAL CTO. IDU-347-2020		\$ 40.008.944.675	\$ 800.178.894	\$ 200.044.723	\$ 440.098.391	\$ 1.440.322.008,30

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 27 Contrato de Interventoría IDU-601-2020. Grupo 3 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-601-2020	1891	17/03/2021	\$ 78.162.812	\$ 1.563.256,24	\$ 390.814,06	\$ 859.790,93	\$ 2.813.861,23
	1892	17/03/2021	\$ 78.162.812	\$ 1.563.256,24	\$ 390.814,06	\$ 859.790,93	\$ 2.813.861,23
	3168	9/04/2021	\$ 78.162.812	\$ 1.563.256,24	\$ 390.814,06	\$ 859.790,93	\$ 2.813.861,23
	3983	10/05/2021	\$ 60.289.445	\$ 1.205.788,90	\$ 301.447,23	\$ 663.183,90	\$ 2.170.420,02
	3985	10/05/2021	\$ 78.162.812	\$ 1.563.256,24	\$ 390.814,06	\$ 859.790,93	\$ 2.813.861,23
	3984	10/05/2021	\$ 17.873.367	\$ 357.467,34	\$ 89.366,84	\$ 196.607,04	\$ 643.441,21
	5310	3/06/2021	\$ 78.162.812	\$ 1.563.256,24	\$ 390.814,06	\$ 859.790,93	\$ 2.813.861,23
	7077	12/07/2021	\$ 788.196.418	\$ 15.763.928,36	\$ 3.940.982,09	\$ 8.670.160,60	\$ 28.375.071,05
	8439	6/08/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	12967	10/11/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	14792	10/12/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	14790	10/12/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	14791	10/12/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	14789	10/12/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	16822	23/12/2021	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	3023	8/03/2022	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	3024	8/03/2022	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	4675	8/04/2022	\$ 244.354.797	\$ 4.887.095,94	\$ 1.221.773,99	\$ 2.687.902,77	\$ 8.796.772,69

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	6334	18/05/2022	\$ 137.277.976	\$ 2.745.559,52	\$ 686.389,88	\$ 1.510.057,74	\$ 4.942.007,14
	8137	13/06/2022	\$ 151.280.330	\$ 3.025.606,60	\$ 756.401,65	\$ 1.664.083,63	\$ 5.446.091,88
	8155	13/06/2022	\$ 141.066.580	\$ 2.821.331,60	\$ 705.332,90	\$ 1.551.732,38	\$ 5.078.396,88
	8155	13/06/2022	\$ 256.237.847	\$ 5.124.756,94	\$ 1.281.189,24	\$ 2.818.616,32	\$ 9.224.562,49
	9667	19/07/2022	\$ 59.683.483	\$ 1.193.669,66	\$ 298.417,42	\$ 656.518,31	\$ 2.148.605,39
	9624	19/07/2022	\$ 202.765.062	\$ 4.055.301,24	\$ 1.013.825,31	\$ 2.230.415,68	\$ 7.299.542,23
	10924	19/08/2022	\$ 186.818.852	\$ 3.736.377,04	\$ 934.094,26	\$ 2.055.007,37	\$ 6.725.478,67
	10887	19/08/2022	\$ 8.541.827	\$ 170.836,54	\$ 42.709,14	\$ 93.960,10	\$ 307.505,77
	12435	15/09/2022	\$ 191.167.818	\$ 3.823.356,36	\$ 955.839,09	\$ 2.102.846,00	\$ 6.882.041,45
	14184	11/10/2022	\$ 196.966.440	\$ 3.939.328,80	\$ 984.832,20	\$ 2.166.630,84	\$ 7.090.791,84
	15925	3/11/2022	\$ 3.725.254	\$ 74.505,08	\$ 18.626,27	\$ 40.977,79	\$ 134.109,14
	16084	10/11/2022	\$ 224.509.893	\$ 4.490.197,86	\$ 1.122.549,47	\$ 2.469.608,82	\$ 8.082.356,15
	18095	12/12/2022	\$ 242.630.586	\$ 4.852.611,72	\$ 1.213.152,93	\$ 2.668.936,45	\$ 8.734.701,10
	18096	12/12/2022	\$ 101.809.316	\$ 2.036.186,32	\$ 509.046,58	\$ 1.119.902,48	\$ 3.665.135,38
	19999	27/12/2022	\$ 225.959.548	\$ 4.519.190,96	\$ 1.129.797,74	\$ 2.485.555,03	\$ 8.134.543,73
	19968	27/12/2022	\$ 43.489.663	\$ 869.793,26	\$ 217.448,32	\$ 478.386,29	\$ 1.565.627,87
	3551	23/03/2023	\$ 309.314.735	\$ 6.186.294,70	\$ 1.546.573,68	\$ 3.402.462,09	\$ 11.135.330,46
	3549	23/03/2023	\$ 286.120.249	\$ 5.722.404,98	\$ 1.430.601,25	\$ 3.147.322,74	\$ 10.300.328,96
	5740	19/04/2023	\$ 43.632.564	\$ 872.651,28	\$ 218.162,82	\$ 479.958,20	\$ 1.570.772,30
	5739	19/04/2023	\$ 1.449.655	\$ 28.993,10	\$ 7.248,28	\$ 15.946,21	\$ 52.187,58
	5738	19/04/2023	\$ 229.583.687	\$ 4.591.673,74	\$ 1.147.918,44	\$ 2.525.420,56	\$ 8.265.012,73
	8296	24/05/2023	\$ 252.778.174	\$ 5.055.563,48	\$ 1.263.890,87	\$ 2.780.559,91	\$ 9.100.014,26
	10782	23/06/2023	\$ 279.596.799	\$ 5.591.935,98	\$ 1.397.984,00	\$ 3.075.564,79	\$ 10.065.484,76
	10783	23/06/2023	\$ 10.147.588	\$ 202.951,76	\$ 50.737,94	\$ 111.623,47	\$ 365.313,17
	13384	28/07/2023	\$ 249.878.863	\$ 4.997.577,26	\$ 1.249.394,32	\$ 2.748.667,49	\$ 8.995.639,07
	15980	24/08/2023	\$ 2.899.311	\$ 57.986,22	\$ 14.496,56	\$ 31.892,42	\$ 104.375,20
	15979	24/08/2023	\$ 449.206.484	\$ 8.984.129,68	\$ 2.246.032,42	\$ 4.941.271,32	\$ 16.171.433,42
	18952	20/09/2023	\$ 247.704.380	\$ 4.954.087,60	\$ 1.238.521,90	\$ 2.724.748,18	\$ 8.917.357,68
	21976	23/10/2023	\$ 207.114.028	\$ 4.142.280,56	\$ 1.035.570,14	\$ 2.278.254,31	\$ 7.456.105,01
	25148	27/11/2023	\$ 300.616.803	\$ 6.012.336,06	\$ 1.503.084,02	\$ 3.306.784,83	\$ 10.822.204,91
	28214	15/12/2023	\$ 307.140.252	\$ 6.142.805,04	\$ 1.535.701,26	\$ 3.378.542,77	\$ 11.057.049,07
	31253	26/12/2023	\$ 348.455.432	\$ 6.969.108,64	\$ 1.742.277,16	\$ 3.833.009,75	\$ 12.544.395,55
	TOTAL CTO. IDU-601-2020		\$ 8.636.599.350	\$ 172.731.987	\$ 43.182.997	\$ 95.002.593	\$ 310.917.576,60

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 4: Contrato de Obra IDU-348-2020 – Contrato de Interventoría IDU-602-2020:

TABLA 28 CONTRATO DE OBRA IDU-348-2020. GRUPO 4 TRONCAL AVENIDA 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-348-2020	10850	24/12/2020	\$ 90.025.594	\$ 1.800.511,88	\$ 450.127,97	\$ 990.281,53	\$ 3.240.921,38
	10852	24/12/2020	\$ 90.025.594	\$ 1.800.511,88	\$ 450.127,97	\$ 990.281,53	\$ 3.240.921,38
	1783	17/03/2021	\$ 90.025.594	\$ 1.800.511,88	\$ 450.127,97	\$ 990.281,53	\$ 3.240.921,38
	2076	17/03/2021	\$ 90.025.594	\$ 1.800.511,88	\$ 450.127,97	\$ 990.281,53	\$ 3.240.921,38
	3143	19/04/2021	\$ 115.212.577	\$ 2.304.251,54	\$ 576.062,89	\$ 1.267.338,35	\$ 4.147.652,77
	3284	16/04/2021	\$ 58.682.077	\$ 1.173.641,54	\$ 293.410,39	\$ 645.502,85	\$ 2.112.554,77
	3285	16/04/2021	\$ 31.343.517	\$ 626.870,34	\$ 156.717,59	\$ 344.778,69	\$ 1.128.366,61
	12962	10/11/2021	\$ 9.414.744	\$ 188.294,88	\$ 47.073,72	\$ 103.562,18	\$ 338.930,78
	4817	11/04/2022	\$ 130.778.904	\$ 2.615.578,08	\$ 653.894,52	\$ 1.438.567,94	\$ 4.708.040,54
	4680	8/04/2022	\$ 228.205.360	\$ 4.564.107,20	\$ 1.141.026,80	\$ 2.510.258,96	\$ 8.215.392,96
	4682	8/04/2022	\$ 288.163.303	\$ 5.763.266,06	\$ 1.440.816,52	\$ 3.169.796,33	\$ 10.373.878,91
	4681	8/04/2022	\$ 404.632.996	\$ 8.092.659,92	\$ 2.023.164,98	\$ 4.450.962,96	\$ 14.566.787,86
	4686	8/04/2022	\$ 102.745.539	\$ 2.054.910,78	\$ 513.727,70	\$ 1.130.200,93	\$ 3.698.839,40
	4684	8/04/2022	\$ 164.248.343	\$ 3.284.966,86	\$ 821.241,72	\$ 1.806.731,77	\$ 5.912.940,35
	4685	8/04/2022	\$ 119.355.923	\$ 2.387.118,46	\$ 596.779,62	\$ 1.312.915,15	\$ 4.296.813,23
	4683	8/04/2022	\$ 194.994.907	\$ 3.899.898,14	\$ 974.974,54	\$ 2.144.943,98	\$ 7.019.816,65
	9640	19/07/2022	\$ 338.460.684	\$ 6.769.213,68	\$ 1.692.303,42	\$ 3.723.067,52	\$ 12.184.584,62
	9617	19/07/2022	\$ 18.910.560	\$ 378.211,20	\$ 94.552,80	\$ 208.016,16	\$ 680.780,16

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	10903	19/08/2022	\$ 85.630.827	\$ 1.712.616,54	\$ 428.154,14	\$ 941.939,10	\$ 3.082.709,77
	10935	19/08/2022	\$ 52.893.678	\$ 1.057.873,56	\$ 264.468,39	\$ 581.830,46	\$ 1.904.172,41
	12426	15/09/2022	\$ 639.310.835	\$ 12.786.216,70	\$ 3.196.554,18	\$ 7.032.419,19	\$ 23.015.190,06
	14057	11/10/2022	\$ 1.045.541.343	\$ 20.910.826,86	\$ 5.227.706,72	\$ 11.500.954,77	\$ 37.639.488,35
	16153	21/11/2022	\$ 1.333.344.216	\$ 26.666.884,32	\$ 6.666.721,08	\$ 14.666.786,38	\$ 48.000.391,78
	18094	12/12/2022	\$ 4.015.745.716	\$ 80.314.914,32	\$ 20.078.728,58	\$ 44.173.202,88	\$ 144.566.845,78
	19849	26/12/2022	\$ 1.522.718.987	\$ 30.454.379,74	\$ 7.613.594,94	\$ 16.749.908,86	\$ 54.817.883,53
	19851	26/12/2022	\$ 5.970.269.924	\$ 119.405.398,48	\$ 29.851.349,62	\$ 65.672.969,16	\$ 214.929.717,26
	3529	23/03/2023	\$ 1.727.276.180	\$ 34.545.523,60	\$ 8.636.380,90	\$ 19.000.037,98	\$ 62.181.942,48
	3573	23/03/2023	\$ 4.324.640.021	\$ 86.492.800,42	\$ 21.623.200,11	\$ 47.571.040,23	\$ 155.687.040,76
	5694	19/04/2023	\$ 1.540.970.420	\$ 30.819.408,40	\$ 7.704.852,10	\$ 16.950.674,62	\$ 55.474.935,12
	8263	25/05/2023	\$ 1.934.346.665	\$ 38.686.933,30	\$ 9.671.733,33	\$ 21.277.813,32	\$ 69.636.479,94
	10767	23/06/2023	\$ 1.471.284.670	\$ 29.425.693,40	\$ 7.356.423,35	\$ 16.184.131,37	\$ 52.966.248,12
	13353	28/07/2023	\$ 983.515.450	\$ 19.670.309,00	\$ 4.917.577,25	\$ 10.818.669,95	\$ 35.406.556,20
	15991	24/08/2023	\$ 5.567.499.559	\$ 111.349.991,18	\$ 27.837.497,80	\$ 61.242.495,15	\$ 200.429.984,12
	18962	20/09/2023	\$ 3.145.745.879	\$ 62.914.917,58	\$ 15.728.729,40	\$ 34.603.204,67	\$ 113.246.851,64
	21989	23/10/2023	\$ 639.260.736	\$ 12.785.214,72	\$ 3.196.303,68	\$ 7.031.868,10	\$ 23.013.386,50
	21989	23/10/2023	\$ 4.035.506.375	\$ 80.710.127,50	\$ 20.177.531,88	\$ 44.390.570,13	\$ 145.278.229,50
	25147	27/11/2023	\$ 2.942.279.916	\$ 58.845.598,32	\$ 14.711.399,58	\$ 32.365.079,08	\$ 105.922.076,98
	28243	15/12/2023	\$ 2.477.028.775	\$ 49.540.575,50	\$ 12.385.143,88	\$ 27.247.316,53	\$ 89.173.035,90
	28242	15/12/2023	\$ 24.792.359	\$ 495.847,18	\$ 123.961,80	\$ 272.715,95	\$ 892.524,92
	31265	26/12/2023	\$ 3.265.126.850	\$ 65.302.537,00	\$ 16.325.634,25	\$ 35.916.395,35	\$ 117.544.566,60
	31266	26/12/2023	\$ 4.384.556.516	\$ 87.691.130,32	\$ 21.922.782,58	\$ 48.230.121,68	\$ 157.844.034,58
	TOTAL CTO. IDU-348-2020		\$55.694.537.707	\$ 1.113.890.754	\$ 278.472.689	\$ 612.639.915	\$2.005.003.357,45

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 29 Contrato de Interventoría IDU-602-2020. Grupo 4 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-602-2020	1784	17/03/2021	\$ 78.163.893	\$ 1.563.277,86	\$ 390.819,47	\$ 859.802,82	\$ 2.813.900,15
	1787	17/03/2021	\$ 78.163.893	\$ 1.563.277,86	\$ 390.819,47	\$ 859.802,82	\$ 2.813.900,15
	1786	17/03/2021	\$ 78.163.893	\$ 1.563.277,86	\$ 390.819,47	\$ 859.802,82	\$ 2.813.900,15
	1785	17/03/2021	\$ 78.163.893	\$ 1.563.277,86	\$ 390.819,47	\$ 859.802,82	\$ 2.813.900,15
	7084	12/07/2021	\$ 50.663.702	\$ 1.013.274,04	\$ 253.318,51	\$ 557.300,72	\$ 1.823.893,27
	7083	12/07/2021	\$ 15.020.242	\$ 300.404,84	\$ 75.101,21	\$ 165.222,66	\$ 540.728,71
	7082	12/07/2021	\$ 65.683.944	\$ 1.313.678,88	\$ 328.419,72	\$ 722.523,38	\$ 2.364.621,98
	7081	12/07/2021	\$ 65.683.944	\$ 1.313.678,88	\$ 328.419,72	\$ 722.523,38	\$ 2.364.621,98
	8433	6/08/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	9830	7/09/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	11471	13/10/2021	\$ 65.683.944	\$ 1.313.678,88	\$ 328.419,72	\$ 722.523,38	\$ 2.364.621,98
	11487	11/10/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	12958	10/11/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	14804	10/12/2021	\$ 788.207.327	\$ 15.764.146,54	\$ 3.941.036,64	\$ 8.670.280,60	\$ 28.375.463,77
	14805	10/12/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	16823	23/12/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	16825	23/12/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	16824	23/12/2021	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	3017	8/03/2022	\$ 32.903.601	\$ 658.072,02	\$ 164.518,01	\$ 361.939,61	\$ 1.184.529,64
	3016	8/03/2022	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	3018	8/03/2022	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	4697	8/04/2022	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	6349	12/05/2022	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	6350	12/05/2022	\$ 10.628.307	\$ 212.566,14	\$ 53.141,54	\$ 116.911,38	\$ 382.619,05
	8170	13/06/2022	\$ 137.336.810	\$ 2.746.736,20	\$ 686.684,05	\$ 1.510.704,91	\$ 4.944.125,16
	9635	19/07/2022	\$ 446.344.639	\$ 8.926.892,78	\$ 2.231.723,20	\$ 4.909.791,03	\$ 16.068.407,00
	10474	3/08/2022	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	12450	15/09/2022	\$ 10.876.820	\$ 217.536,40	\$ 54.384,10	\$ 119.645,02	\$ 391.565,52
	12451	15/09/2022	\$ 10.032.281	\$ 200.645,62	\$ 50.161,41	\$ 110.355,09	\$ 361.162,12
	12452	15/09/2022	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	14185	11/10/2022	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	15924	3/11/2022	\$ 218.079.868	\$ 4.361.597,36	\$ 1.090.399,34	\$ 2.398.878,55	\$ 7.850.875,25
	15920	3/11/2022	\$ 7.251.384	\$ 145.027,68	\$ 36.256,92	\$ 79.765,22	\$ 261.049,82
	15923	3/11/2022	\$ 4.633.187	\$ 92.663,74	\$ 23.165,94	\$ 50.965,06	\$ 166.794,73
	15921	3/11/2022	\$ 13.052.490	\$ 261.049,80	\$ 65.262,45	\$ 143.577,39	\$ 469.889,64
	15919	3/11/2022	\$ 5.075.969	\$ 101.519,38	\$ 25.379,85	\$ 55.835,66	\$ 182.734,88
	16075	10/11/2022	\$ 4.350.830	\$ 87.016,60	\$ 21.754,15	\$ 47.859,13	\$ 156.629,88
	16080	10/11/2022	\$ 2.900.553	\$ 58.011,06	\$ 14.502,77	\$ 31.906,08	\$ 104.419,91
	16082	10/11/2022	\$ 27.555.258	\$ 551.105,16	\$ 137.776,29	\$ 303.107,84	\$ 991.989,29
	16077	10/11/2022	\$ 10.151.937	\$ 203.038,74	\$ 50.759,69	\$ 111.671,31	\$ 365.469,73
	16081	10/11/2022	\$ 1.450.277	\$ 29.005,54	\$ 7.251,39	\$ 15.953,05	\$ 52.209,97
	16293	22/11/2022	\$ 8.701.660	\$ 174.033,20	\$ 43.508,30	\$ 95.718,26	\$ 313.259,76
	16076	10/11/2022	\$ 18.128.459	\$ 362.569,18	\$ 90.642,30	\$ 199.413,05	\$ 652.624,52
	16079	10/11/2022	\$ 15.227.906	\$ 304.558,12	\$ 76.139,53	\$ 167.506,97	\$ 548.204,62
	16078	10/11/2022	\$ 5.801.107	\$ 116.022,14	\$ 29.005,54	\$ 63.812,18	\$ 208.839,85
	16161	16/11/2022	\$ 725.138	\$ 14.502,76	\$ 3.625,69	\$ 7.976,52	\$ 26.104,97
	18097	12/12/2022	\$ 230.407.220	\$ 4.608.144,40	\$ 1.152.036,10	\$ 2.534.479,42	\$ 8.294.659,92
	19967	27/12/2022	\$ 177.658.898	\$ 3.553.177,96	\$ 888.294,49	\$ 1.954.247,88	\$ 6.395.720,33
	3528	23/03/2023	\$ 263.950.363	\$ 5.279.007,26	\$ 1.319.751,82	\$ 2.903.453,99	\$ 9.502.213,07
	3561	23/03/2023	\$ 239.108.880	\$ 4.782.177,60	\$ 1.195.544,40	\$ 2.630.197,68	\$ 8.607.919,68
	3572	23/03/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	5697	19/04/2023	\$ 50.760	\$ 1.015,20	\$ 253,80	\$ 558,36	\$ 1.827,36
	5698	19/04/2023	\$ 76.139.528	\$ 1.522.790,56	\$ 380.697,64	\$ 837.534,81	\$ 2.741.023,01
	8276	24/05/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	8279	24/05/2023	\$ 68.163.006	\$ 1.363.260,12	\$ 340.815,03	\$ 749.793,07	\$ 2.453.868,22
	8278	24/05/2023	\$ 190.711.388	\$ 3.814.227,76	\$ 953.556,94	\$ 2.097.825,27	\$ 6.865.609,97
	8277	24/05/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	10762	23/06/2023	\$ 85.566.326	\$ 1.711.326,52	\$ 427.831,63	\$ 941.229,59	\$ 3.080.387,74
	10763	23/06/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	13375	28/07/2023	\$ 65.262.452	\$ 1.305.249,04	\$ 326.312,26	\$ 717.886,97	\$ 2.349.448,27
	13376	28/07/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	13377	28/07/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	15970	24/08/2023	\$ 43.508.302	\$ 870.166,04	\$ 217.541,51	\$ 478.591,32	\$ 1.566.298,87
	15971	24/08/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	18937	20/09/2023	\$ 245.821.904	\$ 4.916.438,08	\$ 1.229.109,52	\$ 2.704.040,94	\$ 8.849.588,54
	21966	23/10/2023	\$ 139.226.565	\$ 2.784.531,30	\$ 696.132,83	\$ 1.531.492,22	\$ 5.012.156,34
	21967	23/10/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	22006	23/10/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	25152	27/11/2023	\$ 206.664.432	\$ 4.133.288,64	\$ 1.033.322,16	\$ 2.273.308,75	\$ 7.439.919,55
	25153	27/11/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	28215	15/12/2023	\$ 131.250.043	\$ 2.625.000,86	\$ 656.250,22	\$ 1.443.750,47	\$ 4.725.001,55
	31232	26/12/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	31299	26/12/2023	\$ 109.495.892	\$ 2.189.917,84	\$ 547.479,46	\$ 1.204.454,81	\$ 3.941.852,11
	31233	26/12/2023	\$ 171.671.013	\$ 3.433.420,26	\$ 858.355,07	\$ 1.888.381,14	\$ 6.180.156,47
	TOTAL CTO. IDU-602-2020		\$ 8.850.900.030	\$ 177.018.001	\$ 44.254.500	\$ 97.359.900	\$ 318.632.401,08

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 5. Contrato de Obra IDU-349-2020 e Interventoría IDU-603-2020:

Tabla 30 Contrato de Obra IDU-349-2020. Grupo 5 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL, NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-349-2020	12434	12/09/2022	\$ 1.268.471.910	\$ 25.369.438	\$ 6.342.360	\$ 13.953.191	\$ 45.664.989
	13382	13/07/2023	\$ 3.101.515.577	\$ 62.030.312	\$ 15.507.578	\$ 34.116.671	\$ 111.654.561
	14061	5/10/2022	\$ 7.026.819.454	\$ 140.536.389	\$ 35.134.097	\$ 77.295.014	\$ 252.965.500
	16006	4/08/2023	\$ 3.197.108.955	\$ 63.942.179	\$ 15.985.545	\$ 35.168.199	\$ 115.095.922
	16164	9/11/2022	\$ 5.639.325.248	\$ 112.786.505	\$ 28.196.626	\$ 62.032.578	\$ 203.015.709
	31292	19/12/2023	\$ 2.464.839.408	\$ 49.296.788	\$ 12.324.197	\$ 27.113.233	\$ 88.734.219

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL, NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	10987	21/12/2020	\$ 89.100.419	\$ 1.782.008	\$ 445.502	\$ 980.105	\$ 3.207.615
	10999	21/12/2020	\$ 89.253.807	\$ 1.785.076	\$ 446.269	\$ 981.792	\$ 3.213.137
	1764	28/02/2021	\$ 89.933.096	\$ 1.798.662	\$ 449.665	\$ 989.264	\$ 3.237.591
	2836	28/02/2022	\$ 21.252.489	\$ 425.050	\$ 106.262	\$ 233.777	\$ 765.090
	3148	31/03/2021	\$ 87.591.937	\$ 1.751.839	\$ 437.960	\$ 963.511	\$ 3.153.310
	3272	14/04/2021	\$ 59.431.418	\$ 1.188.628	\$ 297.157	\$ 653.746	\$ 2.139.531
	3273	14/04/2021	\$ 30.324.186	\$ 606.484	\$ 151.621	\$ 333.566	\$ 1.091.671
	4027	26/04/2021	\$ 89.646.042	\$ 1.792.921	\$ 448.230	\$ 986.106	\$ 3.227.258
	5667	26/04/2021	\$ 29.228.211.981	\$ 584.564.240	\$ 146.141.060	\$ 321.510.332	\$ 1.052.215.631
	8165	8/06/2022	\$ 1.023.833.757	\$ 20.476.675	\$ 5.119.169	\$ 11.262.171	\$ 36.858.015
	9616	14/07/2022	\$ 5.336.947.851	\$ 106.738.957	\$ 26.684.739	\$ 58.706.426	\$ 192.130.123
	TOTAL, CTO. IDU-349-2020		\$ 58.843.607.535	\$ 1.176.872.151	\$ 294.218.038	\$ 647.279.683	\$ 2.118.369.871

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 31 Contrato de Interventoría IDU-603-2020. Grupo 5 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-603-2020	1762	28/02/2021	\$ 75.400.506	\$ 1.508.010	\$ 377.003	\$ 829.406	\$ 2.714.418
	1763	28-02-2021	\$ 75.400.506	\$ 1.508.010	\$ 377.003	\$ 829.406	\$ 2.714.418
	3165	31/03/2021	\$ 75.400.506	\$ 1.508.010	\$ 377.003	\$ 829.406	\$ 2.714.418
	8367	4/08/2021	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	8434	04-08-2021	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	11003	21/12/2020	\$ 63.361.770	\$ 1.267.235	\$ 316.809	\$ 696.979	\$ 2.281.024
	11009	21/12/2020	\$ 63.361.770	\$ 1.267.235	\$ 316.809	\$ 696.979	\$ 2.281.024
	11482	6/10/2021	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	12969	4/11/2021	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	16811	20/12/2021	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	2847	28/02/2022	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	4670	5/04/2022	\$ 130.341.206	\$ 2.606.824	\$ 651.706	\$ 1.433.753	\$ 4.692.283
	6365	10/05/2022	\$ 162.627.485	\$ 3.252.550	\$ 813.137	\$ 1.788.902	\$ 5.854.589
	9650	14/07/2022	\$ 225.896.950	\$ 4.517.939	\$ 1.129.485	\$ 2.484.866	\$ 8.132.290
	TOTAL CTO. IDU-603-2020		\$ 1.653.837.935	\$ 33.076.759	\$ 8.269.190	\$ 18.192.217	\$ 59.538.166

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 6. Contrato de Obra IDU-350-2020 e Interventoría IDU-604-2020::

Tabla 32 Contrato de Obra IDU-350-2020. Grupo 6 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-350-2020	10791	14/06/2023	\$ 925.301.395	\$ 18.506.028	\$ 4.626.507	\$ 10.178.315	\$ 33.310.850
	10792	14/06/2023	\$ 925.301.395	\$ 18.506.028	\$ 4.626.507	\$ 10.178.315	\$ 33.310.850
	12442	12/09/2022	\$ 327.332.851	\$ 6.546.657	\$ 1.636.664	\$ 3.600.661	\$ 11.783.983
	12443	12/09/2022	\$ 107.015.278	\$ 2.140.306	\$ 535.076	\$ 1.177.168	\$ 3.852.550
	13412	13/07/2023	\$ 1.347.069.242	\$ 26.941.385	\$ 6.735.346	\$ 14.817.762	\$ 48.494.493
	14058	5/10/2022	\$ 262.809.907	\$ 5.256.198	\$ 1.314.050	\$ 2.890.909	\$ 9.461.157
	14059	5/10/2022	\$ 451.925.488	\$ 9.038.510	\$ 2.259.627	\$ 4.971.180	\$ 16.269.318
	15972	04-08-2023	\$ 394.346.102	\$ 7.886.922	\$ 1.971.731	\$ 4.337.807	\$ 14.196.460
	16086	3/11/2022	\$ 336.103.443	\$ 6.722.069	\$ 1.680.517	\$ 3.697.138	\$ 12.099.724
	16087	3/11/2022	\$ 1.131.487.952	\$ 22.629.759	\$ 5.657.440	\$ 12.446.367	\$ 40.733.566
	16279	16-11-2022	\$ 161.154.786	\$ 3.223.096	\$ 805.774	\$ 1.772.703	\$ 5.801.572
	19722	19/12/2022	\$ 46.735.237	\$ 934.705	\$ 233.676	\$ 514.088	\$ 1.682.469
	19976	20/12/2022	\$ 375.799.057	\$ 7.515.981	\$ 1.878.995	\$ 4.133.790	\$ 13.528.766
	20132	21/12/2022	\$ 1.998.233.197	\$ 39.964.664	\$ 9.991.166	\$ 21.980.565	\$ 71.936.395

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	20879	22/09/2023	\$ 496.847.240	\$ 9.936.945	\$ 2.484.236	\$ 5.465.320	\$ 17.886.501
	20881	22-09-2023	\$ 328.996.051	\$ 6.579.921	\$ 1.644.980	\$ 3.618.957	\$ 11.843.858
	20882	22/09/2023	\$ 753.018.206	\$ 15.060.364	\$ 3.765.091	\$ 8.283.200	\$ 27.108.655
	20883	22/09/2023	\$ 357.887.054	\$ 7.157.741	\$ 1.789.435	\$ 3.936.758	\$ 12.883.934
	20884	22/09/2023	\$ 327.718.221	\$ 6.554.364	\$ 1.638.591	\$ 3.604.900	\$ 11.797.856
	20885	22/09/2023	\$ 2.773.649.715	\$ 55.472.994	\$ 13.868.249	\$ 30.510.147	\$ 99.851.390
	25161	8/11/2023	\$ 90.061.384	\$ 1.801.228	\$ 450.307	\$ 990.675	\$ 3.242.210
	28245	6/12/2023	\$ 285.687.163	\$ 5.713.743	\$ 1.428.436	\$ 3.142.559	\$ 10.284.738
	28247	6/12/2023	\$ 53.937.538	\$ 1.078.751	\$ 269.688	\$ 593.313	\$ 1.941.751
	28249	6/12/2023	\$ 46.098.650	\$ 921.973	\$ 230.493	\$ 507.085	\$ 1.659.551
	31280	19/12/2023	\$ 177.794.170	\$ 3.555.883	\$ 888.971	\$ 1.955.736	\$ 6.400.590
	31281	19/12/2023	\$ 723.475.248	\$ 14.469.505	\$ 3.617.376	\$ 7.958.228	\$ 26.045.109
	31282	19/12/2023	\$ 59.852.739	\$ 1.197.055	\$ 299.264	\$ 658.380	\$ 2.154.699
	3562	15/03/2023	\$ 643.084.008	\$ 12.861.680	\$ 3.215.420	\$ 7.073.924	\$ 23.151.024
	7891	5/05/2023	\$ 328.996.051	\$ 6.579.921	\$ 1.644.980	\$ 3.618.957	\$ 11.843.858
	10835	19/12/2020	\$ 87.016.348	\$ 1.740.327	\$ 435.082	\$ 957.180	\$ 3.132.589
	10863	19/12/2020	\$ 87.016.348	\$ 1.740.327	\$ 435.082	\$ 957.180	\$ 3.132.589
	10864	19/12/2020	\$ 87.016.348	\$ 1.740.327	\$ 435.082	\$ 957.180	\$ 3.132.589
	10870	28/02/2021	\$ 87.016.348	\$ 1.740.327	\$ 435.082	\$ 957.180	\$ 3.132.589
	1788	28/02/2021	\$ 11.893.062	\$ 237.861	\$ 59.465	\$ 130.824	\$ 428.150
	1789	28/02/2021	\$ 87.016.348	\$ 1.740.327	\$ 435.082	\$ 957.180	\$ 3.132.589
	2081	5/03/2021	\$ 90.681.070	\$ 1.813.621	\$ 453.405	\$ 997.492	\$ 3.264.519
	3142	31/03/2021	\$ 91.132.107	\$ 1.822.642	\$ 455.661	\$ 1.002.453	\$ 3.280.756
	3286	14/04/2021	\$ 64.884.480	\$ 1.297.690	\$ 324.422	\$ 713.729	\$ 2.335.841
	3287	14/04/2021	\$ 22.131.868	\$ 442.637	\$ 110.659	\$ 243.451	\$ 796.747
	4041	26/04/2021	\$ 7.993.682	\$ 159.874	\$ 39.968	\$ 87.931	\$ 287.773
	4471	13/05/2021	\$ 28.912.447.346	\$ 578.248.947	\$ 144.562.237	\$ 318.036.921	\$ 1.040.848.104
	6352	10/05/2022	\$ 30.408.798	\$ 608.176	\$ 152.044	\$ 334.497	\$ 1.094.717
	7076	7/07/2021	\$ 5.345.995	\$ 106.920	\$ 26.730	\$ 58.806	\$ 192.456
	8363	4/08/2021	\$ 9.517.663	\$ 190.353	\$ 47.588	\$ 104.694	\$ 342.636
	8364	4/08/2021	\$ 7.255.240	\$ 145.105	\$ 36.276	\$ 79.808	\$ 261.189
	9615	14/07/2022	\$ 23.475.309	\$ 469.506	\$ 117.377	\$ 258.228	\$ 845.111
	9634	14/07/2022	\$ 39.365.923	\$ 787.318	\$ 196.830	\$ 433.025	\$ 1.417.173
	11495	6/10/2021	\$ 11.419.981	\$ 228.400	\$ 57.100	\$ 125.620	\$ 411.119
	11496	6/10/2021	\$ 16.019.481	\$ 320.390	\$ 80.097	\$ 176.214	\$ 576.701
	12968	4/11/2021	\$ 9.709.416	\$ 194.188	\$ 48.547	\$ 106.804	\$ 349.539
	16818	20/12/2021	\$ 12.787.777	\$ 255.756	\$ 63.939	\$ 140.666	\$ 460.360
	16819	20/12/2021	\$ 8.887.335	\$ 177.747	\$ 44.437	\$ 97.761	\$ 319.944
	TOTAL CTO. IDU-350-2020		\$ 46.048.157.041	\$ 920.963.141	\$ 230.240.785	\$ 506.529.727	\$ 1.657.733.653

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 33 Contrato de Interventoría IDU-604-2020. Grupo 6 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-604-2020	10473	28/07/2022	\$ 172.004.975	\$ 3.440.100	\$ 860.025	\$ 1.892.055	\$ 6.192.179
	10793	14/06/2023	\$ 172.004.975	\$ 3.440.100	\$ 860.025	\$ 1.892.055	\$ 6.192.179
	12455	12/09/2022	\$ 172.004.975	\$ 3.440.100	\$ 860.025	\$ 1.892.055	\$ 6.192.179
	12456	12/09/2022	\$ 28.335.411	\$ 566.708	\$ 141.677	\$ 311.690	\$ 1.020.075
	13364	13/07/2023	\$ 342.743.992	\$ 6.854.880	\$ 1.713.720	\$ 3.770.184	\$ 12.338.784
	14189	6/10/2022	\$ 21.069.921	\$ 421.398	\$ 105.350	\$ 231.769	\$ 758.517
	15984	4/08/2023	\$ 257.737.758	\$ 5.154.755	\$ 1.288.689	\$ 2.835.115	\$ 9.278.559
	18142	7/12/2022	\$ 199.613.837	\$ 3.992.277	\$ 998.069	\$ 2.195.752	\$ 7.186.098
	21979	09-10-2023	\$ 202.520.034	\$ 4.050.401	\$ 1.012.600	\$ 2.227.720	\$ 7.290.721
	28207	6/12/2023	\$ 177.090.818	\$ 3.541.816	\$ 885.454	\$ 1.947.999	\$ 6.375.269
	31234	19/12/2023	\$ 461.898.031	\$ 9.237.961	\$ 2.309.490	\$ 5.080.878	\$ 16.628.329

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	31238	19/12/2023	\$ 213.418.269	\$ 4.268.365	\$ 1.067.091	\$ 2.347.601	\$ 7.683.058
	3516	15/03/2023	\$ 214.144.818	\$ 4.282.896	\$ 1.070.724	\$ 2.355.593	\$ 7.709.213
	8299	15/05/2023	\$ 202.520.033	\$ 4.050.401	\$ 1.012.600	\$ 2.227.720	\$ 7.290.721
	10838	19/12/2020	\$ 66.240.802	\$ 1.324.816	\$ 331.204	\$ 728.649	\$ 2.384.669
	10839	19/12/2020	\$ 66.240.802	\$ 1.324.816	\$ 331.204	\$ 728.649	\$ 2.384.669
	16813	20/12/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	1778	28/02/2021	\$ 78.826.554	\$ 1.576.531	\$ 394.133	\$ 867.092	\$ 2.837.756
	1779	28/02/2021	\$ 78.826.554	\$ 1.576.531	\$ 394.133	\$ 867.092	\$ 2.837.756
	1780	28-02-2021	\$ 78.826.554	\$ 1.576.531	\$ 394.133	\$ 867.092	\$ 2.837.756
	2846	28/02/2022	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	3150	31/03/2021	\$ 78.826.554	\$ 1.576.531	\$ 394.133	\$ 867.092	\$ 2.837.756
	3155	31/03/2021	\$ 18.018.784	\$ 360.376	\$ 90.094	\$ 198.207	\$ 648.676
	3156	31/03/2021	\$ 60.807.770	\$ 1.216.155	\$ 304.039	\$ 668.885	\$ 2.189.080
	4040	26/04/2021	\$ 78.826.554	\$ 1.576.531	\$ 394.133	\$ 867.092	\$ 2.837.756
	4672	5/04/2022	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	6353	10/05/2022	\$ 166.400.238	\$ 3.328.005	\$ 832.001	\$ 1.830.403	\$ 5.990.409
	8142	8/06/2022	\$ 172.004.975	\$ 3.440.100	\$ 860.025	\$ 1.892.055	\$ 6.192.179
	8143	8/06/2022	\$ 412.811.940	\$ 8.256.239	\$ 2.064.060	\$ 4.540.931	\$ 14.861.230
	8368	4/08/2021	\$ 794.889.619	\$ 15.897.792	\$ 3.974.448	\$ 8.743.786	\$ 28.616.026
	8369	4/08/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	8370	4/08/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	9637	14/07/2022	\$ 172.004.975	\$ 3.440.100	\$ 860.025	\$ 1.892.055	\$ 6.192.179
	9831	3/09/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	11479	6/10/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	11480	6/10/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	14797	6/12/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	2845	28/02/2022	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	14794	6/12/2021	\$ 137.603.980	\$ 2.752.080	\$ 688.020	\$ 1.513.644	\$ 4.953.743
	TOTAL CTO. IDU-604-2020		\$ 6.674.304.302	\$ 133.486.086	\$ 33.371.522	\$ 73.417.347	\$ 240.274.951

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 9. Contrato de Obra IDU-353-2020 e Interventoría IDU-607-2020::

Tabla 34 Cálculo descuento Contrato de Obra IDU-353-2020. Grupo 9 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-353-2020	5720	13/04/2023	\$ 65.349.701	\$ 1.306.994,02	\$ 326.748,51	\$ 718.846,71	\$ 2.352.589,24
	5722	13/04/2023	\$ 988.156.124	\$ 19.763.122,48	\$ 4.940.780,62	\$ 10.869.717,36	\$ 35.573.620,46
	8256	15/05/2023	\$ 22.113.337	\$ 442.266,74	\$ 110.566,69	\$ 243.246,71	\$ 796.080,13
	8257	15/05/2023	\$ 11.948.508	\$ 238.970,16	\$ 59.742,54	\$ 131.433,59	\$ 430.146,29
	8258	15/05/2023	\$ 380.277.543	\$ 7.605.550,86	\$ 1.901.387,72	\$ 4.183.052,97	\$ 13.689.991,55
	10771	14/06/2023	\$ 153.053.051	\$ 3.061.061,02	\$ 765.265,26	\$ 1.683.583,56	\$ 5.509.909,84
	10773	14/06/2023	\$ 4.248.265	\$ 84.965,30	\$ 21.241,33	\$ 46.730,92	\$ 152.937,54
	10775	14/06/2023	\$ 2.295.469	\$ 45.909,38	\$ 11.477,35	\$ 25.250,16	\$ 82.636,88
	10796	14/06/2023	\$ 29.403.526	\$ 588.070,52	\$ 147.017,63	\$ 323.438,79	\$ 1.058.526,94
	10797	14/06/2023	\$ 1.093.116.597	\$ 21.862.331,94	\$ 5.465.582,99	\$ 12.024.282,57	\$ 39.352.197,49
	10798	14/06/2023	\$ 1.058.351.469	\$ 21.167.029,38	\$ 5.291.757,35	\$ 11.641.866,16	\$ 38.100.652,88
	13407	13/07/2023	\$ 513.037.184	\$ 10.260.743,68	\$ 2.565.185,92	\$ 5.643.409,02	\$ 18.469.338,62
	13408	13/07/2023	\$ 182.869.252	\$ 3.657.385,04	\$ 914.346,26	\$ 2.011.561,77	\$ 6.583.293,07
	13409	13/07/2023	\$ 365.738.504	\$ 7.314.770,08	\$ 1.828.692,52	\$ 4.023.123,54	\$ 13.166.586,14
	15993	4/08/2023	\$ 96.096.889	\$ 1.921.937,78	\$ 480.484,45	\$ 1.057.065,78	\$ 3.459.488,00
	15994	4/08/2023	\$ 121.160.506	\$ 2.423.210,12	\$ 605.802,53	\$ 1.332.765,57	\$ 4.361.778,22
	15996	4/08/2023	\$ 16.398.896	\$ 327.977,92	\$ 81.994,48	\$ 180.387,86	\$ 590.360,26
	15997	4/08/2023	\$ 449.104.736	\$ 8.982.094,72	\$ 2.245.523,68	\$ 4.940.152,10	\$ 16.167.770,50
	17943	30/11/2022	\$ 690.411.665	\$ 13.808.233,30	\$ 3.452.058,33	\$ 7.594.528,32	\$ 24.854.819,94

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	17944	30/11/2022	\$ 222.454.847	\$ 4.449.096,94	\$ 1.112.274,24	\$ 2.447.003,32	\$ 8.008.374,49
	18079	6/12/2022	\$ 2.256.758.107	\$ 45.135.162,14	\$ 11.283.790,54	\$ 24.824.339,18	\$ 81.243.291,85
	18080	6/12/2022	\$ 84.349.850	\$ 1.686.997,00	\$ 421.749,25	\$ 927.848,35	\$ 3.036.594,60
	18131	7/12/2022	\$ 431.907.435	\$ 8.638.148,70	\$ 2.159.537,18	\$ 4.750.981,79	\$ 15.548.667,66
	18133	7/12/2022	\$ 976.997.640	\$ 19.539.952,80	\$ 4.884.988,20	\$ 10.746.974,04	\$ 35.171.915,04
	18954	7/09/2023	\$ 135.511.234	\$ 2.710.224,68	\$ 677.556,17	\$ 1.490.623,57	\$ 4.878.404,42
	18956	7/09/2023	\$ 417.520.359	\$ 8.350.407,18	\$ 2.087.601,80	\$ 4.592.723,95	\$ 15.030.732,92
	18957	7/09/2023	\$ 98.493.607	\$ 1.969.872,14	\$ 492.468,04	\$ 1.083.429,68	\$ 3.545.769,85
	18959	7/09/2023	\$ 671.711.603	\$ 13.434.232,06	\$ 3.358.558,02	\$ 7.388.827,63	\$ 24.181.617,71
	19971	20/12/2022	\$ 1.820.340.069	\$ 36.406.801,38	\$ 9.101.700,35	\$ 20.023.740,76	\$ 65.532.242,48
	19972	20/12/2022	\$ 444.909.694	\$ 8.898.193,88	\$ 2.224.548,47	\$ 4.894.006,63	\$ 16.016.748,98
	19973	20/12/2022	\$ 491.003.942	\$ 9.820.078,84	\$ 2.455.019,71	\$ 5.401.043,36	\$ 17.676.141,91
	10904	5/08/2022	\$ 133.749.538	\$ 2.674.990,76	\$ 668.747,69	\$ 1.471.244,92	\$ 4.814.983,37
	10923	5/08/2022	\$ 139.656.087	\$ 2.793.121,74	\$ 698.280,44	\$ 1.536.216,96	\$ 5.027.619,13
	12416	12/09/2022	\$ 19.720.310	\$ 394.406,20	\$ 98.601,55	\$ 216.923,41	\$ 709.931,16
	12417	12/09/2022	\$ 19.209.027	\$ 384.180,54	\$ 96.045,14	\$ 211.299,30	\$ 691.524,97
	12418	12/09/2022	\$ 17.593.677	\$ 351.873,54	\$ 87.968,39	\$ 193.530,45	\$ 633.372,37
	12419	12/09/2022	\$ 18.949.937	\$ 378.998,74	\$ 94.749,69	\$ 208.449,31	\$ 682.197,73
	12420	12/09/2022	\$ 18.788.029	\$ 375.760,58	\$ 93.940,15	\$ 206.668,32	\$ 676.369,04
	12424	12/09/2022	\$ 114.906.414	\$ 2.298.128,28	\$ 574.532,07	\$ 1.263.970,55	\$ 4.136.630,90
	14068	5/10/2022	\$ 203.350.586	\$ 4.067.011,72	\$ 1.016.752,93	\$ 2.236.856,45	\$ 7.320.621,10
	16091	3/11/2022	\$ 178.209.407	\$ 3.564.188,14	\$ 891.047,04	\$ 1.960.303,48	\$ 6.415.538,65
	21987	9/10/2023	\$ 365.738.504	\$ 7.314.770,08	\$ 1.828.692,52	\$ 4.023.123,54	\$ 13.166.586,14
	21988	9/10/2023	\$ 23.140.738	\$ 462.814,76	\$ 115.703,69	\$ 254.548,12	\$ 833.066,57
	21990	9/10/2023	\$ 548.607.756	\$ 10.972.155,12	\$ 2.743.038,78	\$ 6.034.685,32	\$ 19.749.879,22
	21993	9/10/2023	\$ 23.140.738	\$ 462.814,76	\$ 115.703,69	\$ 254.548,12	\$ 833.066,57
	25116	7/11/2023	\$ 381.468.455	\$ 7.629.369,10	\$ 1.907.342,28	\$ 4.196.153,01	\$ 13.732.864,38
	25117	7/11/2023	\$ 465.920.033	\$ 9.318.400,66	\$ 2.329.600,17	\$ 5.125.120,36	\$ 16.773.121,19
	25118	7/11/2023	\$ 1.462.954.017	\$ 29.259.080,34	\$ 7.314.770,09	\$ 16.092.494,19	\$ 52.666.344,61
	25126	8/11/2023	\$ 34.203.018	\$ 684.060,36	\$ 171.015,09	\$ 376.233,20	\$ 1.231.308,65
	25127	8/11/2023	\$ 136.504.740	\$ 2.730.094,80	\$ 682.523,70	\$ 1.501.552,14	\$ 4.914.170,64
	25128	8/11/2023	\$ 779.522.913	\$ 15.590.458,26	\$ 3.897.614,57	\$ 8.574.752,04	\$ 28.062.824,87
	25165	8/11/2023	\$ 69.955.131	\$ 1.399.102,62	\$ 349.775,66	\$ 769.506,44	\$ 2.518.384,72
	28232	6/12/2023	\$ 357.285.137	\$ 7.145.702,74	\$ 1.786.425,69	\$ 3.930.136,51	\$ 12.862.264,93
	28233	6/12/2023	\$ 168.049.472	\$ 3.360.989,44	\$ 840.247,36	\$ 1.848.544,19	\$ 6.049.780,99
	28236	6/12/2023	\$ 1.199.367.669	\$ 23.987.353,38	\$ 5.996.838,35	\$ 13.193.044,36	\$ 43.177.236,08
	28237	6/12/2023	\$ 386.712.544	\$ 7.734.250,88	\$ 1.933.562,72	\$ 4.253.837,98	\$ 13.921.651,58
	31261	19/12/2023	\$ 1.711.027.766	\$ 34.220.555,32	\$ 8.555.138,83	\$ 18.821.305,43	\$ 61.596.999,58
	31262	19/12/2023	\$ 719.822.441	\$ 14.396.448,82	\$ 3.599.112,21	\$ 7.918.046,85	\$ 25.913.607,88
	31270	19/12/2023	\$ 2.703.145.745	\$ 54.062.914,90	\$ 13.515.728,73	\$ 29.734.603,20	\$ 97.313.246,82
	31309	19/12/2023	\$ 96.757.281	\$ 1.935.145,62	\$ 483.786,41	\$ 1.064.330,09	\$ 3.483.262,12
	1774	28/02/2021	\$ 94.301.191	\$ 1.886.023,82	\$ 471.505,96	\$ 1.037.313,10	\$ 3.394.842,88
	3145	31/03/2021	\$ 82.887.095	\$ 1.657.741,90	\$ 414.435,48	\$ 911.758,05	\$ 2.983.935,42
	3282	14/04/2021	\$ 44.954.911	\$ 899.098,22	\$ 224.774,56	\$ 494.504,02	\$ 1.618.376,80
	3283	14/04/2021	\$ 45.718.418	\$ 914.368,36	\$ 228.592,09	\$ 502.902,60	\$ 1.645.863,05
	4020	26/04/2021	\$ 91.330.883	\$ 1.826.617,66	\$ 456.654,42	\$ 1.004.639,71	\$ 3.287.911,79
	5317	26/05/2021	\$ 13.321.259	\$ 266.425,18	\$ 66.606,30	\$ 146.533,85	\$ 479.565,32
	7071	7/07/2021	\$ 10.302.840	\$ 206.056,80	\$ 51.514,20	\$ 113.331,24	\$ 370.902,24
	8430	4/08/2021	\$ 11.793.858	\$ 235.877,16	\$ 58.969,29	\$ 129.732,44	\$ 424.578,89
	9663	14/07/2022	\$ 16.387.312	\$ 327.746,24	\$ 81.936,56	\$ 180.260,43	\$ 589.943,23
	10844	19/12/2020	\$ 78.917.900	\$ 1.578.358,00	\$ 394.589,50	\$ 868.096,90	\$ 2.841.044,40
	10845	19/12/2020	\$ 81.053.387	\$ 1.621.067,74	\$ 405.266,94	\$ 891.587,26	\$ 2.917.921,93
	10848	19/12/2020	\$ 82.887.095	\$ 1.657.741,90	\$ 414.435,48	\$ 911.758,05	\$ 2.983.935,42
	10989	21/12/2020	\$ 80.449.829	\$ 1.608.996,58	\$ 402.249,15	\$ 884.948,12	\$ 2.896.193,84
	2832	28/02/2022	\$ 975.809.219	\$ 19.516.184,38	\$ 4.879.046,10	\$ 10.733.901,41	\$ 35.129.131,88
	2833	28/02/2022	\$ 70.030.197	\$ 1.400.603,94	\$ 350.150,99	\$ 770.332,17	\$ 2.521.087,09

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	2834	28/02/2022	\$ 82.202.424	\$ 1.644.048,48	\$ 411.012,12	\$ 904.226,66	\$ 2.959.287,26
	4813	8/04/2022	\$ 426.627.454	\$ 8.532.549,08	\$ 2.133.137,27	\$ 4.692.901,99	\$ 15.358.588,34
	6366	10/05/2022	\$ 64.256.595	\$ 1.285.131,90	\$ 321.282,98	\$ 706.822,55	\$ 2.313.237,42
	6367	10/05/2022	\$ 153.241.483	\$ 3.064.829,66	\$ 766.207,42	\$ 1.685.656,31	\$ 5.516.693,39
	6368	10/05/2022	\$ 266.020.700	\$ 5.320.414,00	\$ 1.330.103,50	\$ 2.926.227,70	\$ 9.576.745,20
	6369	10/05/2022	\$ 189.842.905	\$ 3.796.858,10	\$ 949.214,53	\$ 2.088.271,96	\$ 6.834.344,58
	8134	8/06/2022	\$ 292.840.397	\$ 5.856.807,94	\$ 1.464.201,99	\$ 3.221.244,37	\$ 10.542.254,29
	8135	8/06/2022	\$ 61.892.739	\$ 1.237.854,78	\$ 309.463,70	\$ 680.820,13	\$ 2.228.138,60
	8154	8/06/2022	\$ 54.658.251	\$ 1.093.165,02	\$ 273.291,26	\$ 601.240,76	\$ 1.967.697,04
	9620	14/07/2022	\$ 1.009.564.298	\$ 20.191.285,96	\$ 5.047.821,49	\$ 11.105.207,28	\$ 36.344.314,73
	9664	14/07/2022	\$ 826.271.546	\$ 16.525.430,92	\$ 4.131.357,73	\$ 9.088.987,01	\$ 29.745.775,66
	9665	14/07/2022	\$ 101.974.492	\$ 2.039.489,84	\$ 509.872,46	\$ 1.121.719,41	\$ 3.671.081,71
	11474	6/10/2021	\$ 11.386.574	\$ 227.731,48	\$ 56.932,87	\$ 125.252,31	\$ 409.916,66
	12955	4/11/2021	\$ 8.237.409	\$ 164.748,18	\$ 41.187,05	\$ 90.611,50	\$ 296.546,72
	14808	6/12/2021	\$ 1.667.824.069	\$ 33.356.481,38	\$ 8.339.120,35	\$ 18.346.064,76	\$ 60.041.666,48
	16815	20/12/2021	\$ 142.449.216	\$ 2.848.984,32	\$ 712.246,08	\$ 1.566.941,38	\$ 5.128.171,78
	16816	20/12/2021	\$ 843.803.284	\$ 16.876.065,68	\$ 4.219.016,42	\$ 9.281.836,12	\$ 30.376.918,22
	TOTAL CTO. IDU-353-2020		\$ 34.775.785.949	\$ 695.515.719	\$ 173.878.930	\$ 382.533.645	\$ 1.251.928.294,16

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 35 Cálculo descuento Contrato de Obra IDU-607-2020. Grupo 9 Troncal Avenida 68.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-607-2020	10963	8/08/2022	\$ 4.111.493	\$ 82.229,86	\$ 20.557,47	\$ 45.226,42	\$ 148.013,75
	12441	12/09/2022	\$ 203.806.700	\$ 4.076.134,00	\$ 1.019.033,50	\$ 2.241.873,70	\$ 7.337.041,20
	16102	03-11-2022	\$ 6.580.485	\$ 131.609,70	\$ 32.902,43	\$ 72.385,34	\$ 236.897,46
	18949	7/09/2023	\$ 15.354.465	\$ 307.089,30	\$ 76.772,33	\$ 168.899,12	\$ 552.760,74
	21961	9/10/2023	\$ 2.924.660	\$ 58.493,20	\$ 14.623,30	\$ 32.171,26	\$ 105.287,76
	25136	8/11/2023	\$ 17.547.960	\$ 350.959,20	\$ 87.739,80	\$ 193.027,56	\$ 631.726,56
	25137	8/11/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	28216	6/12/2023	\$ 1.462.330	\$ 29.246,60	\$ 7.311,65	\$ 16.085,63	\$ 52.643,88
	28217	6/12/2023	\$ 6.580.486	\$ 131.609,72	\$ 32.902,43	\$ 72.385,35	\$ 236.897,50
	28218	6/12/2023	\$ 23.397.280	\$ 467.945,60	\$ 116.986,40	\$ 257.370,08	\$ 842.302,08
	28220	6/12/2023	\$ 38.751.745	\$ 775.034,90	\$ 193.758,73	\$ 426.269,20	\$ 1.395.062,82
	28221	6/12/2023	\$ 19.010.290	\$ 380.205,80	\$ 95.051,45	\$ 209.113,19	\$ 684.370,44
	28222	6/12/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	31249	19/12/2023	\$ 358.813.678	\$ 7.176.273,56	\$ 1.794.068,39	\$ 3.946.950,46	\$ 12.917.292,41
	31252	19/12/2023	\$ 8.773.980	\$ 175.479,60	\$ 43.869,90	\$ 96.513,78	\$ 315.863,28
	5733	13/04/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	10980	8/08/2022	\$ 1.462.330	\$ 29.246,60	\$ 7.311,65	\$ 16.085,63	\$ 52.643,88
	10981	8/08/2022	\$ 29.977.765	\$ 599.555,30	\$ 149.888,83	\$ 329.755,42	\$ 1.079.199,54
	12440	12/09/2022	\$ 176.022.431	\$ 3.520.448,62	\$ 880.112,16	\$ 1.936.246,74	\$ 6.336.807,52
	18947	7/09/2023	\$ 3.655.825	\$ 73.116,50	\$ 18.279,13	\$ 40.214,08	\$ 131.609,70
	21999	9/10/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	22000	10/10/2023	\$ 13.160.970	\$ 263.219,40	\$ 65.804,85	\$ 144.770,67	\$ 473.794,92
	25133	8/11/2023	\$ 11.698.639	\$ 233.972,78	\$ 58.493,20	\$ 128.685,03	\$ 421.151,00
	25134	8/11/2023	\$ 731.165	\$ 14.623,30	\$ 3.655,83	\$ 8.042,82	\$ 26.321,94
	25135	8/11/2023	\$ 731.165	\$ 14.623,30	\$ 3.655,83	\$ 8.042,82	\$ 26.321,94
	28219	6/12/2023	\$ 3.655.825	\$ 73.116,50	\$ 18.279,13	\$ 40.214,08	\$ 131.609,70
	31245	19/12/2023	\$ 82.621.644	\$ 1.652.432,88	\$ 413.108,22	\$ 908.838,08	\$ 2.974.379,18
	31246	19/12/2023	\$ 17.547.960	\$ 350.959,20	\$ 87.739,80	\$ 193.027,56	\$ 631.726,56
	31247	19/12/2023	\$ 19.010.290	\$ 380.205,80	\$ 95.051,45	\$ 209.113,19	\$ 684.370,44
	31251	19/12/2023	\$ 549.770.929	\$ 10.995.418,58	\$ 2.748.854,65	\$ 6.047.480,22	\$ 19.791.753,44
	3515	15/03/2023	\$ 21.934.950	\$ 438.699,00	\$ 109.674,75	\$ 241.284,45	\$ 789.658,20
	3525	15/03/2023	\$ 31.440.094	\$ 628.801,88	\$ 157.200,47	\$ 345.841,03	\$ 1.131.843,38

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	3564	15/03/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	3583	15/03/2023	\$ 51.912.714	\$ 1.038.254,28	\$ 259.563,57	\$ 571.039,85	\$ 1.868.857,70
	5734	13/04/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	8274	15/05/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	8275	15/05/2023	\$ 14.623.300	\$ 292.466,00	\$ 73.116,50	\$ 160.856,30	\$ 526.438,80
	10754	14/06/2023	\$ 731.165	\$ 14.623,30	\$ 3.655,83	\$ 8.042,82	\$ 26.321,94
	10755	14/06/2023	\$ 12.429.805	\$ 248.596,10	\$ 62.149,03	\$ 136.727,86	\$ 447.472,98
	10756	14/06/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	13356	13/07/2023	\$ 11.698.639	\$ 233.972,78	\$ 58.493,20	\$ 128.685,03	\$ 421.151,00
	13381	13/07/2023	\$ 192.839.226	\$ 3.856.784,52	\$ 964.196,13	\$ 2.121.231,49	\$ 6.942.212,14
	14063	5/10/2022	\$ 177.484.761	\$ 3.549.695,22	\$ 887.423,81	\$ 1.952.332,37	\$ 6.389.451,40
	14064	5/10/2022	\$ 3.655.825	\$ 73.116,50	\$ 18.279,13	\$ 40.214,08	\$ 131.609,70
	15986	4/08/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	15988	4/08/2023	\$ 11.698.639	\$ 233.972,78	\$ 58.493,20	\$ 128.685,03	\$ 421.151,00
	15989	4/08/2023	\$ 11.698.639	\$ 233.972,78	\$ 58.493,20	\$ 128.685,03	\$ 421.151,00
	15990	4/08/2023	\$ 5.849.320	\$ 116.986,40	\$ 29.246,60	\$ 64.342,52	\$ 210.575,52
	16165	9/11/2022	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	18103	6/12/2022	\$ 5.849.320	\$ 116.986,40	\$ 29.246,60	\$ 64.342,52	\$ 210.575,52
	18104	6/12/2022	\$ 2.193.495	\$ 43.869,90	\$ 10.967,48	\$ 24.128,45	\$ 78.965,82
	18105	6/12/2022	\$ 8.471.283	\$ 169.425,66	\$ 42.356,42	\$ 93.184,11	\$ 304.966,19
	18945	7/09/2023	\$ 2.924.660	\$ 58.493,20	\$ 14.623,30	\$ 32.171,26	\$ 105.287,76
	18968	7/09/2023	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	19002	13/12/2022	\$ 73.097.771	\$ 1.461.955,42	\$ 365.488,86	\$ 804.075,48	\$ 2.631.519,76
	19996	20/12/2022	\$ 74.578.829	\$ 1.491.576,58	\$ 372.894,15	\$ 820.367,12	\$ 2.684.837,84
	21962	9/10/2023	\$ 4.386.990	\$ 87.739,80	\$ 21.934,95	\$ 48.256,89	\$ 157.931,64
	21975	9/10/2023	\$ 21.203.785	\$ 424.075,70	\$ 106.018,93	\$ 233.241,64	\$ 763.336,26
	28223	6/12/2023	\$ 72.385.334	\$ 1.447.706,68	\$ 361.926,67	\$ 796.238,67	\$ 2.605.872,02
	31248	19/12/2023	\$ 59.224.364	\$ 1.184.487,28	\$ 296.121,82	\$ 651.468,00	\$ 2.132.077,10
	31250	19/12/2023	\$ 35.095.919	\$ 701.918,38	\$ 175.479,60	\$ 386.055,11	\$ 1.263.453,08
	1771	28/02/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	1772	28/02/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	1773	28/02/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	3151	31/03/2021	\$ 17.897.922	\$ 357.958,44	\$ 89.489,61	\$ 196.877,14	\$ 644.325,19
	3152	31/03/2021	\$ 60.326.910	\$ 1.206.538,20	\$ 301.634,55	\$ 663.596,01	\$ 2.171.768,76
	3163	31/03/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	5309	26/05/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	8432	4/08/2021	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	4019	26/04/2021	\$ 78.224.832	\$ 1.564.496,64	\$ 391.124,16	\$ 860.473,15	\$ 2.816.093,95
	4666	5/04/2022	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	4667	5/04/2022	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	6361	10/05/2022	\$ 154.264.734	\$ 3.085.294,68	\$ 771.323,67	\$ 1.696.912,07	\$ 5.553.530,42
	7097	7/07/2021	\$ 65.735.153	\$ 1.314.703,06	\$ 328.675,77	\$ 723.086,68	\$ 2.366.465,51
	8156	8/06/2022	\$ 9.970.432	\$ 199.408,64	\$ 49.852,16	\$ 109.674,75	\$ 358.935,55
	8157	8/06/2022	\$ 5.816.085	\$ 116.321,70	\$ 29.080,43	\$ 63.976,94	\$ 209.379,06
	8158	8/06/2022	\$ 6.646.955	\$ 132.939,10	\$ 33.234,78	\$ 73.116,51	\$ 239.290,38
	8159	8/06/2022	\$ 2.492.608	\$ 49.852,16	\$ 12.463,04	\$ 27.418,69	\$ 89.733,89
	8160	8/06/2022	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	9618	14/07/2022	\$ 395.394.078	\$ 7.907.881,56	\$ 1.976.970,39	\$ 4.349.334,86	\$ 14.234.186,81
	9627	14/07/2022	\$ 2.193.495	\$ 43.869,90	\$ 10.967,48	\$ 24.128,45	\$ 78.965,82
	9628	14/07/2022	\$ 9.505.145	\$ 190.102,90	\$ 47.525,73	\$ 104.556,60	\$ 342.185,22
	9629	14/07/2022	\$ 51.747.223	\$ 1.034.944,46	\$ 258.736,12	\$ 569.219,45	\$ 1.862.900,03
	9651	14/07/2022	\$ 173.097.771	\$ 3.461.955,42	\$ 865.488,86	\$ 1.904.075,48	\$ 6.231.519,76
	9822	3/09/2021	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	9823	3/09/2021	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81
	11491	6/10/2021	\$ 788.821.837	\$ 15.776.436,74	\$ 3.944.109,19	\$ 8.677.040,21	\$ 28.397.586,13
	11492	6/10/2021	\$ 138.478.217	\$ 2.769.564,34	\$ 692.391,09	\$ 1.523.260,39	\$ 4.985.215,81

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	13961	22/11/2021	\$ 134.714.136	\$ 2.694.282,72	\$ 673.570,68	\$ 1.481.855,50	\$ 4.849.708,90
	12441	20/02/2023	\$ 180.409.421	\$ 3.608.188,42	\$ 902.047,11	\$ 1.984.503,63	\$ 6.494.739,16
	TOTAL CTO. IDU-607-2020		\$ 7.926.377.214	\$ 158.527.544	\$ 39.631.886	\$ 87.190.149	\$ 285.349.579,70

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Troncal Avenida Ciudad de Cali.

Grupo 2. Contrato de Obra IDU-1647-2020 e Interventoría IDU-1667-2020:

Tabla 36 Cálculo descuentos al Contrato de Obra IDU-1647-2020. Avenida Ciudad de Cali. Grupo 2.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1647-2020	28255	6/12/2023	7.169.342.397	\$ 143.386.848	\$ 35.846.712	\$ 78.862.766	\$ 35.846.712
	1715	20/02/2023	\$ 2.616.003.525	\$ 52.320.071	\$ 13.080.018	\$ 28.776.039	\$ 13.080.018
	8254	15/05/2023	\$ 1.209.475.227	\$ 24.189.505	\$ 6.047.376	\$ 13.304.227	\$ 6.047.376
	10770	14/06/2023	\$ 953.836.219	\$ 19.076.724	\$ 4.769.181	\$ 10.492.198	\$ 4.769.181
	17941	30/11/2022	\$ 1.291.346.675	\$ 25.826.934	\$ 6.456.733	\$ 14.204.813	\$ 6.456.733
	18941	7/09/2023	\$ 3.667.085.542	\$ 73.341.711	\$ 18.335.428	\$ 40.337.941	\$ 18.335.428
	22420	18/10/2023	\$ 305.941.931	\$ 6.118.839	\$ 1.529.710	\$ 3.365.361	\$ 1.529.710
	31294	19/12/2023	\$ 1.171.318.334	\$ 23.426.367	\$ 5.856.592	\$ 12.884.502	\$ 5.856.592
	5730	13/04/2023	\$ 1.225.826.602	\$ 24.516.532	\$ 6.129.133	\$ 13.484.093	\$ 6.129.133
	10930	5/08/2022	\$ 847.320.257	\$ 16.946.405	\$ 4.236.601	\$ 9.320.523	\$ 4.236.601
	12430	12/09/2022	\$ 1.048.376.058	\$ 20.967.521	\$ 5.241.880	\$ 11.532.137	\$ 5.241.880
	14183	6/10/2022	\$ 2.280.007.389	\$ 45.600.148	\$ 11.400.037	\$ 25.080.081	\$ 11.400.037
	15976	4/08/2023	\$ 3.783.162.617	\$ 75.663.252	\$ 18.915.813	\$ 41.614.789	\$ 18.915.813
	16108	3/11/2022	\$ 2.161.440.737	\$ 43.228.815	\$ 10.807.204	\$ 23.775.848	\$ 10.807.204
	19974	20/12/2022	\$ 345.559.903	\$ 6.911.198	\$ 1.727.800	\$ 3.801.159	\$ 1.727.800
	25141	8/11/2023	\$ 405.476.746	\$ 8.109.535	\$ 2.027.384	\$ 4.460.244	\$ 2.027.384
	3530	4/08/2021	\$ 125.314.602	\$ 2.506.292	\$ 18.356.482	\$ 1.378.461	\$ 626.573
	8423	4/03/2022	\$ 569.182.841	\$ 11.383.657	\$ 548.825	\$ 6.261.011	\$ 2.845.914
	8424	4/08/2021	\$ 125.314.602	\$ 2.506.292	\$ 626.573	\$ 1.378.461	\$ 1.460.203
	3021	4/03/2022	\$ 569.182.841	\$ 11.383.657	\$ 2.845.914	\$ 6.261.011	\$ 6.610.945
	4698	5/04/2022	\$ 292.040.654	\$ 5.840.813	\$ 1.460.203	\$ 3.212.447	\$ 632.668
	6337	10/05/2022	\$ 1.322.189.098	\$ 26.443.782	\$ 6.610.945	\$ 14.544.080	\$ 1.413.124
	7078	7/07/2021	\$ 126.533.566	\$ 2.530.671	\$ 632.668	\$ 1.391.869	\$ 48.927.509
	8144	8/06/2022	\$ 282.624.879	\$ 5.652.498	\$ 1.413.124	\$ 3.108.874	\$ 604.804
	9659	14/07/2022	\$ 9.785.501.745	\$ 195.710.035	\$ 48.927.509	\$ 107.640.519	\$ 165.920.933
	9829	3/09/2021	\$ 120.960.713	\$ 2.419.214	\$ 604.804	\$ 1.330.568	\$ 25.291.072
	13345	17/11/2021	\$ 33.184.186.643	\$ 663.683.733	\$ 165.920.933	\$ 365.026.053	\$ 626.573
	13431	14/07/2023	\$ 5.058.214.377	\$ 101.164.288	\$ 25.291.072	\$ 55.640.358	\$ 2.845.914
	TOTAL CTO. IDU-1647-2020		\$ 85.129.330.698	\$ 1.702.586.614	\$ 425.646.653	\$ 936.422.638	\$ 3.064.655.905

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 37 Cálculo descuento Contrato de Interventoría IDU-1667-2020. Avenida Ciudad de Cali. Grupo 2.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1667-2020	3566	15/03/2023	\$ 167.093.300	\$ 3.341.866,00	\$ 835.466,50	\$ 1.838.026,30	\$ 6.015.358,80
	5717	13/04/2023	\$ 18.531.855	\$ 370.637,10	\$ 92.659,28	\$ 203.850,41	\$ 667.146,78
	5735	13/04/2023	\$ 194.282.124	\$ 3.885.642,48	\$ 971.410,62	\$ 2.137.103,36	\$ 6.994.156,46
	8297	15/05/2023	\$ 203.757.018	\$ 4.075.140,36	\$ 1.018.785,09	\$ 2.241.327,20	\$ 7.335.252,65
	10764	14/06/2023	\$ 178.347.489	\$ 3.566.949,78	\$ 891.737,45	\$ 1.961.822,38	\$ 6.420.509,60
	10917	5/08/2022	\$ 146.701.683	\$ 2.934.033,66	\$ 733.508,42	\$ 1.613.718,51	\$ 5.281.260,59
	10918	5/08/2022	\$ 151.027.177	\$ 3.020.543,54	\$ 755.135,89	\$ 1.661.298,95	\$ 5.436.978,37

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	12438	12/09/2022	\$ 167.917.204	\$ 3.358.344,08	\$ 839.586,02	\$ 1.847.089,24	\$ 6.045.019,34
	12439	13/04/2023	\$ 150.821.201	\$ 3.016.424,02	\$ 754.106,01	\$ 1.659.033,21	\$ 5.429.563,24
	13399	13/07/2023	\$ 159.493.669	\$ 3.189.873,38	\$ 797.468,35	\$ 1.754.430,36	\$ 5.741.772,08
	13402	13/07/2023	\$ 154.889.501	\$ 3.097.790,02	\$ 774.447,51	\$ 1.703.784,51	\$ 5.576.022,04
	14070	5/10/2022	\$ 306.744.988	\$ 6.134.899,76	\$ 1.533.724,94	\$ 3.374.194,87	\$ 11.042.819,57
	16166	9/11/2022	\$ 160.090.118	\$ 3.201.802,36	\$ 800.450,59	\$ 1.760.991,30	\$ 5.763.244,25
	18091	6/12/2022	\$ 163.385.733	\$ 3.267.714,66	\$ 816.928,67	\$ 1.797.243,06	\$ 5.881.886,39
	19969	20/12/2022	\$ 183.571.376	\$ 3.671.427,52	\$ 917.856,88	\$ 2.019.285,14	\$ 6.608.569,54
	19970	20/12/2022	\$ 180.893.688	\$ 3.617.873,76	\$ 904.468,44	\$ 1.989.830,57	\$ 6.512.172,77
	21951	9/10/2023	\$ 180.999.980	\$ 3.619.999,60	\$ 904.999,90	\$ 1.990.999,78	\$ 6.515.999,28
	21952	9/10/2023	\$ 78.755.506	\$ 1.575.110,12	\$ 393.777,53	\$ 866.310,57	\$ 2.835.198,22
	25103	7/11/2023	\$ 24.819.071	\$ 496.381,42	\$ 124.095,36	\$ 273.009,78	\$ 893.486,56
	25104	7/11/2023	\$ 46.948.261	\$ 938.965,22	\$ 234.741,31	\$ 516.430,87	\$ 1.690.137,40
	25109	7/11/2023	\$ 42.282.620	\$ 845.652,40	\$ 211.413,10	\$ 465.108,82	\$ 1.522.174,32
	25110	7/11/2023	\$ 69.616.840	\$ 1.392.336,80	\$ 348.084,20	\$ 765.785,24	\$ 2.506.206,24
	25111	7/11/2023	\$ 198.527.073	\$ 3.970.541,46	\$ 992.635,37	\$ 2.183.797,80	\$ 7.146.974,63
	25112	7/11/2023	\$ 71.838.653	\$ 1.436.773,06	\$ 359.193,27	\$ 790.225,18	\$ 2.586.191,51
	28191	6/12/2023	\$ 154.895.008	\$ 3.097.900,16	\$ 774.475,04	\$ 1.703.845,09	\$ 5.576.220,29
	28192	6/12/2023	\$ 4.648.089	\$ 92.961,78	\$ 23.240,45	\$ 51.128,98	\$ 167.331,20
	28193	6/12/2023	\$ 7.652.915	\$ 153.058,30	\$ 38.264,58	\$ 84.182,07	\$ 275.504,94
	28194	6/12/2023	\$ 158.493.529	\$ 3.169.870,58	\$ 792.467,65	\$ 1.743.428,82	\$ 5.705.767,04
	28195	6/12/2023	\$ 5.924.838	\$ 118.496,76	\$ 29.624,19	\$ 65.173,22	\$ 213.294,17
	31230	19/12/2023	\$ 237.361.110	\$ 4.747.222,20	\$ 1.186.805,55	\$ 2.610.972,21	\$ 8.544.999,96
	31231	19/12/2023	\$ 135.777.522	\$ 2.715.550,44	\$ 678.887,61	\$ 1.493.552,74	\$ 4.887.990,79
	2840	28/02/2022	\$ 9.695.751	\$ 193.915,02	\$ 48.478,76	\$ 106.653,26	\$ 349.047,04
	2841	28/02/2022	\$ 523.570.576	\$ 10.471.411,52	\$ 2.617.852,88	\$ 5.759.276,34	\$ 18.848.540,74
	6347	10/05/2022	\$ 119.372.420	\$ 2.387.448,40	\$ 596.862,10	\$ 1.313.096,62	\$ 4.297.407,12
	6348	10/05/2022	\$ 117.499.911	\$ 2.349.998,22	\$ 587.499,56	\$ 1.292.499,02	\$ 4.229.996,80
	7090	7/07/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	8146	8/06/2022	\$ 20.308.674	\$ 406.173,48	\$ 101.543,37	\$ 223.395,41	\$ 731.112,26
	8436	4/08/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	9657	14/07/2022	\$ 87.043.560	\$ 1.740.871,20	\$ 435.217,80	\$ 957.479,16	\$ 3.133.568,16
	9658	14/07/2022	\$ 149.791.321	\$ 2.995.826,42	\$ 748.956,61	\$ 1.647.704,53	\$ 5.392.487,56
	11489	6/10/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	11490	6/10/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	12965	4/11/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	14800	6/12/2021	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	TOTAL CTO. IDU-1667-2020		\$ 5.424.243.894	\$ 108.484.878	\$ 27.121.219	\$ 59.666.683	\$ 195.272.780,18

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Grupo 3. Contrato de Obra IDU-1653-2020 e Interventoría IDU-1674-2020:

Tabla 38 Contrato de Obra IDU-1653-2020. Troncal Avenida Ciudad de Cali. Grupo 3.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1653-2020	3542	15/03/2023	\$ 166.276.683	\$ 3.325.533,66	\$ 831.383,42	\$ 1.829.043,51	\$ 5.985.960,59
	8249	15/05/2023	\$ 255.847.912	\$ 5.116.958,24	\$ 1.279.239,56	\$ 2.814.327,03	\$ 9.210.524,83
	10766	14/06/2023	\$ 292.492.040	\$ 5.849.840,80	\$ 1.462.460,20	\$ 3.217.412,44	\$ 10.529.713,44
	13379	13/07/2023	\$ 176.538.598	\$ 3.530.771,96	\$ 882.692,99	\$ 1.941.924,58	\$ 6.355.389,53
	15998	4/08/2023	\$ 207.232.154	\$ 4.144.643,08	\$ 1.036.160,77	\$ 2.279.553,69	\$ 7.460.357,54
	15999	4/08/2023	\$ 15.049.718	\$ 300.994,36	\$ 75.248,59	\$ 165.546,90	\$ 541.789,85
	16001	4/08/2023	\$ 83.223.428	\$ 1.664.468,56	\$ 416.117,14	\$ 915.457,71	\$ 2.996.043,41
	16003	4/08/2023	\$ 295.492.324	\$ 5.909.846,48	\$ 1.477.461,62	\$ 3.250.415,56	\$ 10.637.723,66
	16095	3/11/2022	\$ 20.358.062	\$ 407.161,24	\$ 101.790,31	\$ 223.938,68	\$ 732.890,23
	16106	3/11/2022	\$ 266.181.548	\$ 5.323.630,96	\$ 1.330.907,74	\$ 2.927.997,03	\$ 9.582.535,73
	18135	7/12/2022	\$ 118.070.858	\$ 2.361.417,16	\$ 590.354,29	\$ 1.298.779,44	\$ 4.250.550,89
	18137	7/12/2022	\$ 261.803.892	\$ 5.236.077,84	\$ 1.309.019,46	\$ 2.879.842,81	\$ 9.424.940,11

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
	18960	7/09/2023	\$ 134.909.754	\$ 2.698.195,08	\$ 674.548,77	\$ 1.484.007,29	\$ 4.856.751,14
	18961	7/09/2023	\$ 576.626.049	\$ 11.532.520,98	\$ 2.883.130,25	\$ 6.342.886,54	\$ 20.758.537,76
	19842	20/12/2022	\$ 2.627.982.574	\$ 52.559.651,48	\$ 13.139.912,87	\$ 28.907.808,31	\$ 94.607.372,66
	TOTAL CTO. IDU-1653-2020		\$ 5.498.085.594	\$ 109.961.712	\$ 27.490.428	\$ 60.478.942	\$ 197.931.081,38

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 39 Contrato de Interventoría IDU-1674-2020. Troncal Avenida Ciudad de Cali. Grupo 3.

NO. DE CONTRATO	NO. DE ORDEN	FECHA	VALOR GRAVABLE	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
IDU-1674-2020	10765	14/06/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	12444	12/09/2022	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	12445	12/09/2022	\$ 35.551.088	\$ 711.021,76	\$ 177.755,44	\$ 391.061,97	\$ 1.279.839,17
	13362	13/07/2023	\$ 41.545.475	\$ 830.909,50	\$ 207.727,38	\$ 457.000,23	\$ 1.495.637,10
	13363	13/07/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	15966	4/08/2023	\$ 39.401.192	\$ 788.023,84	\$ 197.005,96	\$ 433.413,11	\$ 1.418.442,91
	15973	4/08/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	15978	4/08/2023	\$ 29.483.885	\$ 589.677,70	\$ 147.419,43	\$ 324.322,74	\$ 1.061.419,86
	18953	7/09/2023	\$ 13.937.837	\$ 278.756,74	\$ 69.689,19	\$ 153.316,21	\$ 501.762,13
	18955	7/09/2023	\$ 42.081.545	\$ 841.630,90	\$ 210.407,73	\$ 462.897,00	\$ 1.514.935,62
	18958	7/09/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	21971	9/10/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	22419	18/10/2023	\$ 82.018.808	\$ 1.640.376,16	\$ 410.094,04	\$ 902.206,89	\$ 2.952.677,09
	25154	8/11/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	25155	8/11/2023	\$ 71.565.431	\$ 1.431.308,62	\$ 357.827,16	\$ 787.219,74	\$ 2.576.355,52
	31239	19/12/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	31240	19/12/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	31241	19/12/2023	\$ 212.015.939	\$ 4.240.318,78	\$ 1.060.079,70	\$ 2.332.175,33	\$ 7.632.573,80
	31242	19/12/2023	\$ 144.256.258	\$ 2.885.125,16	\$ 721.281,29	\$ 1.586.818,84	\$ 5.193.225,29
	21968	9/10/2023	\$ 19.298.543	\$ 385.970,86	\$ 96.492,72	\$ 212.283,97	\$ 694.747,55
	3479	13/03/2023	\$ 118.418.160	\$ 2.368.363,20	\$ 592.090,80	\$ 1.302.599,76	\$ 4.263.053,76
	3563	15/03/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	3574	15/03/2023	\$ 123.832.318	\$ 2.476.646,36	\$ 619.161,59	\$ 1.362.155,50	\$ 4.457.963,45
	3575	15/03/2023	\$ 9.113.201	\$ 182.264,02	\$ 45.566,01	\$ 100.245,21	\$ 328.075,24
	3576	15/03/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	5713	3/04/2023	\$ 21.710.861	\$ 434.217,22	\$ 108.554,31	\$ 238.819,47	\$ 781.591,00
	5714	13/04/2023	\$ 23.587.108	\$ 471.742,16	\$ 117.935,54	\$ 259.458,19	\$ 849.135,89
	5716	13/04/2023	\$ 17.690.331	\$ 353.806,62	\$ 88.451,66	\$ 194.593,64	\$ 636.851,92
	5761	14/04/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	8287	15/05/2023	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	8288	15/05/2023	\$ 36.452.804	\$ 729.056,08	\$ 182.264,02	\$ 400.980,84	\$ 1.312.300,94
	10939	5/08/2022	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	10940	5/08/2022	\$ 48.478.757	\$ 969.575,14	\$ 242.393,79	\$ 533.266,33	\$ 1.745.235,25
	14060	5/10/2022	\$ 1.144.098.665	\$ 22.881.973,30	\$ 5.720.493,33	\$ 12.585.085,32	\$ 41.187.551,94
	16096	3/11/2022	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	16170	9/11/2022	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	18092	6/12/2022	\$ 25.082.957	\$ 501.659,14	\$ 125.414,79	\$ 275.912,53	\$ 902.986,45
	19861	20/12/2022	\$ 145.040.758	\$ 2.900.815,16	\$ 725.203,79	\$ 1.595.448,34	\$ 5.221.467,29
	19862	20/12/2022	\$ 12.597.660	\$ 251.953,20	\$ 62.988,30	\$ 138.574,26	\$ 453.515,76
	19966	20/12/2022	\$ 9.113.201	\$ 182.264,02	\$ 45.566,01	\$ 100.245,21	\$ 328.075,24
	TOTAL CTO. IDU-1674-2020		\$ 4.593.900.908	\$ 91.878.018	\$ 22.969.505	\$ 50.532.910	\$ 165.380.432,69

Fuente: Oficio 2024EE09343- Órdenes de Pago Contratos de Obra e Interventoría. Elaboración Propia con información entregada por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Tabla 40 Cálculo consolidado de los descuentos a los Contratos mencionados.

PROYECTO	GRUPO	NO. DE CONTRATO	BASE GRAVABLE - VALOR EJECUTADO	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
EXTENSIÓN AVENIDA CARACAS	TRAMO 1	IDU-1601-2019	\$ 39.516.418.083	\$ 790.328.362	\$ 197.582.090	\$ 434.680.599	\$ 1.422.591.051

PROYECTO	GRUPO	NO. DE CONTRATO	BASE GRAVABLE - VALOR EJECUTADO	ADULTO MAYOR	PROCULTURA	UNIV. DISTRITAL	TOTAL NO DEDUCIDO
				2%	0,5%	1,1%	
		IDU-1605-2019	\$ 2.677.740.211	\$ 53.554.804	\$ 13.388.701	\$ 29.455.142	\$ 96.398.648
TRONCAL AVENIDA 68	1	IDU-345-2020	\$ 28.138.413.055	\$ 562.768.261	\$ 140.692.065	\$ 309.522.544	\$ 1.012.982.870
		IDU-599-2020	\$ 6.977.753.805	\$ 139.555.076	\$ 34.888.769	\$ 76.755.292	\$ 251.199.137
	2	IDU-346-2020	\$ 50.191.378.260	\$ 1.003.827.565	\$ 250.956.891	\$ 552.105.161	\$ 1.806.889.617
		IDU-600-2020	\$ 7.735.791.528	\$ 154.715.831	\$ 38.678.958	\$ 85.093.707	\$ 278.488.495
	3	IDU-347-2020	\$ 40.008.944.675	\$ 800.178.894	\$ 200.044.723	\$ 440.098.391	\$ 1.440.322.008
		IDU-601-2020	\$ 8.636.599.350	\$ 172.731.987	\$ 43.182.997	\$ 95.002.593	\$ 310.917.577
	4	IDU-348-2020	\$ 55.694.537.707	\$ 1.113.890.754	\$ 278.472.689	\$ 612.639.915	\$ 2.005.003.357
		IDU-602-2020	\$ 8.850.900.030	\$ 177.018.001	\$ 44.254.500	\$ 97.359.900	\$ 318.632.401
	5	IDU-349-2020	\$ 58.843.607.535	\$ 1.176.872.151	\$ 294.218.038	\$ 647.279.683	\$ 2.118.369.871
		IDU-603-2020	\$ 1.653.837.935	\$ 33.076.759	\$ 8.269.190	\$ 18.192.217	\$ 59.538.166
	6	IDU-350-2020	\$ 46.048.157.041	\$ 920.963.141	\$ 230.240.785	\$ 506.529.727	\$ 1.657.733.653
		IDU-604-2020	\$ 6.674.304.302	\$ 133.486.086	\$ 33.371.522	\$ 73.417.347	\$ 240.274.955
	9	IDU-353-2020	\$ 34.775.785.949	\$ 695.515.719	\$ 173.878.930	\$ 382.533.645	\$ 1.251.928.294
		IDU-607-2020	\$ 7.926.377.214	\$ 158.527.544	\$ 39.631.886	\$ 87.190.149	\$ 285.349.580
AVENIDA CIUDAD DE CALI	2	IDU-1647-2020	\$ 85.129.330.698	\$ 1.702.586.614	\$ 425.646.653	\$ 936.422.638	\$ 3.064.655.905
		IDU-1667-2020	\$ 5.424.243.894	\$ 108.484.878	\$ 27.121.219	\$ 59.666.683	\$ 195.272.780
	3	IDU-1653-2020	\$ 5.498.085.594	\$ 109.961.712	\$ 27.490.428	\$ 60.478.942	\$ 197.931.081
		IDU-1674-2020	\$ 4.593.900.908	\$ 91.878.018	\$ 22.969.505	\$ 50.532.910	\$ 165.380.433
TOTAL			\$ 504.996.107.774	\$ 10.099.922.155	\$ 2.524.980.539	\$ 5.554.957.186	\$ 18.179.859.880

Fuente: Elaboración propia con Información remitidas por el IDU y la Empresa Transmilenio S.A.

Según la información analizada y de acuerdo con los cálculos se presenta un detrimento patrimonial por \$18.179.859.880 (correspondiente al valor total de los descuentos no realizados).

El IDU no estableció los mecanismos de control y seguimiento para el cumplimiento de la obligación de declarar y pagar las estampillas Universidad Distrital Francisco José de Caldas, Para el Bienestar del adulto mayor y Pro Cultura, tampoco indicó en los convenios establecidos con Transmilenio S.A el deber de cumplir con estas obligaciones, teniendo en cuenta que las normas citadas la empresa Transmilenio S.A no está obligada a cumplir con estas obligaciones tributarias por su naturaleza jurídica (Empresa Industrial y Comercial del Estado descentralizada por servicios Distrito Capital tipo sociedad anónima pública, Acuerdo Distrital No 04 de 1999 y la Ley 489 de 1998), esto teniendo en cuenta que para la estampilla de la Universidad Distrital el hecho generador es suscribir y/o adicionar contratos con los organismos y entidades de la administración central, establecimientos públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital, con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro y para los estampillas Para el Bienestar del adulto

mayor y Pro Cultura el hecho generador es suscribir y/o adicionar contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital; con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro, para el IDU estos hechos generadores si la aplica según las normas antes citadas.

Teniendo en cuenta que los ingresos por estampillas según el manual operativo de presupuesto adoptado Resolución 191 del 22 de septiembre de 2017 de la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital - Bogotá *“Por medio de la cual se adopta y consolida el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal del Distrito Capital”* Los ingresos por estampillas son considerados recursos con destinación específica y al no recaudar efectivamente estas estampillas, las entidades que los administran serán las afectadas en la ejecución del presupuesto de estos ingresos.

CAUSA

Lo expuesto se presenta por incumplimiento de las normas relacionadas con las estampillas: Universidad Distrital Francisco José de Caldas, para el bienestar del adulto mayor y Pro Cultura y debilidades en el establecimiento e implementación de procedimientos en el convenio con la Empresa Transmilenio S.A para cumplir con esta obligación tributaria. Lo anterior se presenta por deficiencias en la aplicación de las normas tributarias por parte de las áreas administrativas y jurídica.

EFFECTO

La omisión en las deducciones por concepto de estampillas distritales del 3,6% (Universidad Distrital 1,1%, Pro Cultura 0,5% y Pro Personas Mayores 2%) en las órdenes de pago realizadas por Transmilenio S.A. en virtud de los Contratos de la muestra de auditoría y de acuerdo con la normatividad aplicable al caso, ocasiona daño al patrimonio público en cuantía de \$18.179.859.880 (dieciocho mil ciento setenta y nueve millones ochocientos cincuenta y nueve mil ochocientos ochenta pesos m/cte) por la vulneración de la normatividad consagrada en los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 610 de 2000 (daño patrimonial).

Igualmente se presenta una disminución de ingresos en las entidades beneficiarias de estas estampillas que impide que estas presten mejores servicios y trasgrede las siguientes normas, artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, Ley 397 de 1997, Ley 666 de 2001, Ley 687 de 2001, Ley 1276 de 2009, Ley 1850 de 2017, Ley 648 de 2001, Acuerdo 696 de 2017, Acuerdo Distrital 669 de 2017, Acuerdo Distrital 187 de 2005; Decreto Distrital 250 de 2018; Decreto Distrital 479 de 2005; artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011, artículo 3 Ley 1437 de 2011, artículo 27 y 34 de la Ley 734 de 2002, artículo 38 de la Ley 1952 de 2019, artículos 4, 5, y 6 de la Ley 610 de 2000, por lo tanto se configura un Hallazgo administrativo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

“(…)

Dado el esquema de contratación de los contratos, estos fueron estructurados a precio global, y por lo tanto, el valor pactado y los elementos que componen el mismo como es el AIU, es vinculante, de manera que el contratista tiene la obligación de ejecutar por ese valor la totalidad de la obra o los productos o ítems así pactados, y en consecuencia, asume el riesgo derivado de los mayores o menores costos que de la ejecución de las actividades pactadas a precio global puedan implicar, en tal sentido.

Para analizar las circunstancias que rodean hoy la observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal, se tienen las siguientes situaciones:

El 20 de septiembre de 2001 se celebró el convenio 20 entre el Instituto de Desarrollo Urbano —IDU y la Sociedad para el Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., convenio interadministrativo que tiene por objeto: "...definir las condiciones en que las partes cooperarán para la contratación y pago de las inversiones requeridas para la infraestructura física del Sistema Transmilenio."

En la cláusula segunda del convenio citado, se establece:

"CLÁUSULA SEGUNDA. - ESQUEMA DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL: Las partes acuerdan definir un esquema de cooperación interinstitucional para la ejecución de obras aún no contratadas de las troncales del Sistema Transmilenio, el cual tendrá las siguientes características:

1. El IDU, de manera autónoma y bajo su responsabilidad, atendiendo a su estructura organizacional y funcional, estructurará, iniciará, tramitará y llevará hasta su culminación, los procesos de contratación que sean requeridos tanto para infraestructura física del Sistema Transmilenio, así como para las interventorías que sean requeridas para su seguimiento y supervisión. En tal virtud, el IDU adelantará los estudios correspondientes, ordenará la apertura de las licitaciones y/o concursos correspondientes, elaborará y adoptará los Pliegos de Condiciones y los actos que sean necesarios para el proceso de contratación y evaluará las propuestas que se presenten. En tal sentido, una vez llevados a cabo los procesos de selección en la entidad, se adjudicarán y celebrarán los contratos correspondientes. Igualmente, el IDU adoptará, también de manera autónoma y bajo su responsabilidad, las modificaciones o aclaraciones a cualquiera de los documentos anteriores.

2. La coordinación, vigilancia y control de la ejecución de los contratos estará a cargo y bajo la responsabilidad exclusiva del IDU. Lo anterior sin perjuicio de la contratación de interventores externos. Adicionalmente, será el IDU, quien autónomamente definirá las eventuales modificaciones a los contratos, por cualquier causa. TRANSMILENIO no participará, ni será responsable, de estas labores, salvo por la obligación del manejo presupuestal y de realizar los pagos al contratista a que se refieren los numerales siguientes.

3. Los certificados de disponibilidad presupuestal, necesarios para la apertura de las licitaciones y concursos, para la contratación misma, para respaldar los eventuales contratos adicionales o modificatorios o, en general, para cualquier otro fin relacionado con la ejecución de las obras o inversiones requeridas para las obras a que se refiere el objeto del presente convenio, serán otorgados por TRANSMILENIO, con cargo a su presupuesto de la vigencia fiscal de 2001 y/o a la autorización de compromiso de vigencias futuras. Será el IDU el único responsable de definir la necesidad de estos recursos, dentro del límite de las apropiaciones presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO, y hacer la solicitud correspondiente a TRANSMILENIO, para que esta última entidad expida los certificados de disponibilidad presupuestal respectivos.

4. TRANSMILENIO asumirá directa y únicamente la obligación de hacer los pagos a los Contratistas con cargo a su presupuesto, para lo cual hará los registros presupuestales que ordena la ley. Únicamente para esos efectos, TRANSMILENIO concurrirá, conjuntamente en su calidad de pagador. En todo caso, se entiende, y así quedará consignado en los contratos que se celebren, que los pagos que debe hacer TRANSMILENIO a los contratistas, sólo se harán previa orden expresa y escrita del IDU..." (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)"

"(...)

De esta manera, si bien es cierto, que en el referido concepto 2023EE08498901 de 2023 se señaló que los contratos de obra que celebren los establecimientos públicos distritales están gravados con estampillas, frente a los argumentos que señalan, que, en virtud de la convención, **la financiación de aquellos no corre por cuenta del presupuesto anual del Distrito, sino de entidades que no hacen parte de dicho presupuesto anual, entonces, tales contratos no pueden estar gravados con las estampillas Pro - Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años, Pro - Bienestar del Adulto Mayor y Pro - Cultura de Bogotá.** Lo anterior, justamente porque su fuente de financiación proviene del presupuesto de Transmilenio S.A. que es una entidad descentralizada por servicios, que no

hace parte del presupuesto anual del Distrito. (...)” (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

6. No obstante lo anterior y dando cumplimiento a la acción de mejora con ocasión del hallazgo efectuado por el ente de control respecto a las estampillas presupuestadas y no causadas, la Entidad requirió a cada una de las interventorías que ejercen vigilancia sobre los contratos de obra pública, suscritos bajo los convenios 20 de 2001 y 612 de 2019, así:

“(...) con ocasión a las directrices impartidas por parte de la Entidad, respecto de la necesidad de verificación para devolución de rubro por estampillas, se sirvan informar las gestiones que han adelantado a este respecto y si finalmente de su parte, así como por parte de los contratistas objeto de su interventoría para la fecha ya se han procedido con las correspondientes. (...)” (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)

7. Posteriormente, la Entidad nuevamente requirió a las Interventorías respecto al cobro de las Estampillas Distritales (Universidad Distrital, Pro Cultura y Pro Personas Mayores), solicitándole realizar los respectivos descuentos al contrato de obra No. 1601 de 2019, así:

*“(...) sean adelantadas las gestiones necesarias respecto de los **pagos ya realizados** por TRANSMILENIO S.A al contratista de obra, en los que no se aplicaron las deducciones correspondientes a estampillas distritales (Universidad Distrital, Pro cultura y Pro personas mayores), para efectuar los descuentos respectivos en las próximas cuentas en los casos que corresponda.
(...)”*

*Finalmente, con el fin de atender el requerimiento emitido por el área ordenadora del gasto, en línea con los compromisos de la Entidad y la correcta vigilancia del uso de los recursos públicos, se solicita, para el contrato de obra asociado adelantar las gestiones que correspondan para **efectuar los descuentos respectivos en las próximas cuentas en los casos que corresponda, para lo cual se adjunta las respectivas Órdenes de Pago, remitidas por TRANSMILENIO S.A. y los presupuestos correspondientes contemplados en el proceso (...)” (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original)***

“(...) Por lo dicho, sólo incurrirá en culpa grave quien actúa con un grado máximo de imprudencia o negligencia, cuando no observa el comportamiento mínimo que aún una persona descuidada observaría; es por eso que la normatividad establece en materia civil que esta clase de culpa equivale al dolo. La culpa grave o negligencia grave es descrita por la jurisprudencia alemana como:

“(...) una conducta que infringe, en una medida desacostumbradamente desproporcionada, a la diligencia requerida; sería pasar inadvertido lo que en un caso dado, a cualquiera, debe ser evidente (...); es decir, que esa “...negligencia grave sería ‘la vulneración de un deber especialmente grave y también subjetivamente inexcusable sin más, que excede considerablemente la medida acostumbrada en la negligencia...” (Cursiva por fuera del texto original)

En línea con lo que viene de tratarse, puede concluirse en relación con este aspecto las siguientes consideraciones:

A. Los que no las ejercen con el cuidado y diligencia de los hombres ordinarios, **COMETEN CULPA LEVE.**

B. Los que no las llevan a cabo con la esmerada diligencia de un hombre juicioso, **COMETEN CULPA LEVÍSIMA.**

Estas últimas dos culpas se mencionan y definen como elementos diferenciadores de la culpa grave, la cual, a diferencia de estas dos, es objeto del proceso de Responsabilidad Fiscal.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El IDU en su respuesta manifiesta:

“Bajo el Convenio 612 se han celebrado todos los contratos correspondientes a las Troncales Alimentadoras de la Primera Línea del Metro de Bogotá, es decir la troncal Avenida 68 (9 grupos) y el primer tramo de la troncal Avenida Ciudad de Cali (4 grupos

“Como quiera que el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU es un establecimiento público creado mediante el Acuerdo No. 19 de 1972 del Concejo de Bogotá y conforme a sus estatutos, Acuerdo No. 001 de 2009, hace parte del presupuesto anual del Distrito Capital, tal como lo indica el artículo 27 del Decreto No. 714 de 1996, en el proceso de estructuración de los proyectos que dieron lugar al contrato de obra pública No. 1601-2019, se estableció que este se encontraría gravados con las siguientes estampillas:

- Universidad Distrital Francisco José de Caldas - 50 años (Acuerdo 696 de 2017).
- Estampilla pro cultura (Acuerdo 187 de 20 dic 2005).
- Estampilla pro personas Mayores (Acuerdo 645 de 9 de junio de 2016).

En tal sentido, en la estimación de costos administrativos, que hacen parte del presupuesto oficial estimado-POE del proceso de selección se incluyeron los valores asociados a dichas estampillas dentro del componente de Administración y el contratista presentó de forma detallada los porcentajes (%) de cada uno de los ítems que conforman su A.I.U ofertado”.

Del análisis de la normatividad en los temas presupuestales y tributarios TRANSMILENIO S.A., concluyó que, por ser una Entidad del sector descentralizado no es responsable de practicar el recaudo, por ende, los pagos derivados de los contratos IDU no son sujetos de la aplicación del descuento por las Estampillas señaladas anteriormente”

En tal sentido el equipo Auditor en la observación registró lo siguiente: “teniendo en cuenta que las normas citadas la empresa Transmilenio S.A no está obligada a cumplir con estas obligaciones tributarias por su naturaleza jurídica (Empresa Industrial y Comercial del Estado descentralizada por servicios Distrito Capital tipo sociedad anónima pública, acuerdo distrital No 04 de 1999 y la Ley 489 de 1998), esto teniendo en cuenta que para la estampilla de la Universidad Distrital el Hecho generador es Suscribir y/o adicionar contratos con los organismos y entidades de la administración central, establecimientos públicos del Distrito Capital de Bogotá y con la Universidad Distrital, con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro y para los estampillas Para el Bienestar del adulto mayor y Pro Cultura el hecho generador es Suscribir y/o adicionar contratos con las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital; con el fin de prestar un servicio, construir una obra o transferir el derecho de dominio a título oneroso, o cualquier otra actividad con ánimo de lucro, para el IDU estos hechos generadores sí le aplica según las normas antes citadas.

De otro lado el IDU hace un análisis de los hallazgos de estampillas determinados por la Contraloría Distrital del contrato 1630 del 2015, donde indica que se dispuso el archivo de estos, sin embargo, en Auditoria posterior realizada por la Contraloría Distrital en relación con el contrato 1601 de 2019, estableció un hallazgo fiscal, aplicando las normas vigentes en ese momento, El IDU implementó la acción de mejora 2628 para gestionar las acciones tendientes a lograr el reintegro de los montos asociados a estampillas distritales estimadas y no descontadas, adelantando las siguientes gestiones:

1-La Entidad, teniendo en cuenta los compromisos adquiridos mediante los convenios citados anteriormente, realizó la consulta frente al recaudo de las estampillas distritales a Transmilenio S.A., en calidad de pagador de los contratos celebrados bajo los convenios, mediante comunicación IDU 20223461067721, quien se pronunció mediante comunicación 2022-EE-13077, informando lo siguiente:

“(...) para efectos presupuestales esta Empresa observa las características de una Empresa Industrial y Comercial del Estado (naturaleza jurídica) y en materia de pago actúa como agente retenedor de impuestos, tasas y contribuciones observando en su aplicación los elementos de la obligación tributaria (sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generador, hecho imponible, causación, base gravable, tarifa, periodo gravable).

(...)

En razón a lo expuesto anteriormente TRANSMILENIO S.A., no aplicó la Estampilla Universidad Distrital, Pro Cultura y Pro Personas Mayores a los pagos del Contrato de obra No. 1601 de 2019, toda vez que fueron considerados aspectos como la naturaleza jurídica de la Entidad y los elementos de la obligación tributaria...” (Cursiva por fuera del texto original) (...)

“(...) con ocasión a las directrices impartidas por parte de la Entidad, respecto de la necesidad de verificación para devolución de rubro por estampillas, se sirvan informar las gestiones que han adelantado a este respecto y si finalmente de su parte, así como por parte de los contratistas objeto de su interventoría para la fecha ya se han procedido con las correspondientes. (...)” (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original) (...)

*Finalmente, con el fin de atender el requerimiento emitido por el área ordenadora del gasto, en línea con los compromisos de la Entidad y la correcta vigilancia del uso de los recursos públicos, se solicita, para el contrato de obra asociado adelantar las gestiones que correspondan para **efectuar los descuentos respectivos en las próximas cuentas en los casos que corresponda, para lo cual se adjunta las respectivas Órdenes de Pago, remitidas por TRANSMILENIO S.A. y los presupuestos correspondientes contemplados en el proceso (...)*** (Cursiva, negrilla y subrayado por fuera del texto original) (...).

De acuerdo con el anterior análisis, se concluye que el IDU es la entidad responsable de efectuar los descuentos y pagos de las mencionadas estampillas y realizar las gestiones necesarias para que estas obligaciones tributarias se cumplan según las normas citadas, por lo tanto, se confirma como hallazgo fiscal por \$ 18.179.859.880, de acuerdo con los cálculos presentados.

HALLAZGO NRO. 02. INCORPORACIÓN FIGURA DEL FONDO DE COMPENSACIÓN. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D).

Se identificó que para la LICITACIÓN PÚBLICA IDU-LP-SGI-031-2019 cuyo objeto consistió en “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C, se incorporó la figura del fondo de compensación la cual tiene por objeto “restablecer el *equilibrio económico del Contrato*” mediante la asignación de presupuesto destinado a cubrir riesgos retenidos por el IDU, así como circunstancias previsibles, determinables que pudiesen requerirse en la ejecución contractual, figura la cual no atiende a la Ley, a los principios constitucionales y de la contratación estatal, inobservancia derivada de las deficiencias en la fase de planeación y estructuración del proyecto.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia: “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.”

Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes artículos, establece:

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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...

Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: (...)

9o. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

Artículo 5.- De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3o. de esta Ley, los contratistas: 1o. Tendrán derecho a recibir oportunamente la remuneración pactada y a que el valor intrínseco de la misma no se altere o modifique durante la vigencia del contrato. (Ver el Artículo 19, Decreto Nacional 2150 de 1995.) En consecuencia, tendrán derecho, previa solicitud, a que la administración les restablezca el equilibrio de la ecuación económica del contrato a un punto de no pérdida por la ocurrencia de situaciones imprevistas que no sean imputables a los contratistas. Si dicho equilibrio se rompe por incumplimiento de la entidad estatal contratante, tendrá que restablecerse la ecuación surgida al momento del nacimiento del contrato.

Artículo 23.- De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.

Artículo 25.- Del Principio de Economía. Reglamentado por el Decreto Nacional 287 de 1996. En virtud de este principio:

2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias. (...)

6o. Las entidades estatales abrirán licitaciones o concursos e iniciarán procesos de suscripción de contratos, cuando existan las respectivas partidas o disponibilidades presupuestales.

7o. La conveniencia o inconveniencia del objeto a contratar y las autorizaciones y aprobaciones para ello, se analizarán o impartirán con antelación al inicio del proceso de selección del contratista o al de la firma del contrato, según el caso.

Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda.

Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.

(La expresión "Términos de referencia" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)

(...)

13. Las autoridades constituirán las reservas y compromisos presupuestales necesarios, tomando como base el valor de las prestaciones al momento de celebrar el contrato y el estimativo de los ajustes resultantes de la aplicación de la cláusula de actualización de precios.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1°. 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.

(...)

3°. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. **NOTA: Las expresiones "concurso" y "términos de referencia" fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007.**

(...)

8°. Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.

Artículo 27.- De la Ecuación Contractual. En los contratos estatales se mantendrá la igualdad o equivalencia entre derechos y obligaciones surgidos al momento de proponer o de contratar, según el caso. Si dicha igualdad o equivalencia se rompe por causas no imputables a quien resulte afectado, las partes adoptarán en el menor tiempo posible las medidas necesarias para su restablecimiento.

Para tales efectos, las partes suscribirán los acuerdos y pactos necesarios sobre cuantías, condiciones y forma de pago de gastos adicionales, reconocimiento de costos financieros e intereses, si a ello hubiere lugar, ajustando la cancelación a las disponibilidades de la apropiación de que trata el numeral 14 del artículo 25. En todo caso, las entidades deberán adoptar las medidas necesarias que aseguren la efectividad de estos pagos y reconocimientos al contratista en la misma o en la siguiente vigencia de que se trate.

Artículo 28.- De la Interpretación de las Reglas Contractuales. En la interpretación de las normas sobre contratos estatales, relativas a procedimientos de selección y escogencia de contratistas y en la de la cláusula y estipulaciones de los contratos,

se tendrá en consideración los fines y los principios de que trata esta ley, los mandatos de la buena fe y la igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos.

Artículo 30.- *De la Estructura de los Procedimientos de Selección. La licitación o concurso se efectuará conforme a las siguientes reglas:*

1o. El jefe o representante de la entidad estatal ordenará su apertura por medio de acto administrativo motivado.

2o. La entidad interesada elaborará los correspondientes pliegos de condiciones o términos de referencia, de conformidad con lo previsto en el numeral 5o. del artículo 24 de esta Ley, en los cuales se detallarán especialmente los aspectos relativos al objeto del contrato, su regulación jurídica, los derechos y obligaciones de las partes, la determinación y ponderación de los factores objetivos de selección y todas las demás circunstancias de tiempo, modo y lugar que se consideren necesarias para garantizar reglas objetivas, claras y completas.

Artículo 40.- *Del Contenido del Contrato Estatal. Las estipulaciones de los contratos serán las que de acuerdo con las normas civiles, comerciales y las previstas en esta Ley, correspondan a su esencia y naturaleza.*

Las entidades podrán celebrar los contratos y acuerdos que permitan la autonomía de la voluntad y requieran el cumplimiento de los fines estatales.

En los contratos que celebren las entidades estatales podrán incluirse las modalidades, condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta Ley y a los de la buena administración.

En los contratos de empréstito o cualquier otra forma de financiación de organismos multilaterales, podrán incluirse las previsiones y particularidades contempladas en los reglamentos de tales entidades, que no sean contrarias a la Constitución o a la ley.

PARÁGRAFO. *- En los contratos que celebren las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato.*

Los contratos no podrán adicionarse en más del cincuenta por ciento (50%) de su valor inicial, expresado éste en salarios mínimos legales mensuales.

Adición y modificación de contratos estatales. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, todos los contratos celebrados por las entidades estatales que se relacionen con bienes, obras o servicios que permitan una mejor gestión y mitigación de la situación de emergencia con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, podrán adicionarse sin limitación al valor. Para este propósito, la entidad estatal deberá justificar previamente la necesidad y la forma como dichos bienes y servicios contribuirán a gestionar o mitigar la situación de emergencia.

Igualmente, esta disposición se aplicará a los contratos que se celebren durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y durante el término que dicho estado esté vigente.

(Incisos, adicionados por el Art. 8 del Decreto 537 de 2020)

Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Ley 489 de 1998, en su artículo 3, en lo relacionado a los “*Principios de la Función Administrativa*”, indica: *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.*

Ley 734 de 2002 (vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos) Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Ley 1150 de 2007: “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.” ARTÍCULO 4o. DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ley 1474 de 2011: “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

“(…) ARTÍCULO 95. Aplicación del Estatuto Contractual. Modifíquese el inciso 2 del literal c) del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así: *En aquellos eventos en que el régimen aplicable a la contratación de la entidad ejecutora no sea el de la Ley 80 de 1993, la ejecución de dichos contratos estará en todo caso sometida a esta ley, salvo que la entidad ejecutora desarrolle su actividad en competencia con el sector privado o cuando la ejecución del contrato interadministrativo tenga relación directa con el desarrollo de su actividad. (…)*”

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 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. (…)

Ley 1952 de 2019 *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

ARTÍCULO 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

(...)

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

Decreto 4836 de 2011. *Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia:*

*"Artículo 3°. Modifícase el artículo 1° del Decreto 1957 de 2007, el cual quedará así:
"Artículo 1°. Los compromisos presupuestales legalmente adquiridos, se cumplen o ejecutan, tratándose de contratos o convenios, con la recepción de los bienes y servicios, y en los demás eventos, con el cumplimiento de los requisitos que hagan exigible su pago. (...)"*

DECRETO 1082 DE 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional" "(...)

ARTÍCULO 2.2.1.1.1.6.3. *Evaluación del Riesgo. La Entidad Estatal debe evaluar el Riesgo que el Proceso de Contratación representa para el cumplimiento de sus metas y objetivos, de acuerdo con los manuales y guías que para el efecto expida Colombia Compra Eficiente. (...)"*

MANUAL DE CONTRATACIÓN – INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO V.7.8.9.10 (...) **FONDO DE COMPENSACIONES** *En los contratos de obra que así lo requieran -en razón de su complejidad-, y siempre que se cuente con el presupuesto correspondiente, se creará un Fondo de Compensaciones, el cual será destinado a cubrir los riesgos retenidos por el IDU, así **como circunstancias previsibles, determinables, que eventualmente requieran ser ejecutadas en el marco del contrato** y que en consecuencia deban preverse en la estructuración del proceso. De manera enunciativa, los conceptos que se podrán incluir en el Fondo de Compensaciones serán: (i) Mayores cantidades de obra. ii) Ítems no previstos, (iii) Compensación por eventos eximentes de responsabilidad, (iv) Ajustes por variación de los índices de actualización monetaria que sean establecidos en el contrato. (y) amigable composición. Si durante la ejecución del contrato, se llegare a agotar el Fondo De Compensaciones las partes del contrato no podrán asumir obligaciones adicionales a las ya ejecutadas, hasta tanto no se adicione el contrato por el valor requerido, cumpliendo con las normas presupuestales aplicables. (...)"*

Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación - M-ICR-01. Colombia Compra Eficiente. En su totalidad.

Pliego de Condiciones de los Contrato IDU 345, 349, 350 y 353 de 2020. En su totalidad

MINUTA DE LOS CONTRATOS DE OBRA IDU 345, 349, 350 y 353 de 2020:

"(...) CLÁUSULA 12. FONDO DE COMPENSACIONES: Parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para este Contrato, estarán

afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: i) Mayores Cantidades de Obra para Redes; ii) Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos; iii) Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad iv) ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP; así como el pago de v) Ítems de Obra no Previstos y) Amigable Componentor y vi) Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales. En todo caso debe entenderse que cuando de la ocurrencia de tales riesgos o de la necesidad de efectuar los pagos señalados, se desprenda una obligación de cancelar una suma de dinero al Contratista, será TRANSMILENIO, conforme lo previsto en el Contrato, el llamado a cumplir con dicha obligación frente al Contratista, siempre que medie solicitud expresa, previa y escrita del IDU cuando corresponda.

El Fondo de Compensaciones, es el mecanismo previsto en este Contrato, en cumplimiento de la ley, para restablecer el equilibrio económico del Contrato, en atención a Mayores Cantidades de Obra para Redes, Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales, Compensación para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, en los precisos eventos en que así lo disponga el Contrato. Los demás riesgos asociados a la actividad del Contratista y a la ejecución de este Contrato deberán ser asumidos por el Contratista, como parte del área normal correspondiente a la ejecución de todo contrato estatal.

El Contratista acepta con la suscripción del presente Contrato que la no materialización de los riesgos previamente señalados, o la no ejecución de alguno de los componentes del Fondo De Compensación no dará lugar a reconocimiento alguno a favor del Contratista.

Si, durante la ejecución del Contrato, como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en la CLÁUSULA 14 respecto de los riesgos previstos en la presente cláusula, resultare que hay lugar a pagos con cargo al Fondo de Compensaciones y tal Fondo de Compensaciones llegare a agotarse, las partes de este Contrato no asumirán obligaciones adicionales a las ya ejecutadas, hasta tanto no sea adicionado este Contrato por el valor requerido, cumpliendo con las normas presupuestales aplicables. Todos los saldos remanentes asociados a cualquiera de las remuneraciones previstas en el presente contrato, que se vayan generando durante la ejecución del mismo, se imputarán al Fondo de Compensaciones.

4.11. PAGOS ASOCIADOS AL FONDO DE COMPENSACIONES:

Los pagos asociados al Fondo de Compensaciones de que trata la CLÁUSULA 12 del Contrato serán pagados al Contratista de la siguiente manera: **14.11.1. Mayores Cantidades de Obras para Redes. Las Mayores Cantidades de Obras para Redes,** se pagarán por precios unitarios, previo cumplimiento de lo establecido en los convenios suscritos con las ESP (en caso de existir), revisión, aceptación y recibo a satisfacción por parte de la interventoría. Sobre cada Acta Mensual de Recibo Parcial De Obra correspondiente a las Remuneraciones por concepto de Mayores Cantidades de Obras para Redes, incluido el AIU debidamente aprobada, se realizará una retención del 10% del valor facturado, antes de retenciones y/o impuestos de ley, la cual se reintegrará al Contratista conforme lo previsto en la Cláusula 14.4. Nota 1: La aprobación de las Mayores Cantidades de Obras para Redes deberá ser suscrita de conformidad con lo estipulado en el Manual de Interventoría y/o Supervisión de Contratos vigente a la suscripción del contrato.

14.11.1.1. Autorización para la Ejecución de Mayores Cantidades de Obras para Redes Las Mayores Cantidades de Obras para Redes, (...)

14.11.2. Mayores Cantidades De Obras Para Adecuación De Desvíos Las Mayores Cantidades de Obras para Adecuación de Desvíos, 14.11.3.1. Autorización para la Ejecución de Mayores Cantidades de Obras para Obras Especiales Las Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales (...) 14.11.6. Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP Se hará ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, (...) 4.11.7. Amigable Compondor: (...)”

ESTUDIOS PREVIOS DE LOS CONTRATOS DE OBRA DU-345-2020, IDU-346-2020, IDU-347-2020, IDU-348-2020, IDU-349-2020, IDU-350-2020, IDU-353-2020:

5.1.2. ANÁLISIS ECONÓMICO El análisis económico del proyecto fue basado en el presupuesto de la consultoría IDU-1345-2017, el cual fue aprobado por la firma interventora CONSORCIO CIVILTEC-PIV, en virtud del contrato IDU1392-2017, aprobados por la interventoría y radicados en el Instituto mediante oficio 20195261444312 del 2 de diciembre de 2019 y no objetado por el IDU, mediante memorando IDU-20192251358501 del día 6 de diciembre de 2019. El Presupuesto Oficial Estimado – POE, se establece previa verificación por parte de la Entidad, sobre si el presupuesto de la Consultoría está acorde con los precios del mercado en la época en que se estructura la Licitación, mediante el siguiente proceso administrativo: En primer término, se utilizan los precios topes que fija la Dirección Técnica Estratégica del IDU para los diferentes ítem que aplican para este tipo de obras, y se elaboran los APU, que no estén en la lista de precios topes, con base en cotizaciones actualizadas de todos los insumos que componen el costo directo, posteriormente y con base en los Estudios y Diseños elaborados por los Consultores Externos se actualiza y estructura el presupuesto de obra, al cual se le involucran los precios topes y los APU aprobados previamente por la Dirección Técnica de Proyectos y publicados por la Dirección Técnica Estratégica. **El esquema de traslado del riesgo definido para el proceso, implica que dentro del presupuesto se incluyan recursos para el denominado FONDO DE COMPENSACIÓN, el cual hace parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para el Contrato a ser suscrito, el cual será utilizado para restablecer el equilibrio económico del contrato en atención a Mayores Cantidades de Obra para Redes, Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, Compensación para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad, Ajustes por cambio de vigencia, Ítems de Obra no Previstos y el Amigable Compondor,** de conformidad con lo establecido en la minuta del contrato. Otra variable importante en la estructuración del presupuesto es la elaboración del A.I.U., el cual se realiza teniendo en cuenta las tarifas topes establecidas por el IDU, y que se actualizan para cada vigencia, y con base en los cálculos y porcentajes establecidos por la legislación laboral colombiana en cuanto al factor prestacional, incluyéndole al mismo las diferentes etapas del desarrollo de la obra, como también las tarifas y vigencias de las pólizas e impuestos vigentes a las tasas y porcentajes actuales. De conformidad al POE definido para el proyecto y las vigencias futuras aprobadas, el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO - IDU adelanta el presente proceso de selección con presupuesto de TRANSMILENIO S.A. en virtud de lo establecido en el Convenio Interadministrativo 612 de 2019, suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. para la cooperación interinstitucional en la ejecución de las obras de infraestructura física para el Sistema Transmilenio, específicamente en los numerales del 1 al 5, COMPROMISOS DE TRANSMILENIO, de la cláusula segunda del citado convenio, a Transmilenio S.A., le corresponderá solo lo relacionado con los certificados de disponibilidad presupuestal y demás registros de ley que se requieran y hacer los pagos al Contratista con cargo a su presupuesto únicamente para los fines de cumplir con su condición de pagador del contrato, correspondiendo todo lo demás en forma autónoma al IDU.

5.2.1. VALOR ESTIMADO DE LA LICITACIÓN El valor estimado de la presente licitación será la suma de DOS BILLONES TRESCIENTOS CINCUENTA Y

CUATRO MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS TREINTA Y NUEVE PESOS M/C (**\$2.354.949.759.539**) Este valor corresponde a la sumatoria de los siguientes valores por Grupos (...)"

El Consejo de Estado de igual manera, estableció:

La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

(...)

las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.;

*El Consejo de Estado, ha profundizado sobre el carácter intensamente previsivo de la planeación contractual, cuando alude al principio de **"la previsibilidad o de contingencias plenas"**, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal".*

Conforme a esta regla jurisprudencial, en la concepción de todo contrato estatal, se debe agotar la debida diligencia en anticipar todas las circunstancias, variables y riesgos que, puedan afectar el curso de la buena ejecución contractual, en aras de adoptar, desde el inicio, las medidas que mitiguen su ocurrencia:

La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal⁴.

Dentro del marco estricto de las normas propiamente referidas al contrato estatal, el principio fluye de manera significativa de los artículos 4 Nos 3 y 8; 25 Nos 6, 7, 12; 26 No 3; 28 de la Ley 80 de 1993, en donde se prevé la necesidad de un orden previo de los asuntos relativos al contrato en virtud de una profunda planeación de los negocios jurídicos del contrato. El punto culminante de esta secuencia de orden positivo se da con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, artículo 449, en donde de manera imperativa se obliga a todos los responsables de la contratación pública estatal y para todos los contratos públicos, analizar la contingencia a las que los mismos puedan estar sujetos, tipificarlas y distribuirlas a quien mejor las pueda soportar. Norma que hace que todos los contratos del Estado a partir de su entrada en vigencia se incorporen bajo el concepto de previsibilidad o de contingencias plenas como los denomina la doctrina.⁵

El Consejo de Estado define, en cumplimiento de los deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal, las entidades y gestores fiscales de los

⁴ HUGO PALACIOS MEJÍA. La cláusula de Equilibrio Contractual y sus Efectos en los Contratos de Concesión, Concesiones en Infraestructura, Ministerio de hacienda, Coinvertir, Corporación Andina de Fomento, Bogotá, 1996, pp. 14 y 15.

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., primero (1) de febrero de dos mil doce (2012) Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464)

recursos públicos deben anticipar, con base en información disponible, actualizada y completa, todos los pormenores de la ejecución contractual y en tal sentido:

(...) efectuar entre otras las siguientes tareas administrativas:

- *Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos de un negocio;*
- *Identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos:*
- *Utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente negocio, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad;
Manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad;
Evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias;
Identificación de las particularidades de cada riesgo (...). (Subrayado fuera de texto).*

En sentencia del 26 de febrero de 2014 define:

Ahora, en lo atinente al **parámetro de oportunidad** es bien sabido que, este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que, sean **previsibles**, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.

"(...) antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar (...)"

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B - Veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2011) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)“(…)El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.(…)”

Consejo de Estado, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION B, Fallo 15476 de 2011, veintiocho (28) de septiembre de dos mil once (2011).

*"La teoría de la imprevisión procede cuando la ejecución de un contrato conmutativo se torna excesivamente onerosa para una de las partes, en razón a hechos sobrevinientes, extraordinarios e imprevisibles a su celebración, de forma que se autoriza su revisión por parte del juez, con el objeto de reajustar el contrato. Según la doctrina y la jurisprudencia, los elementos que estructuran esta teoría son: a) **Que el contrato sea bilateral, conmutativo y de ejecución sucesiva, periódica o diferida** y, por ende, excluye los contratos de ejecución instantánea; b) **Que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles posteriores a la celebración del contrato en el caso concreto**; c) Que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa; y d) **Que el acontecimiento resulte ser ajeno a las partes**. En consecuencia, se concluye que la reclamación del sub examine se debe estudiar y analizar a la luz de los presupuestos de configuración que fundamentan la teoría de la imprevisión, establecidos en la disposición mercantil antes reproducida".*

CONSEJO DE ESTADO SECCIÓN TERCERA SENTENCIA 28-03-12 EXPEDIENTE 22471 “La ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales.”

Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales En esta perspectiva, la planeación y, en este sentido, la totalidad de sus exigencias constituyen sin lugar a dudas un precioso marco jurídico que puede catalogarse como requisito para la actividad contractual. Es decir que los presupuestos establecidos por el legislador, tendientes a la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad del contrato y no pueden ser desconocidos por los

operadores del derecho contractual del estado. En otras palabras, la planeación tiene fuerza vinculante en todo lo relacionado con el contrato del Estado. (...)

Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012: Frente a las modificaciones contractuales, la Corte Constitucional encontró el principio de planeación relacionado con los principios de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre concurrencia.

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá D.C, veinticuatro (24) de abril de dos mil trece (2013). Radicación número: 68001-23-15-000-1998-01743-01(27315) Actor: JAIRO OSPINA CANO Demandado: AREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA. “De acuerdo con el deber de planeación, los contratos del Estado “deben siempre corresponder a negocios debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público; en otras palabras, el ordenamiento jurídico busca que el contrato estatal no sea el producto de la improvisación ni de la mediocridad (...) “

CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN C, SENTENCIA 2013-01717/54614 DEL 8 DE FEBRERO DE 2017.

"El contrato del Estado por expresa disposición legal está sujeto al principio de la previsibilidad o de contingencias plenas, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal y la asunción planeada y proporcional de riesgos por las partes negociales. Resulta consecuente entonces entender que todo el proceso de planeación del contrato se materializa y cumple en cuanto a la estructuración del negocio del Estado como conmutativo, en la medida en que se respete y de cumplimiento a los postulados del principio de la previsibilidad. El principio en cuestión implica la sujeción plena a la identificación, tipificación y asignación lógica y proporcional entre las partes intervinientes, de los riesgos o contingencias del contrato), de manera tal que la estructuración del negocio se haga sobre la base de la anticipación lo más completa posible, de todos aquellos eventos que puedan a futuro impactar la conmutatividad, en consecuencia, el equilibrio surgido al momento de proponer o contratar, que de no ser previstos y sujetos a mecanismos adecuados y oportunos de corrección durante la ejecución del contrato, puedan generar en situaciones causantes de desequilibrio económico. Se trata, por lo tanto, de un principio que llama a la estructuración previsiva del contrato estatal como regla, determinando con su aplicación la asunción planeada, ponderada, proporcional de los riesgos en aras del mantenimiento del equilibrio económico, en consecuencia, la conmutatividad, reduciendo la imprevisibilidad a contextos simplemente excepcionales. La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal. (...) El riesgo en consecuencia se coloca en el centro de la actividad previsoras como determinante de la estructuración de los contratos estatales, en cuanto su identificación y asignación sobre bases de proporcionalidad reduce el excluyente mundo de la imprevisión, reducto de contingencias inexploradas haciendo previsible, luego materia de la relación negocia/, lo que antes estaba en el ámbito de las tinieblas y sujeto a los avatares de criterios jurídicos fundados en consideraciones de imprevisibilidad."

Ello supone que el contenido obligacional del contrato está dispuesto para que, en tales eventos, no obstante, el carácter imprevisto de dichas situaciones, el contratista pueda acudir a dicho rubro cuando éstas se concreten y solo hasta su monto. Si en el algún caso, el costo de las circunstancias imprevistas supera el valor

o porcentaje que él estimó en su oferta para cubrirlas, no podrá en principio, efectuar reclamaciones por ese concepto, pues para ello, tendrá a su cargo la demostración de las circunstancias extraordinarias exigidas por la teoría de la imprevisión, definidas claramente en la reiterada jurisprudencia del Consejo de Estado.”

Consejo De Estado -Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A CONSEJERA PONENTE: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-36-000-2013-02029-01(59309)

“(…) Se puede afirmar que el principio de planeación en la contratación pública es bifronte, es decir, se traduce en una carga tanto para la entidad estatal como para el contratista, respecto de aquellos aspectos que compete definir a cada parte.

La exigencia de obrar de acuerdo con el principio de planeación se predica en la formación del contrato y, de la misma forma, en la negociación de sus modificaciones y adiciones.

Dentro del marco de la colaboración que compete al contratista, se encuentra igualmente sometido a respetar el principio de planeación, es decir, el contratista tiene la carga de analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su participación en la licitación y el contenido de su oferta; se entiende que es una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública. (…)”

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN Bogotá, D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 41001-23-31-000-2000-03907-01(44420) Actor: ASEO TOTAL E.S.P. Demandado: EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA E.S.P. *“(…) Las condiciones de la teoría de la imprevisión han sido desarrolladas por la jurisprudencia, en la cual se han estudiado los requisitos de procedencia que se concretan en: (i) que el contrato sea bilateral, conmutativo y de ejecución sucesiva; (ii) que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles posteriores a la celebración del contrato; (iii) que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa; y (iv) que el acontecimiento resulte ser ajeno a la voluntad de las partes. Así entonces, es palmario que el hecho que se alega como causa de ruptura del **equilibrio financiero del contrato debe ser exógeno y posterior al contrato, ostentar carácter de imprevisto e imprevisible y que no sea imputable a ninguna de las partes**, al tiempo que deberá tratarse de un hecho que haya generado una afectación grave, anormal y desproporcionada, de la equivalencia de cargas y prestaciones propias del negocio jurídico concreto. (…)”*

CONPES 3107 de 2001, en el cual se formularon los lineamientos de Política de Riesgo Contractual del Estado para proyectos de participación privada en infraestructura. *"Una asignación adecuada de los riesgos es aquella que minimiza el costo de su mitigación. Esto se logra asignando cada riesgo a la parte que mejor lo controla. **Los riesgos deben ser identificados y asignados claramente a las partes en los contratos.** Los riesgos de un proyecto se refieren a los diferentes factores que pueden hacer que no se cumplan los resultados previstos y los respectivos flujos esperados. Para determinar cuáles son los riesgos asociados a un proyecto se debe identificar las principales variables que determinan estos flujos. El concepto de riesgo en proyectos de infraestructura se puede definir como la probabilidad de ocurrencia de eventos aleatorios que afecten el desarrollo del mismo, generando una variación sobre el resultado esperado, tanto en relación con los costos como con los ingresos. (…)* Aun cuando un riesgo esté identificado, el mismo está sujeto a la ocurrencia de una condición, por lo que su impacto se puede predecir para determinados niveles de confianza, pero su ocurrencia está sujeta a

fenómenos aleatorios. Sin embargo, en la mayoría de los casos se puede valorar estimando su probabilidad de ocurrencia y el costo a cubrir para los diferentes escenarios (...)" (Negrilla fuera de texto).

Concepto CGR OJ-0075-2019. *"5. La gestión contractual del Estado genera distintos tipos de riesgos, algunos de éstos, los previsibles, deben identificarse, estimarse y asignarse, desde la fase precontractual entre las futuras partes del contrato, porque así lo establece el artículo 4 de la Ley 1150 de 2007. Otros, los imprevisibles, no se distribuyen entre las partes, precisamente, porque, por su naturaleza desconocida éstas no pueden anticipar su ocurrencia. 6. Entre los riesgos imprevisibles están comprendidos aquellos cuyo costo pretende sufragarse con cargo al rubro de imprevistos, que es la "cuantificación" que el contratista efectúa, como experto del respectivo negocio, para cubrir el costo que generaría su eventual ocurrencia. Lo anterior denota que este rubro no necesariamente se verá afectado durante la ejecución de un contrato estatal. 7. Como quiera la afectación del rubro imprevistos, que está comprendido en los costos indirectos de ejecución de un contrato no puede determinarse anticipadamente por las partes del contrato, pero es usual su ocurrencia en cierto tipo de contratos, como los de obra, corresponde afirmar que, como lo ha admitido la jurisprudencia del Consejo de Estado, las entidades públicas pueden pactar como parte del valor de los contratos el rubro de imprevistos, lo que no supone un reconocimiento anticipado de los mismos, ni el derecho del contratista a recibir sumas de dinero adicionales a la utilidad que incluyó en su oferta. 8. El porcentaje de imprevistos incluido dentro del A/U consiste en una forma de asignar y tratar un riesgo que la entidad estatal le traslada al contratista con el fin de que, en caso de que surjan gastos que no fueron previstos por él, el mismo pueda asumirlos haciendo uso de ese porcentaje. Con base en estas premisas, así como en las consideraciones expuestas en las distintas decisiones del Consejo de Estado a las que se ha hecho alusión en el texto del presente documento, se concluye que, en cada caso, las entidades públicas, al liquidar los contratos que hubieran incluido en su valor el rubro de imprevistos, deberán analizar las condiciones de ejecución de los mismos y con base en éstas, determinar si se concretaron o no los riesgos imprevisibles a los que estaba destinado dicho rubro y de ser así en qué proporción fue afectado. Para ello, deberán tener en cuenta que la utilidad que espera recibir el contratista no comprende los imprevistos, lo que indica que si estos no se presentaron aquella no puede verse incrementada por su valor. " "Conclusiones: En los contratos cuyo valor incluya A.I.U. las partes del mismo deben atender las condiciones pactadas. Para ello, deberán tener en cuenta la naturaleza de cada uno de los componentes de este factor, entre ellos los imprevistos, que no se integran a la utilidad y que no se causan por la sola ejecución del contrato. El porcentaje de imprevistos corresponde, entonces, por su propia naturaleza, a un rubro que puede o no afectarse, según las condiciones de ejecución del contrato y que no le pertenece al contratista, como pago por sus servicios, por el solo hecho de haber ejecutado el contrato (...)"*

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá mediante la Resolución No. 010994 del 06 de diciembre de 2019, ordenó la apertura de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-031-2019 con el fin de seleccionar contratistas que se encargaran de ejecutar, a través de Contrato de Obra Pública, la "CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C.", la referida licitación se rigió de conformidad con lo previsto en la Ley 80 de 1993, la Ley 1150 de 2007, sus decretos reglamentarios y demás normas sobre la materia. Ahora bien, una vez revisadas las cláusulas contractuales de los contratos derivados y adjudicados del proceso licitatorio objeto de estudio se encontró la siguiente cláusula en común: "(...) **12. FONDO DE COMPENSACIONES:** Parte de los recursos presupuestales con que

cuenta TRANSMILENIO para este Contrato, estarán afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: **i) Mayores Cantidades de Obra para Redes; ii) Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos; iii) Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad iv) ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP; así como el pago de v) Ítems de Obra no Previstos y) Amigable Componentor y vi) Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales.** En todo caso debe entenderse que cuando de la ocurrencia de tales riesgos o de la necesidad de efectuar los pagos señalados, se desprenda una obligación de cancelar una suma de dinero al Contratista, será TRANSMILENIO, conforme lo previsto en el Contrato, el llamado a cumplir con dicha obligación frente al Contratista, siempre que medie solicitud expresa, previa y escrita del IDU cuando corresponda.

El Fondo de Compensaciones, es el mecanismo previsto en este Contrato, en cumplimiento de la ley, para restablecer el equilibrio económico del Contrato, en atención a Mayores Cantidades de Obra para Redes, Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales, Compensación para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, en los precisos eventos en que así lo disponga el Contrato. Los demás riesgos asociados a la actividad del Contratista y a la ejecución de este Contrato deberán ser asumidos por el Contratista, como parte del área normal correspondiente a la ejecución de todo contrato estatal. (...)"

En desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá que actualmente se adelanta en acción conjunta y coordinada por parte de la Contraloría General de la República y Contraloría de Bogotá, el día 7 de mayo de 2024 mediante oficio CGR 2024EE0084293 se solicitó al IDU la información correspondiente al origen de la figura del fondo de compensación, así como el desarrollo de la misma, la cual fue objeto de respuesta en oficio DTGC 202443500629951 del 10 de mayo de 2024, en la cual la Entidad expresó : "(...) **El Fondo de Compensaciones tiene como propósito introducir disciplina presupuestal para la asunción de los riesgos a cargo del IDU con ocasión del contrato, en virtud del principio de planeación aplicable a la contratación estatal y la prudencia fiscal.** A través de dicho fondo, la entidad reserva ciertos recursos de TRANSMILENIO SA, de tal forma que le permita atender de forma expedita, las obligaciones que se puedan generar durante la ejecución del proyecto, incluidos aquellos riesgos que la entidad retuvo a su cargo. La justificación y normativa que respalda el fondo de que trata el proyecto para la construcción de la Troncal objeto del requerimiento, se haya en el principio de libertad de configuración de los contratos estatales contenido en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, en desarrollo del cual en todos los contratos de las entidades estatales, máxime en los contratos de obra pública y especialmente en aquellos de la envergadura del presente proyecto (...) incluidos mecanismos de disciplina presupuestal que como el fondo de compensación, le permitan establecer reservas con el propósito de atender de forma expedita, las compensaciones derivadas de obligaciones por riesgos asumidos por el IDU en el contrato, y que reduzcan la probabilidad de que se generen intereses moratorios en contra de la entidad por dicho concepto o que el trámite de consecución de recursos cuando se materializan riesgos durante la ejecución de los proyectos, retrasen la ejecución de las obras.

En consonancia con lo anterior, el Manual de Gestión Contractual del IDU prevé que en los contratos de obra que así lo requieran -en razón de su complejidad u otros factores-, y siempre que se cuente con el presupuesto correspondiente, se creará un Fondo de Compensaciones, el cual será destinado a cubrir los riesgos retenidos

por el IDU, así como circunstancias que eventualmente requieran ser ejecutadas en el marco del contrato. (...)."

Entonces del análisis hecho por la CGR frente a los argumentos expuestos por el Instituto de Desarrollo Urbano, se tiene que existe una contradicción toda vez que se manifiesta que la figura contractual atiende al desarrollo propio del principio de planeación, argumento que no es de recibo por parte de este Ente de Control toda vez que como se encuentra planteada la figura en el manual de contratación textualmente se habla de que el fondo de compensación: (...) *será destinado a cubrir los riesgos retenidos por el IDU, **así como circunstancias previsibles, determinables, que eventualmente requieran ser ejecutadas en el marco del contrato.***⁶ (...). Supuesto jurídico que implícitamente declara deficiencias en la planeación, toda vez que todas estas circunstancias previsibles debieron haber sido estudiadas y, por lo tanto, incluidas en la matriz de riesgo que hace parte integral de los negocios jurídicos estudiados y por lo tanto debieron haber sido consideradas en los estudios previos y estudios de mercado, ahora frente a las causales de afectación al pago de compensación según la Entidad⁷ encontramos las siguientes situaciones:

- *Mayores Cantidades de Obra para Redes;*
- *Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos;*
- *Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad*
- *Ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP;*
- *Ítems de Obra no Previstos*
- *Amigable Compondor*
- *Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales*
- *Pago de costos por Bioseguridad (consecuencia de pandemia por Covid19)*
- *Ajuste por variaciones en el insumo de acero*
- **Costos asociados a las decisiones de Amigables Compondores**
- **Costos de los componentes transversales asociados a prórrogas.**
- **Pago de estudios y diseños adicionales.**
- **Reconocimiento de obras adicionales derivadas de los nuevos diseños.**

En lo que respecta al argumento de que la figura objeto de análisis fue creada para restablecer el equilibrio económico del contrato, se debe dejar claro que esta figura de la ecuación contractual solo es procedente cuando se trata de eventos que exceden todos los cálculos que las partes pudieron hacer al momento de formalizar el contrato, y que ese carácter de imprevisible se materialice tanto en la causa como en los efectos, y que estas situaciones extraordinarias, ajenas a las partes, imprevisibles y posteriores a la celebración del contrato alteren la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave, sin imposibilitar su ejecución, por lo que se tendría como premisa que para hacer uso de la figura del contrato se debería presentar un hecho excepcional, una situación no prevista y que las partes no la pudiesen avizorar, entonces, si se contempla desde la matriz de riesgos como sucede por ejemplo para las mayores cantidades de obra no se podría acudir a la figura de equilibrio contractual.

Es decir que, ante la pérdida del equilibrio económico del contrato, se deberá proceder al restablecimiento del equilibrio económico del contrato estatal "cuando por actuaciones de la propia Administración o por circunstancias externas como la fuerza mayor, se rompe el acuerdo entre las partes".

⁶ RESOLUCIÓN NÚMERO 7261 DE 2022 "Por la cual se modifica el Manual de Gestión Contractual y se adopta la versión No. 19" - INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO.

⁷Oficio DTGC 202443500629951 del 10 de mayo de 202 - IDU

El Consejo de Estado en su jurisprudencia atendió el rompimiento del equilibrio económico contractual con fundamento en la teoría de la imprevisión. Con base en esta teoría, se busca afectar lo pactado asegurando de tal manera equidad y justicia en la relación contractual que desarrollan las entidades públicas y los particulares, en los siguientes términos: *“La teoría así introducida en los contratos de obra pública permite a las partes, ante una situación especialmente onerosa que rompa el equilibrio o la ecuación financiera del contrato (sin impedir su ejecución, se aclara) resolver el diferendo entre sí, mediante el expediente del contrato adicional y sin tener que acudir para el efecto, en todo caso, a la decisión de la justicia. Es un sistema bastante práctico y equitativo que busca mantener el equilibrio entre las obligaciones y deberes de las partes, de común acuerdo y sin injerencias ajenas que puedan entorpecer y demorar su solución oportuna. (Sentencia de responsabilidad civil 561, 1979).”* Por lo que la teoría de la imprevisión es el sustento que permite originar desde antaño el principio de equilibrio económico en la contratación pública, esto con el fin de connotar un contrato más equitativo.

No obstante, cualquiera que sea la causa del desequilibrio económico, ninguna puede ser atribuible al contratista, en vista a que sí es así, no es posible hacer un reajuste de los supuestos económicos afectados. Por lo que, es acertado indicar que el principio de equilibrio económico no es absoluto, lo que conlleva el cumplimiento de ciertos requisitos para su aplicación.

A su turno, resulta importante considerar el planteamiento de que los ítems no previstos y las mayores cantidades de obra no previstas, son producto de la imprevisión del contratante, idea que conlleva la responsabilidad y obligación que tiene la Entidad de aplicar debidamente el principio de planeación porque solo para casos excepcionales es que se puede reconocer obras adicionales o autorizar ítems no previstos, como elemento esencial de la formalización y ejecución de un contrato. Ahora estas circunstancias NO se encuentran en el marco de la imprevisibilidad, así lo ha manifestado el Consejo de Estado en su jurisprudencia en reiteradas ocasiones en los siguientes términos:

“(…) La teoría de la imprevisión, se presenta cuando situaciones extraordinarias, ajenas a las partes, imprevisibles y posteriores a la celebración del contrato alteran la ecuación financiera del mismo en forma anormal y grave, sin imposibilitar su ejecución. Tiene aplicación cuando ocurre un hecho exógeno a las partes con posterioridad a la celebración del contrato, que altera en forma extraordinaria y anormal la ecuación financiera del contrato y que no es razonablemente previsible por los cocontratantes al momento de la celebración del contrato.⁸ (...)”, así como “(…) Según la doctrina y la jurisprudencia, los elementos que estructuran esta teoría son: a) Que el contrato sea bilateral, conmutativo y de ejecución sucesiva, periódica o diferida y, por ende, excluye los contratos de ejecución instantánea; b) Que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles posteriores a la celebración del contrato en el caso concreto; c) Que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa; y d) Que el acontecimiento resulte ser ajeno a las partes. En consecuencia, se concluye que la reclamación del sub examine se debe estudiar y analizar a la luz de los presupuestos de configuración que fundamentan la teoría de la imprevisión, establecidos en la disposición mercantil antes reproducida⁹. (...)” igualmente, (...)La teoría de la imprevisión persigue que las cosas vuelvan a su estado inicial cuando las bases económicas del contrato se afecten por hechos posteriores que revistan las características anotadas y sean de tal magnitud que ocasionen una ruptura grave de la simetría o igualdad de los derechos y obligaciones existentes al tiempo de su celebración, y aunque no impidan su cumplimiento, hacen excesivamente onerosa su ejecución para una de las partes y, correlativamente,

⁸ Fallo 14577 de 2003 Consejo de Estado

⁹ Fallo 15476 de 2011 Consejo de Estado

generan una ventaja indebida o en exceso para la otra (¿) los efectos de la aplicación de la teoría de la imprevisión son compensatorios, limitados a un apoyo parcial y transitorio que se le da al contratista para solventar el quebranto o déficit que el hecho económico le origina en el cumplimiento de las obligaciones que emanan del contrato ¹⁰(..)” como quedo referenciado son dichas situaciones las cuales son sujetos del equilibrio contractual al que hace referencia el artículo 27 de la Ley 80 de 1993, y que se haga destinación, por ejemplo, a recursos del fondo de compensación para hacer los estudios de diseños adicionales y las obras derivadas de nuevos diseños es cuestionable en el entendido que, la responsabilidad le corresponde al IDU, al aprobar diseños y estudios de contratistas de consultoría que impliquen a futuro el uso de mayores recursos, entre los riesgos imprevisibles están comprendidos aquellos cuyo costo pretende sufragarse con cargo al rubro de imprevistos, que es la cuantificación que el contratista efectúa, como experto del respectivo negocio en su propuesta, para cubrir el costo que generaría su eventual ocurrencia. Como quiera la afectación del rubro imprevistos, que está comprendida en los costos indirectos de ejecución de un contrato **no puede determinarse anticipadamente por las partes del contrato y tampoco apropiarse recursos sin saber sobre su ejecución**, analizado esto, se hace un reproche a que la causa para incluir en el fondo de compensaciones, el restablecimiento del equilibrio económico del contrato, se trate de situaciones que se observan son previsibles, por la naturaleza del proyecto, o porque simplemente fueron riesgos materializados.

Frente a la figura analizada también se observa que no existe un procedimiento para establecer el monto que se le asigna a cada contrato en virtud del fondo de compensación, no existe una ecuación o un porcentaje para determinar la cifra, como se evidencia a continuación:

Tabla 41 Valores de Fondos de Compensación de cada contrato.

No. CONTRATO	VALOR INICIAL DEL CONTRATO	VALOR ACTUALIZADO	VALOR FONDO DE COMPENSACIONES	%
345 -2020	\$356.558.147.916,00	\$381.042.911.935,00	\$ 103.608.406.055,00	29,06%
349-2020	\$208.086.098.930,00	\$208.086.098.930,00	\$ 46.099.548.303,00	22,15%
350-2020	\$ 216.363.454.208,00	\$ 251.047.561.743,00	\$ 54.439.889.520,00	25,16%
353-2020	\$ 251.047.561.743,00	\$ 251.047.561.743,00	\$78.227.759.480.00	31,16%

Fuente: Oficio DTGC 202443500629951 del 10 de mayo de 202 - IDU
Elaboró: Equipo auditor

Por lo que no se constata un criterio de asignación uniforme, y también se observa que para todos los casos el valor asignado supera el 20% del valor inicial del contrato, por lo que se entiende que es de libre arbitrio del Instituto de Desarrollo Urbano el cálculo del monto, violando así principios del presupuesto y principio de transparencia en la contratación estatal.

CAUSAS

- Deficiencias en la planeación contractual en lo que respecta a la definición y estructuración de riesgos inherentes que se pueden presentar en el desarrollo del contrato.
- Falta de lineamientos para establecer porcentajes de apropiación para el fondo de compensación, toda vez que no existe un criterio.
- Inobservancia de los principios propios de la contratación estatal y la función administrativa.

¹⁰ Fallo 21990 de 2012 Consejo de Estado

EFECTO

Como consecuencia de los hechos expuestos anteriormente, se concluye que existen ambigüedades relacionadas con la figura del fondo de compensación, toda vez que las situaciones en las cuales se puede afectar el monto corresponden a situaciones que por un lado se presumían previsibles, y que por lo tanto se les pudo dar el manejo de una manera diferente a la apropiación de recursos anticipada, sin saber si se ejecutarían o se materializarían, y adicionalmente que con la manifestación de que la figura es el mecanismo previsto en el contrato para restablecer el equilibrio económico del contrato cuando no sea viable, esto por no cumplimiento de los principios, los presupuestos jurisprudenciales y normativos para dar desarrollo a la misma. Finalmente, también existe una inobservancia frente al principio de transparencia de la contratación toda vez que no se tiene criterio para definir con precisión las condiciones de costo a las que atiende el valor del fondo de contingencia.

Por lo anteriormente expuesto la observación tiene presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido Constitución Política de Colombia Artículo 209, La Ley 80 de 1993 artículos 3,4,5,23,25,26,27,28,30,40,51, Ley 489 de 1998 artículo 3, Ley 734 de 2002 artículo 34, Ley 1150 de 2007 artículo 4, Ley 1474 de 2011 artículo 95, Ley 1437 de 2011 artículo 3, Ley 1952 de 2019 artículo 38, Decreto 4836 de 2011 artículo 1 y demás normas relacionadas en el acápite de fuentes del presente hallazgo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

(...) I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En primera instancia, señala el ente de control en su observación que la figura del fondo de compensación “no atiende a la Ley, a los principios constitucionales y de la contratación estatal”, no obstante, lo cual, debe señalarse que en ninguna de las múltiples disposiciones a las que se remite como soporte de la observación, existe una sola mención a que este tipo de estipulaciones esté prohibida en el ordenamiento jurídico colombiano.

Por el contrario, y tal como ya se indicó al ente de control, el fondo de compensaciones tiene como propósito introducir disciplina presupuestal para la asunción de los riesgos a cargo del IDU con ocasión del contrato, en virtud del principio de planeación aplicable a la contratación estatal y la prudencia fiscal. A través de dicho fondo, la entidad reserva ciertos recursos de TRANSMILENIO SA, que le permitan atender de forma expedita, las obligaciones que se puedan generar durante la ejecución del proyecto, incluidos aquellos riesgos que la entidad retuvo a su cargo.

Sin perjuicio de lo indicado en el oficio DTGC 202443500629951 del 10 de mayo de 2024, allegado al ente de control en desarrollo de la auditoría y que solicitamos haga parte de integral de la presente respuesta, se ha explicado el origen de la figura del fondo de compensación, no obstante debemos hacer énfasis en que la inclusión de este tipo de disposiciones está respaldada normativamente en una de las disposiciones citadas por el propio ente de control dentro del capítulo “CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO” de la observación- esto es, en el artículo 40 de la Ley 80 de 1993, que consagra el principio de libertad de configuración de los contratos estatales.

En desarrollo de este principio, en contratos de obra pública - máxime en aquellos de la envergadura del presente proyecto - la entidad está facultada para introducir las “condiciones y, en general, las cláusulas o estipulaciones que las partes consideren necesarias y convenientes, siempre que no sean contrarias a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de esta ley y a los de la buena administración” incluidos mecanismos de disciplina presupuestal que como el fondo de compensación, le permitan establecer reservas con el propósito de atender de forma expedita, las compensaciones derivadas de obligaciones por riesgos asumidos por el IDU en el contrato, y que reduzcan la probabilidad de que se generen intereses moratorios en contra de la

entidad por dicho concepto o que el trámite de consecución de recursos cuando se materializan riesgos durante la ejecución de los proyectos, retrasen la ejecución de las obras.

Este tipo de figuras en contratos complejos de obra pública, desarrollan además el principio presupuestal de no asumir una obligación sin una apropiación presupuestal que se acomode a las características de la obligación, lo que podría condenar al proyecto a esquemas ineficientes de reconocimiento de compensaciones en los cuales, por definición, podrían generarse intereses a cargo del IDU mientras se adelanta el ciclo presupuestal o, como ya se señaló, retrasos en su ejecución.

Adicionalmente, y como se indicó en la comunicación ya señalada, es importante resaltar que el Fondo de Compensaciones establecido en los contratos objeto del requerimiento, ha sido implementado previamente por el IDU para la ejecución de las Fase II de Transmilenio (incluyendo contratos de obra como el de Calle 13 y los contratos para las Américas) los cuales, según estudios de la Contraloría General de la República, para el momento en que se estructuraron los presentes contratos, eran los contratos que habían generado menores sobrecostos de todo el sistema Transmilenio.

Esta figura, además, se encuentra regulada por el propio Manual de Gestión Contractual del IDU, que prevé que en los contratos de obra que así lo requieran -en razón de su complejidad u otros factores-, y siempre que se cuente con el presupuesto correspondiente, se creará un Fondo de Compensaciones, el cual será destinado a cubrir los riesgos retenidos por el IDU, así como circunstancias que eventualmente requieran ser ejecutadas en el marco del contrato.

En relación con el principio de libertad de configuración la jurisprudencia ha reconocido que la libertad contractual comprende la facultad de elegir con quién se contrata (libertad de selección); en qué forma se inician las tratativas preliminares (libertad de negociación); cómo se estructura el contrato y cuál es su contenido, derechos y obligaciones (libertad de configuración); y si el contrato se concluye o no (libertad de conclusión).

Sobre lo anterior, ha dicho la Corte Constitucional:

“Primero, existe libertad de selección y conclusión, esto es, para contratar con quien se quiere, siempre y cuando tal decisión no implique un abuso de la posición dominante, una práctica restrictiva de la libre competencia, una restricción injustificada en el acceso a un servicio público o una discriminación contraria a la Constitución. Segundo, la libertad de negociación impone ajustar el comportamiento a la buena fe, de manera que las partes tienen deberes secundarios de conducta como los de información, coherencia, seriedad y lealtad, entre otros. Tercero, las personas pueden configurar libremente sus relaciones contractuales siempre y cuando ello no desconozca las buenas costumbres, las reglas que integran el orden público de dirección y protección, la prohibición de abuso del derecho, así como el deber de respeto de los derechos fundamentales.”

En este sentido, debe indicarse que dentro de la observación no se establece ninguna norma que se vea violentada con la estipulación atinente al fondo de compensación que, adicionalmente, fue pactada por las partes dentro del contrato, y está prevista en el manual de gestión contractual del IDU. Por lo anterior, consideramos que la observación se sustenta en un supuesto de derecho errado y que no existe transgresión a ninguna norma, por el contrario, se explican las consideraciones jurídicas que sustentan la legalidad del actuar del IDU.

Dicho en otras palabras, no hay un criterio de auditoria transgredido (elemento esencial para la validación de un hallazgo en términos de las Normas ISSAI, normas internacionales de Organismos Fiscalizadores Superiores).

En segundo lugar, señala la observación, como fundamento de la presunta deficiencia en la planeación que “(...) estas circunstancias previsibles debieron haber sido estudiadas y, por lo tanto, incluidas en la matriz de riesgo que hace parte integral de los negocios jurídicos estudiados y por lo tanto debieron haber sido consideradas en los estudios previos y estudios de mercado”.

Pues bien, al analizar los contratos objeto de la observación, se tiene que, dentro de estos, en la cláusula “10. RIESGOS QUE ASUME EL IDU”, se establecen precisamente los riesgos retenidos por el IDU, dentro de los cuales, se contemplan parte de los riesgos que de materializarse podrán financiarse con el fondo de compensaciones. Lo anterior, tal y como lo señaló el ente de control en su observación.

En efecto, en dicha cláusula se señala que “A partir de la fecha de suscripción del Contrato, el IDU asume los efectos derivados de los riesgos que se listan a continuación, además de aquellos que se desprendan de otras cláusulas o estipulaciones de este Contrato, sus anexos y sus Apéndices. (...)”

- a) Los efectos, favorables o desfavorables, derivados de las variaciones de precios del insumo asfalto y las variaciones en el ICCP, en cuanto afecten el costo de las **Obras para Redes, de las Obras de Adecuación de Desvíos y de las Obras Especiales**, toda vez que los precios unitarios asociados a tales actividades serán ajustados en la forma prevista en la **CLÁUSULA 14**.

Como se observa, dentro de los riesgos identificados y retenidos por el IDU, se incluyen los atinentes a ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, contemplado de manera correlativa como ítems que en caso de ocurrencia darían lugar a la utilización del fondo de compensaciones y, adicionalmente, previstos en el riesgo No. 17 de la matriz de riesgos del contrato cuyo tratamiento, en caso de ocurrencia, era precisamente “Los precios Unitarios para Redes, los Precios Unitarios para Adecuación de Desvíos y de las Obras Especiales por variaciones de precios del insumo asfalto y las variaciones en el ICCP, serán ajustados en la forma prevista en la cláusula 14.”

Igualmente se señala como riesgo retenido por el IDU, en la cláusula 10 el siguiente:

- c) Parcialmente, los efectos desfavorables de las **Mayores Cantidades de Obra para Redes, de las Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos y de las Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales**, toda vez que el IDU pagará, dentro de los límites presupuestales correspondientes, y con cargo al **Fondo de Compensaciones** dichas mayores cantidades de obra siempre que las mismas no sean imputables al **Contratista**, y siempre que se cumplan las demás previsiones de este **Contrato** para ese reconocimiento de acuerdo con lo previsto en la **CLÁUSULA 14** de este **Contrato**.

Como se observa, dentro de los riesgos identificados y retenidos por el IDU, se incluyen los atinentes a mayores cantidades de obra para redes, obras especiales y desvíos, contemplado de manera correlativa como ítems que en caso de ocurrencia darían lugar a la utilización del fondo de compensaciones y, adicionalmente, previstos en el riesgo No. 6 de la matriz de riesgos del contrato cuyo tratamiento, en caso de ocurrencia, era precisamente “Se pagará al contratista, dentro de los límites presupuestales correspondientes y conforme lo establecido en el Contrato para la Remuneración por mayores cantidades de obra para redes, desvíos y obras especiales, cuando no sean imputables al contratista”

Igualmente sucede lo mismo con el tema de eventos eximentes de responsabilidad, previstos en el contrato en la aludida cláusula 10 así:

- d) Los efectos desfavorables derivados de la existencia de costos ociosos del **Contratista**, por la mayor permanencia en obra, cuando se presenten **Eventos eximentes de responsabilidad**, en los términos del numeral 40.3 de la **CLÁUSULA 40** de este **Contrato**.

Como se observa, dentro de los riesgos identificados y retenidos por el IDU, se incluyen los atinentes a costos ociosos por eventos eximentes de responsabilidad, contemplado de manera correlativa como ítem que en caso de ocurrencia daría lugar a la utilización del fondo de compensaciones y, adicionalmente, previstos en el riesgo No. 20 de la matriz de riesgos del contrato cuyo tratamiento, en caso de ocurrencia, era precisamente “Se pagará al contratista estos costos, dentro de los límites presupuestales correspondientes y conforme lo establecido en la minuta cuando se presenten hechos eximentes de responsabilidad, conforme lo establecido en la cláusula 40 del Contrato.”

En tal sentido, debe señalarse que aquello que echa de menos en su observación el ente de control, esto es que estos aspectos “debieron haber sido estudiadas y, por lo tanto, incluidas en la matriz de riesgo que hace parte integral de los negocios jurídicos estudiados y por lo tanto debieron haber sido consideradas en los estudios previos y estudios de mercado” efectivamente si fueron incluidos en las matrices de riesgo del contrato, en el propio contrato, y en general fueron parte de la etapa precontractual, lo que de suyo desvirtúa la observación.

De otra parte, respecto a las observaciones sobre la presunta deficiencia en la planeación e inobservancia al principio de transparencia en la contratación dado que se presume una falta de lineamientos para establecer los porcentajes de apropiación para el fondo de compensaciones en los presupuestos oficiales estimados-POE de los grupos que conformaron el proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019, y respecto a una posible existencia de ambigüedades relacionadas con la figura del fondo de compensación, puesto que, “las situaciones en las cuales se puede afectar el monto corresponden a situaciones que por un lado se presumían previsibles, y que por lo tanto se les pudo dar el manejo de una manera diferente a la apropiación de recursos anticipada, sin saber si se ejecutarían o se materializarían”, se debe identificar los siguientes aspectos:

La definición del FONDO DE COMPENSACIONES, descrito en el documento: MANUAL DE CONTRATACIÓN – INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO V.7.8.9.10, y en la CLÁUSULA 12. FONDO DE COMPENSACIONES, de las minutas de los contratos de obra IDU-345-2020, IDU-349-2020, IDU-350-2020 e IDU-353-2020, en cuestión, señalan los conceptos de pago que pueden ser cargados a dicho fondo.

En concordancia con esta definición, y para efectos de la estimación de los valores para el FONDO DE COMPENSACIONES, que hacen parte del presupuesto oficial estimado-POE de cada uno de los grupos de obra que hicieron parte del proceso de contratación IDU-LPSGI-031-2019, que da origen a los contratos en cuestión, es de precisar que, este valor está compuesto por cuatro valores los cuales son:

**AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA OBRAS DE CONSTRUCCION.
AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA LA REMUNERACIÓN PARA LAS OBRAS Y LABORES DE MANTENIMIENTO.
COSTOS ESTIMADOS PARA PAGO AMIGABLE COMPONEDOR.
BOLSA MAYORES CANTIDADES E ITEMS NO PREVISTOS Y OTROS GASTOS CONTINGENTES.**

Se debe tener en cuenta que, dentro de los documentos publicados en la plataforma de contratación estatal SECOP II, en lo correspondiente a los presupuestos oficiales estimados-POE de cada uno de los grupos que conformaron el proceso de selección IDULP-SGI-031-2019, el IDU NO publicó el desglose completo de los POE, lo anterior de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 399 de 2021, donde se confiere a la entidad contratante la facultad de publicar el presupuesto del proceso correspondiente solo de los componentes a pagar por valor unitario y la forma en que se calculó, como en efecto se ha realizado a través del formulario de oferta económica de cada uno de los grupos.

Sin embargo, es de resaltar que, aun cuando dentro de estos documentos el IDU NO publique el DESGLOSE completo del POE, el IDU SI cuenta con el desglose detallado de los diferentes componentes que hacen parte de la estructura de costos, mediante los cuales el IDU establece el valor del proceso de contratación, adicionalmente es de informar que, el cálculo del valor de ajustes y la bolsa para mayores cantidades de obra, esta descrito en la guía de elaboración de presupuestos con la que cuenta la entidad, GU-DP-017, GUÍA ELABORACION DE PRESUPUESTOS PARA CONTRATOS DE CONSULTORIA, CONSTRUCCION, CONSERVACION Y APOYO A LA GESTION, numerales 7.6 y 8.2.

El valor de ajustes para obras de construcción corresponde a una estimación, una previsión, cuya finalidad es la apropiación de un recurso para incorporarlo al valor del POE y que esté a disposición del contrato y así conseguir el cumplimiento de la finalidad estatal objeto del contrato suscrito, es muy importante tener en cuenta que, este valor NO se reconoce de forma arbitraria y sin sustento al contratista durante la ejecución del contrato suscrito, este valor se reconoce a partir de los lineamientos contenidos en la minuta del contrato.

Ahora bien, el valor para ajustes de obras de construcción, se estima por parte del IDU, en una especie de cálculo inverso a partir de la fórmula de ajustes que se incluye en la minuta de los contratos de obra, en términos generales, se parte del valor del componente de obra, más los costos para manejo ambiental, gestión social o dialogo ciudadano y comunicación estratégica y manejo de tráfico, este valor se divide en mensualidades o anualidades, de acuerdo al plazo estimado de ejecución de obra y con base en una proyección del indicador ICCP / ICOCIV (indicador de variación de precios de insumos para construcción que genera el DANE) se multiplica el valor mensual o anual por la sumatoria de ese indicador proyectado de ICCP / ICOCIV desde el momento de estructuración del POE hasta el mes de ejecución proyectado, finalmente la sumatoria de valores resulta en el valor estimado para ajustes que se incluye en el valor para el FONDO DE COMPENSACIONES.

En cuanto a la bolsa para mayores cantidades de obra e ítem no previstos, al igual que el valor estimado para ajustes de costos de obra, corresponde a una estimación, una previsión, cuya finalidad es la apropiación de un recurso para incorporarlo al valor del POE y que esté a disposición del contrato y así conseguir el cumplimiento de la finalidad estatal objeto del contrato suscrito, teniendo en cuenta que, según las Guías de Gestión de Proyectos, en lo referente a “Gestión de los Costos del Proyecto”, informan que las estimaciones de costos pueden incluir reservas (denominadas a veces provisiones para contingencias), para dar un tratamiento a la incertidumbre sobre el costo.

Por ello, el IDU, en atención al principio de Planeación, el cual regla “el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, para hacer un uso eficiente de los mismos y obtener un desempeño adecuado de las funciones,” y al principio de economía que obliga a las entidades estatales a adelantar los tramites con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución de los contratos, luego de analizar la recurrencia en las adiciones de los contratos de obra suscritos por el Instituto; teniendo en cuenta el principio del equilibrio económico financiero del contrato estatal y ante la necesidad de resolver de manera ágil las diferentes controversias que se derivan de la ejecución de este tipo de contratos, imparte instrucciones para la inclusión en el presupuesto de los proyectos si es necesario, la inclusión de un fondo de mayores cantidades e ítems no previstos para los proyectos de infraestructura que así lo requieran.

La bolsa de mayores cantidades e ítems no previstos es una parte del presupuesto, dentro de la línea base de costos, que se destina a los riesgos identificados y asumidos por la organización susceptibles de afectar al proyecto.

Dentro de las estimaciones de costos de los presupuestos de obra de construcción se pueden incluir reservas en un fondo destinado a cubrir el costo de mayores cantidades de obra e ítems nuevos dentro del presupuesto inicial

En cuanto al valor de esta bolsa, los lineamientos básico de su cálculo se encuentran descritos en el numeral 7.6 de la guía de elaboración de presupuestos, GU-DP-017, GUÍA ELABORACION DE PRESUPUESTOS PARA CONTRATOS DE CONSULTORIA, CONSTRUCCION, CONSERVACION Y APOYO A LA GESTION, indicada anteriormente, la cual se anexa al presente documento, pero en resumen, la literatura al respecto en textos especializados del gremio de ingeniera establecen que, el valor se puede determinar a partir de un porcentaje sobre los costos del proyecto, donde, dependiendo del nivel de maduración del proyecto el porcentaje asignado a esta bolsa puede ser menor, cuando el grado de incertidumbre sobre los estudios y diseños es bajo, o mayor, cuando el grado de incertidumbre sobre los estudios y diseños es alto, sin embargo, se debe tener presente que este factor de incertidumbre es particular en cada proyecto y por ello la entidad dentro de la gestión previa que realiza durante la etapa de estructuración de los documentos que conformaran el proceso, realiza una valoración del grado de maduración de los diferentes componentes y de acuerdo a la disponibilidad presupuestal del proyecto, asigna el valor de esta bolsa.

Al igual que en el valor para ajustes, es de informar que, las mayores cantidades de obra e ítem no previstos que se pueden cargar al valor de esta bolsa, NO se reconocen de forma arbitraria y sin sustento al contratista durante la ejecución del contrato suscrito, esta bolsa solo podrá utilizarse una vez dichas situaciones sean justificadas por el contratista de obra, aprobados por la Interventoría y no objetados por parte de la Entidad de acuerdo con lo establecido en la minuta del contrato, el MANUAL DE GESTIÓN INTERVENTORIA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS y el MANUAL DE GESTIÓN CONTRACTUAL, vigentes.

El cuarto valor que ha integrado el valor total estimado para el FONDO DE COMPENSACIONES, que corresponde al pago asociado a los costos derivados de la activación del mecanismo de AMIGABLE COMPOSICIÓN, está previsto en la ley 1563 de 2012 en su artículo 59, donde se define a la amigable composición como un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual, dos o más particulares, un particular y una o más entidades públicas, o varias entidades públicas, o quien desempeñe funciones administrativas, delegan en un tercero, denominado amigable componedor, la facultad de definir, con fuerza vinculante para las partes, una controversia contractual de libre disposición, es de tener en cuenta que, el pago asociado a los costos derivados de la activación del mecanismo de AMIGABLE COMPOSICIÓN, al igual que el valor para ajustes o el valor para reconocimiento de mayores cantidades de obra o ítem no previstos, es de reiterar que, este valor corresponde a una estimación, una previsión, cuya finalidad es la apropiación de un recurso para incorporarlo al valor del POE y que esté a disposición del contrato y así conseguir el cumplimiento de la finalidad estatal objeto del contrato suscrito.

Este valor se ha estimado a partir de los criterios descritos en la minuta del contrato, donde se ha indicado que la tarifa para cada arbitro sería de \$10 millones y la cantidad mínima de árbitros sería de 3, y a partir del plazo estimado de cada contrato, teniendo en cuenta que, el valor estimado para AMIGABLE COMPONEDOR presupuestado es para que el contratista realice los pagos necesarios asociados a la activación del mecanismo que corresponden al 50% a cargo del IDU.

Nuevamente, al igual que el reconocimiento de ajustes o mayores cantidades de obra o ítem no previstos, el valor para pagos por concepto de activación del mecanismo de AMIGABLE COMPONEDOR, NO se reconoce de forma arbitraria y sin sustento al contratista durante la ejecución del contrato suscrito, este valor se reconoce a partir de los lineamientos contenidos en la minuta del contrato. Adjunto a la presente comunicación, se remite un archivo Excel donde se encuentra el desglose detallado y un resumen de los costos que conforman estos fondos de compensaciones para cada uno de los grupos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019.

Esto con la finalidad de establecer que, el IDU en atención a los artículos 23 y 25 de la ley 80 de 1993, realizó el debido estudio de los valores que conforman este FONDO DE COMPENSACIONES dentro de las estructuras de costos de cada uno de los grupos que conformaron el proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019 que da origen a los contratos en cuestión.

En el cuadro resumen, se indican los valores de obras de construcción y de mantenimiento, así mismo se incluyen los valores que conforman el FONDO DE COMPENSACIONES de cada grupo, indicando además el plazo de las etapas de preconstrucción, construcción y mantenimiento, donde se puede evidenciar que los valores para ajustes, amigable componedor, guardan una proporción con respecto al plazo de ejecución y a los valores para construcción y mantenimiento.

Así mismo, el valor para la bolsa de mayores cantidades de obra e ítem NP y otros gastos contingentes, se encuentra dentro de los rangos previstos descritos en la guía de elaboración de presupuestos de la entidad.

IDU-LP-SGI-031-2019													
		GRUPO 1		GRUPO 2		GRUPO 3		GRUPO 4		GRUPO 5		GRUPO 6	
		GRUPO 7		GRUPO 8		GRUPO 9							
PLAZO PRECONSTRUCCIÓN		8.00		8.00		8.00		8.00		8.00		8.00	
PLAZO OBRA		60.00		48.00		48.00		48.00		36.00		48.00	
PLAZO MANTENIMIENTO		60.00		60.00		60.00		60.00		60.00		60.00	
VALOR PARA REMUNERACIÓN PARA OBRAS DE CONSTRUCCIÓN (INCLUYE A.L.U.)		\$ 171.224.857.528,0		\$ 171.908.242.963,0		\$ 91.196.230.765,0		\$ 130.843.350.961,0		\$ 118.331.745.717,0		\$ 89.880.132.408,0	
VALOR PARA REMUNERACIÓN DE LAS OBRAS PARA REDES (INCLUYE A.L.U.)		\$ 61.051.573.779,0		\$ 38.636.792.715,0		\$ 31.328.795.683,0		\$ 39.710.974.491,0		\$ 21.888.286.553,0		\$ 41.707.596.593,0	
VALOR PARA REMUNERACIÓN PARA DESVIOS DE TRAFICO (INCLUYE A.L.U.)		\$ 2.051.517.799,0		\$ 974.266.090,0		\$ 337.395.242,0		\$ 623.095.708,0		\$ 360.304.576,0		\$ 1.340.250.781,0	
VALOR PARA REMUNERACIÓN PARA LAS OBRAS ESPECIALES (INCLUYE A.L.U.)		\$ 49.411.692,0		\$ 48.149.882,0		\$ 51.153.009,0		\$ 48.788.985,0		\$ 48.592.954,0		\$ 50.670.950,0	
VALOR ESTIMADO PARA ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO		\$ 14.457.255.674,0		\$ 17.657.277.869,0		\$ 13.864.992.106,0		\$ 15.229.604.057,0		\$ 12.215.953.357,0		\$ 13.814.736.483,0	
AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA OBRAS DE CONSTRUCCIÓN + A.U.		\$ 36.618.328.011		16%		\$ 27.891.707.228		13%		\$ 16.877.219.767		14%	
AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA LA REMUNERACIÓN PARA LAS OBRAS Y LABORES DE MANTENIMIENTO		\$ 4.147.687.866		29%		\$ 4.079.831.371		23%		\$ 3.348.155.449		24%	
COSTOS ESTIMADOS PARA PAGO AMIGABLE COMPOREDOR		\$ 1.530.000.000		\$ 1.260.000.000		\$ 1.260.000.000		\$ 1.260.000.000		\$ 990.000.000		\$ 1.260.000.000	
BOLSA MAYORES CANTIDADES E ÍTEM NO PREVISTOS Y OTROS GASTOS CONTINGENTES		\$ 41.701.694.039		15%		\$ 13.392.710.220		6%		\$ 32.337.039.391		23%	
VALOR PARA PAGOS ASOCIADOS AL FONDO DE COMPENSACIONES		\$ 63.997.707.916		\$ 46.624.248.819		\$ 53.822.414.607		\$ 42.087.817.169		\$ 41.251.142.198		\$ 51.815.467.859	

Se debe tener en cuenta que, el valor del FONDO DE COMPENSACIONES, incluido en la minuta de cada uno de los contratos de obra, difiere del valor establecido para este en el POE del proceso, esto en razón a que, el valor diferencia entre el valor de la oferta económica del contratista adjudicatario de cada uno de los grupos respecto al valor del POE de su respectivo grupo, es adicionado al valor del FONDO DE COMPENSACIONES, con lo que el valor del contrato suscrito es igual al valor del POE de su respectivo grupo de obra.

Lo anterior en razón a lo definido en la nota 4 que acompaña los valores de presupuesto de cada uno de los grupos en el documento: IDU-LP-SGI-031-2019 ADENDA 2 01 AJUSTE ESTUDIO PREVIO, numeral 5.2.1. VALOR ESTIMADO DE LA LICITACIÓN, la cual indica lo siguiente:

Nota 4: En todos los casos, el contrato se adjudicará y se suscribirá por el valor del presupuesto oficial; por lo tanto, el valor final del contrato será igual al valor del presupuesto oficial total indicado en este numeral. La diferencia entre el VALOR DEL PRESUPUESTO OFICIAL y el VALOR DEL PRESUPUESTO OFERTADO será imputado al VALOR PARA PAGOS ASOCIADOS AL FONDO DE COMPENSACIÓN.

En concordancia con las cláusulas incluidas en la minuta indicadas anteriormente, el IDU considera pertinente incluir dentro de las estructuras de costos de los POE de sus procesos de contratación, la apropiación anticipada de recursos para el reconocimiento de ajustes para actividades de obra, amigable composición, mayores cantidades de obra o ítem no previstos y otros gastos contingentes que conforman el FONDO DE COMPENSACIONES, dentro de las estructuras de costos que conforman el POE de los procesos de selección que adelanta el Instituto de Desarrollo Urbano, para la contratación de construcción de obras civiles y conservación de infraestructura vial urbana.

Reiterando que, esta apropiación se realiza justamente por la previsibilidad de materialización de estas situaciones pero cuyo valor es de alguna forma imprevisible dentro de la ejecución de los contratos de obra y conservación y por ende no sería adecuado cargarle estos conceptos, por ejemplo, a los precios unitarios para obra, a los costos para manejo ambiental, diálogo ciudadano, manejo de tráfico, entre otros y al tener estos rubros de una forma separada, se puede realizar el pago de ajustes, mayores cantidades de obra, ítem NP, amigable componedor, etc., en la medida justa en que se causen.

Igualmente, al tener incorporados anticipadamente unos valores estimados para el reconocimiento de estos conceptos, se mitiga la afectación que pueda llegar a tener sobre la ejecución de un contrato el no contar con los recursos necesarios para atender dichas situaciones.

De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:

- a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).
- b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).
- c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo).

Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción, la incursión en conductas o comportamientos que conlleven el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad que se contemplan en el artículo 31 de este mismo ordenamiento. En este sentido, no existe norma alguna presuntamente violada y por el contrario tal como se ha señalado en la presente respuesta, se aplica con rigurosidad lo estipulado en el contrato, la matriz de riesgo como documento integral del contrato y los MANUAL DE GESTIÓN INTERVENTORÍA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS y el MANUAL DE GESTIÓN CONTRACTUAL, razón por la cual no puede si quiera presumirse la existencia del incumplimiento del deber funcional y menos considerar la existencia de una falta reprochable a título disciplinario de los funcionarios del IDU en ejecución de los contratos suscritos.

Igualmente, ninguno de los servidores cometieron un comportamiento tipificado como falta, pues sus actuaciones han sido amparadas en la observancia de los procedimientos vigentes, como amparados en las condiciones contractuales plasmadas entre las partes a la luz del artículo 40 de la Ley 80 de 1993 en el marco del denominado principio de libertad de configuración contractual, lo cual da cuenta de la adecuada observancia de los principios de planeación contractual, objeto de cuestionamiento por el ente de control. Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios, como la estructura propia del contrato desde la etapa de planeación y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, pues la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente y a los procedimientos vigentes de aplicación en la entidad, como fue explicado en los procedimientos de riesgos y costos del Fondo de Compensación.

En línea con lo mencionado anteriormente, considerando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de los funcionarios del IDU, y que, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, habida cuenta que el Instituto ha descrito y sustentado de manera amplia el principio de planeación.

Seguidamente, es importante resaltar que, de acuerdo con la ley disciplinaria, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Es decir, que no toda infracción a un deber funcional, por parte del servidor o exservidor público, constituye falta disciplinaria; sino que es indispensable que ésta haya afectado el deber funcional protegido por la norma.

Al respecto se han pronunciado de manera suficiente la doctrina y la Procuraduría General de la Nación como autoridad disciplinaria en los siguientes términos: “El límite de la potestad sancionadora, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, se encuentra en la afectación o amenaza de afectación del servicio, de tal manera que, si esta situación no se produce, no hay lugar a responsabilidad disciplinaria. Por ello, para determinar dicha responsabilidad no es suficiente verificar la infracción del reglamento, sino que se hace necesario valorar la afectación del servicio o la función pública asignada (...)”. (Cursiva por fuera del texto original)

Esta postura ha sido uniforme en los fallos de la Procuraduría General de la Nación, la cual, en auto de única instancia de septiembre 14 de 2004, radicación No 001-107563, afirmó: “(...) La ley 734 de 2002, afianzó la naturaleza autónoma del derecho disciplinario, en una de sus disposiciones, tal vez la de más trascendencia para esa caracterización, el artículo 5, señala: “Ilícitud sustancial. La falta (sic- debió decir la conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna (...)”. (Cursiva por fuera del texto original) Esa norma consagra para el derecho disciplinario un principio básico que se materializa en la categoría de la ilicitud sustancial, que es precisamente la que permite distinguir al derecho disciplinario del derecho penal, pues en el segundo el injusto viene conformado tanto por el desvalor de acto como por el desvalor de resultado y la antijuridicidad asume las modalidades de formal y material. En cambio, en el derecho disciplinario el término preciso para caracterizarlo que sería el injusto penal lo es el ilícito disciplinario, que se contrae a

aquella conducta de un servidor público referida al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por alguna de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria. Lo ilícito disciplinario está referido a una conducta positiva o negativa que afecta de manera sustancial los deberes funcionales. Lo relevante, en el derecho disciplinario está en el desvalor de la conducta, en la infracción del deber, empero no en la infracción del deber por el deber mismo, esto es, no en lo ilícito formal, sino en el quebrantamiento sustancial del deber que se trasluce en la oposición al cumplimiento de los fines del Estado.

La postura señalada, es la acogida por la doctrina y la jurisprudencia nacional, quedando superado el criterio sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C-181 de 2002, donde se proponía una represión casi automática por el incumplimiento del deber, sin consultar la afectación real que haya sufrido el mismo en cada caso concreto. Posteriormente, ha dado cuenta la Corte Constitucional que en "materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones" En los anteriores términos no encontrándose configurada la ilicitud sustancial, no se afecta el servicio público toda vez que no se incumplió deber alguno por parte de los servidores públicos, ya que como se resaltó anteriormente, se ha actuado con la rigurosidad necesaria para garantizar el cumplimiento de la Ley, resaltando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de los funcionarios del IDU, y que, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria. Sumado a ello, no existe inobservancia a la norma, pues como fue resaltado la libertad de configuración contractual en el marco del referido artículo 40 de la Ley 80 de 1993, de cara al Fondo de compensación, no viola fundamento legal y constitucional que, con la estipulación de este fondo dentro del contrato, transgreda norma alguna, sino por el contrario bajo el principio de planeación se materializó el instrumento para una solución efectiva. En consideración de los argumentos presentados anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, según los argumentos antes expuesto. (...)"

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

Frente a los argumentos esgrimidos por parte del IDU, se debe hacer énfasis respecto a que no se debate la prohibición de la cláusula en el ordenamiento jurídico colombiano, el objeto de debate corresponde a la utilización y las ambigüedades que existen alrededor de la misma, pues se evidencia que la utilización de la figura por parte del IDU no atiende a disposiciones legales y a los principios constitucionales y de la contratación estatal, como se demuestra a continuación:

- (I) **LA FIGURA EN EL MANUAL DE CONTRATACIÓN:** "(...) **FONDO DE COMPENSACIONES** En los contratos de obra que así lo requieran -en razón de su complejidad-, y siempre que se cuente con el presupuesto correspondiente, **se creará un Fondo de Compensaciones**, el cual será destinado a **cubrir los riesgos retenidos por el IDU, así como circunstancias previsibles, determinables,** que eventualmente requieran ser ejecutadas en el marco del contrato y que en consecuencia deban preverse en la estructuración del proceso. De manera enunciativa, los conceptos que se podrán incluir en el Fondo de Compensaciones serán: (i) **Mayores cantidades de obra.** ii) **Ítems no previstos,** (iii) **Compensación por eventos eximentes de responsabilidad,** (iv) **Ajustes por variación de los índices de actualización monetaria que sean establecidos en el contrato.** (y) **amigable composición.** Si durante la ejecución del contrato, se llegare a agotar el Fondo De Compensaciones las partes del contrato no podrán asumir obligaciones adicionales a las ya ejecutadas, hasta tanto no se adicione el contrato por el valor requerido, cumpliendo con las normas presupuestales aplicables. (...)" . Entonces como se encuentra concebida la

figura en el manual se especifica que la misma cubrirá los riegos retenidos por el IDU, así como las **circunstancias previsibles y determinables**, lo que nos remite a revisar como la figura se pactó para los contratos objeto de estudio.

(II) LA FIGURA EN LOS CONTRATOS OBJETO DE ESTUDIO:

“(…) CLÁUSULA 12. FONDO DE COMPENSACIONES: Parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para este Contrato, estarán afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: i) **Mayores Cantidades de Obra para Redes**; ii) **Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos**; iii) **Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad** iv) **ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP**; así como el pago de v) **Ítems de Obra no Previstos** y) **Amigable Componedor** y vi) **Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales**.

En todo caso debe entenderse que cuando de la ocurrencia de tales riesgos o de la necesidad de efectuar los pagos señalados, se desprenda una obligación de cancelar una suma de dinero al Contratista, será TRANSMILENIO, conforme lo previsto en el Contrato, el llamado a cumplir con dicha obligación frente al Contratista, siempre que medie solicitud expresa, previa y escrita del IDU cuando corresponda.

El Fondo de Compensaciones, es el mecanismo previsto en este Contrato, en cumplimiento de la ley, **para restablecer el equilibrio económico del Contrato**, en atención a **Mayores Cantidades de Obra para Redes, Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales, Compensación para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP**, en los precisos eventos en que así lo disponga el Contrato. Los demás riesgos asociados a la actividad del Contratista y a la ejecución de este Contrato deberán ser asumidos por el Contratista, como parte del área normal correspondiente a la ejecución de todo contrato estatal.

De lo anterior se percata una incoherencia, toda vez que para que se desarrolle el restablecimiento del equilibrio económico del Contrato, se debe acudir a la teoría de la imprevisión, en los siguientes términos:

“(…) *“La teoría de la imprevisión procede cuando la ejecución de un contrato conmutativo se torna excesivamente onerosa para una de las partes, en razón a hechos sobrevinientes, extraordinarios e imprevisibles a su celebración, (...) con el objeto de reajustar el contrato. Según la doctrina y la jurisprudencia, los elementos que estructuran esta teoría son: a) **Que el contrato sea bilateral**, conmutativo y de ejecución sucesiva, periódica o diferida y, por ende, excluye los contratos de ejecución instantánea; b) **Que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas o imprevisibles posteriores a la celebración del contrato en el caso concreto**; c) **Que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa**; y d) **Que el acontecimiento resulte ser ajeno a las partes**. En consecuencia, se concluye que la reclamación del sub examine se debe estudiar y analizar a la luz de los presupuestos*

de configuración que fundamentan la teoría de la imprevisión, establecidos en la disposición mercantil antes reproducida"¹¹.

Así como:

Las condiciones de la teoría de la imprevisión han sido desarrolladas por la jurisprudencia, en la cual se han estudiado los requisitos de procedencia que se concretan en: (i) que el contrato sea bilateral, conmutativo y de ejecución sucesiva; (ii) que se presenten circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles posteriores a la celebración del contrato; (iii) que esas circunstancias extraordinarias, imprevistas e imprevisibles alteren o agraven la prestación a cargo de una de las partes, en grado tal que le resulte excesivamente onerosa; y (iv) que el acontecimiento resulte ser ajeno a la voluntad de las partes. Así entonces, es palmario que el hecho que se alega como causa de ruptura del equilibrio financiero del contrato debe ser exógeno y posterior al contrato, ostentar carácter de imprevisto e imprevisible y que no sea imputable a ninguna de las partes, al tiempo que deberá tratarse de un hecho que haya generado una afectación grave, anormal y desproporcionada, de la equivalencia de cargas y prestaciones propias del negocio jurídico concreto. (...) "¹²

Como resultado se concluye que existe una contradicción en la concepción de la figura, toda vez que como quedó demostrado el Reequilibrio Económico del contrato se deriva de la teoría de la imprevisión, por lo que no es acertado pretender restablecer el mismo frente a riesgos previstos, como mayores cantidades de obra, ítems no previstos, gastos de amigable componedor, fijados en la Matriz de Riesgo del proceso contractual, lo que seguidamente nos lleva al siguiente componente de análisis de la respuesta el cual está encaminado a establecer:

- (III) **INOBSERVANCIA DE TRANSPARENCIA EN LA CONTRATACIÓN RESPECTO A FALTA DE LINEAMIENTOS PARA ESTABLECER PORCENTAJES DE APROPIACIÓN PARA EL FONDO DE COMPENSACIONES.** El IDU remite la Guía de Elaboración de presupuesto para contratos de consultoría, construcción, conservación y apoyo a la gestión, en la cual se manifiesta que: "(...) De acuerdo con el análisis anterior, se puede considerar que para aquellos proyectos del IDU, que cuenten con diseños a ejecutar y/o deban hacerse ajustes, complementación o actualización a dichos diseños se puede estimar un 15% del valor total del presupuesto oficial estimado, sujeto a la disponibilidad presupuestal, teniendo en cuenta el rango estimado por la AACE International para clase 2, donde se llevan a cabo rangos a partir de la ingeniería definida y su precisión está entre -5% y 15%. Para el caso de proyectos con mayor incertidumbre, es decir aquellos cuyo objeto incluya la elaboración de estudios y diseños, dicho porcentaje puede ser aumentado hasta un 30% del valor total del presupuesto oficial estimado, sujeto a disponibilidad presupuestal. Para efectos presupuestales los valores hacen parte de la bolsa de mayores cantidades e ítems no previstos deben incluirse dentro de la Disponibilidad Presupuestal que ampara dicho proceso. (...)” En consecuencia, y para el caso en concreto se debió presupuestar el 15% del

¹¹ Consejo de Estado, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, SUBSECCION B, Fallo 15476 de 2011, veintiocho (28) de septiembre de dos mil once (2011).

¹² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN A Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN Bogotá, D.C., diecinueve (19) de junio de dos mil veinte (2020) Radicación número: 41001-23-31-000-2000-03907-01(44420) Actor: ASEO TOTAL E.S.P. Demandado: EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA E.S.P.

valor total para los contratos de Obra, toda vez que los mismos son contratos para ejecutar diseños, en lo cual se incumple lo establecido en la Guía, adicionalmente que en la misma se habla respecto a la apropiación del fondo para las siguientes situaciones: MAYORES CANTIDADES E ITEMS NO PREVISTOS, y luego abre la posibilidad a que también se incluyan los valores a pagar por amigable componedor, mayores permanencias en obra, maniobras para redes de empresas de servicios públicos, etc., y es esa ambigüedad la que se evidencia, no permita realmente tener criterios de fijación establecidos para establecer el monto del fondo de compensación.

Adicional, que el IDU remite en su respuesta el siguiente argumento "(...) *En concordancia con esta definición, y para efectos de la estimación de los valores para el FONDO DE COMPENSACIONES, que hacen parte del presupuesto oficial estimado-POE de cada uno de los grupos de obra que hicieron parte del proceso de contratación IDU-LPSGI-031-2019, que da origen a los contratos en cuestión, es de precisar que, este valor está compuesto por cuatro valores los cuales son:*

- AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA OBRAS DE CONSTRUCCION.
- AJUSTES POR CAMBIO DE VIGENCIA PARA LA REMUNERACIÓN PARA LAS OBRAS Y LABORES DE MANTENIMIENTO.
- COSTOS ESTIMADOS PARA PAGO AMIGABLE COMPONEDOR.
- BOLSA MAYORES CANTIDADES E ITEMS NO PREVISTOS Y **OTROS GASTOS CONTINGENTES.** (...)” Lo que deja un vacío de interpretación a qué puede ser considerado como gasto contingente y que se observa que la figura se usa para suplir cualquier gasto que sobrevenga de la ejecución del contrato. i) Pago de Costos por Bioseguridad (consecuencia de pandemia por Covid19). ii) Ajuste por variaciones en el insumo Acero. iii) Costos asociados a las decisiones de los Amigables Componedores. iv) Costos de los componentes transversales asociados a prórrogas. v) Pagos de estudios y diseños adicionales. vi) Reconocimiento de obras adicionales derivadas de los nuevos diseños (literal anterior) o compromisos contractuales (obras de Traslado Anticipado de redes – Grupo 1 de la Avenida 68 – convenio EAAB-EMB-IDU)

(VI.) FRENTE AL ARGUMENTO DE LA PUBLICACIÓN DEL DESGLOSE COMPLETO DEL PRESUPUESTO OFICIAL ESTIMADO

El IDU refiere que no está obligado a hacerlo de conformidad con lo previsto en el artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del Decreto 1082 de 2015, modificado por el Decreto 399 de 2021, norma que se transcribe y expresa lo siguiente:

(...) **"ARTÍCULO 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos.** Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

4. El valor estimado del contrato y la justificación de este. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos presupuestales en la estimación de aquellos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración. (...)”

Disposición que predica una excepción la cual se presume que solo aplica para contratos de concesión, el cual no es el caso.

La Entidad también remite el siguiente argumento “(...) Sin embargo, es de resaltar que, aun cuando dentro de estos documentos el IDU NO publique el DESGLOSE completo del POE, el IDU SI cuenta con el desglose detallado de los diferentes componentes que hacen parte de la estructura de costos, mediante los cuales el IDU establece el valor del proceso de contratación (...)”, que es precisamente lo observado dado que se desconoce cómo se compone y discrimina cada valor que hace parte de la asignación de presupuesto para el fondo de compensación.

La Entidad igualmente refiere que “ (...) *En cuanto a la bolsa para mayores cantidades de obra e ítem no previstos, al igual que el valor estimado para ajustes de costos de obra, corresponde a una estimación, una previsión, cuya finalidad es la apropiación de un recurso para incorporarlo al valor del POE y que esté a disposición del contrato y así conseguir el cumplimiento de la finalidad estatal objeto del contrato suscrito (...)*” pero no queda claro cómo se calcula el valor para las demás situaciones por las cuales se puede hacer uso del fondo de contingencia.

A su turno, el IDU manifiesta: (...) *Reiterando que, esta apropiación se realiza **justamente por la previsibilidad de materialización de estas situaciones pero cuyo valor es de alguna forma imprevisible dentro de la ejecución de los contratos de obra y conservación y por ende no sería adecuado cargarle estos conceptos**, por ejemplo, a los precios unitarios para obra, a los costos para manejo ambiental, diálogo ciudadano, manejo de tráfico, entre otros y al tener estos rubros de una forma separada, se puede realizar el pago de ajustes, mayores cantidades de obra, ítem NP, amigable componedor, etc., en la medida justa en que se causen.(...)*” Trámite que normalmente se ejecuta a través de Otrosí y modificatorios de adición, que conforme a la regulación legal y a la interpretación que de la misma han hecho el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, es viable jurídicamente modificar los contratos estatales, pero esta medida tiene carácter excepcional y solo procede cuando se busca garantizar el interés público, cuando la entidad haya verificado y pueda confirmarse que la causa de la modificación es real y cierta y cuando se deriva de disposiciones legales, es decir, cuando la modificación está respaldada no solo en circunstancias de la ejecución del contrato, sino, también cuando estas situaciones demuestran la necesidad de dar cumplimiento a las situaciones previstas por la ley. Por lo tanto, para determinar si un contrato en específico se puede modificar, la administración debe analizar en cada caso, la presencia de la necesidad. El contrato estatal puede modificarse en precio y alcance de objeto para incluir actividades adicionales que no fueron comprendidas en el contrato inicial, como puede ser, incluir ítems no previstos, siempre que se respete el límite fijado por el legislador para aumentar su valor y las demás disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico. Además, las modificaciones no pueden cambiar la naturaleza del objeto de un contrato hasta el punto de alterar su esencia y se convierta en otro tipo contrato (SITUACIÓN DE ESTUDIOS Y DISEÑOS Y OBRAS DERIVADAS DE LOS MISMOS). Si se presentara esta situación lo indicado no sería modificar el contrato sino celebrar uno nuevo.

Estas reglas se aplican tanto cuando la modificación es bilateral, así como cuando la realiza de forma unilateral la entidad estatal, esta última teniendo en cuenta que el artículo 16 de la Ley 80 de 1993 señala que si las modificaciones alteran el valor del contrato en un veinte por ciento (20%) o más del valor inicial, el contratista podrá renunciar a la continuación de la ejecución. Ahora la legislación vigente contempla una limitante: el valor de lo adicionado no puede sobrepasar la mitad de lo inicialmente pactado,

asegurándose su actualización mediante las variaciones que presenta el salario mínimo legal mensual. La prohibición expresada por el legislador en el artículo 40 del Estatuto de Contratación Estatal, es una medida que no sólo busca que no se burlen los procedimientos de selección, sino que además asegura principios como la transparencia, la selección objetiva y la planeación¹³. No se está diciendo que se hayan violado los topes establecidos en la Ley, pero esta figura dificulta la trazabilidad de las afectaciones económicas que sufra el contrato, teniendo en cuenta que en varias ocasiones se ha adicionado el valor del fondo de compensaciones.

Se reitera que la Entidad no aportó documento que permitiera conocer como se hizo la tasación en específico para establecer los montos del fondo de compensación en los negocios jurídicos observados y en consecuencia, verificados y valorados los argumentos con sus respectivos anexos y el análisis de la respuesta dada por el Instituto de Desarrollo Urbano, se estructura Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria por la presunta inobservancia de los principios de transparencia, publicidad y la planeación.

HALLAZGO NRO. 03. PUBLICACIÓN EN LAS PLATAFORMAS SECOP DE LOS CONTRATOS DE OBRA. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D).

El Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá publicó en las plataformas Secop II los contratos de obra relacionados en la Tabla 27, sin embargo, se evidenció publicación inoportuna y/o falta de publicación de documentos derivados de la actividad contractual conforme a lo dispuesto en la normatividad aplicable vigente.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS

Artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, señala que:

“(…) La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y a desconcentración de funciones.”

Artículo 24 de la Ley 80 de 1993, Principio de Transparencia en virtud con lo señalado en el numeral 7.

“(…) Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual o con ocasión de ella, salvo los de mero trámite, se motivarán en forma detallada y precisa e igualmente lo serán los informes de evaluación, el acto de adjudicación y la declaratoria de desierto del proceso de escogencia.”

Artículo 51 de la Ley 80 de 1993, señala:

“De la responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinariamente, civil y penalmente por acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la constitución y de la ley”

Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 3: *“(…) 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*

¹³ Concepto C – 784 de 2022 – Colombia Compra Eficiente

anteriores se aplicarán igualmente, en la presentación de servicios públicos, en cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen (...)"

Ley 734 de 2002, (derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023).

Artículo 34. Deberes, establece: "Son deberes de todo servidor público:

"Artículo 1: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente".

Ley 1150 de 2007 "Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos."

Artículo 3. "De la contratación pública electrónica. De conformidad con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, la sustanciación de las actuaciones, la expedición de los actos administrativos, los documentos, contratos y en general los actos derivados de la actividad precontractual y contractual, podrá tener lugar por medios electrónicos. Para el trámite, notificación y publicación de tales actos, podrán utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Los mecanismos e instrumentos por medio de los cuales las entidades cumplirán con las obligaciones de publicidad del proceso contractual serán señalados por el Gobierno Nacional (...)"

Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría. Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Ley 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.”

Artículo 9o. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado

Todo sujeto obligado deberá publicar la siguiente información mínima obligatoria de manera proactiva en los sistemas de información del Estado o herramientas que lo sustituyan:

(...) e) Su respectivo plan de compras anual, así como las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, arrendados y en caso de los servicios de estudios o investigaciones deberá señalarse el tema específico, de conformidad con el artículo 74 de la Ley 1474 de 2011. En el caso de las personas naturales con contratos de prestación de servicios, deberá publicarse el objeto del contrato, monto de los honorarios y direcciones de correo electrónico, de conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas.

Artículo 10. Publicidad de la contratación. En el caso de la información de contratos indicada en el artículo 9 literal e), tratándose de contrataciones sometidas al régimen de contratación estatal, cada entidad publicará en el medio electrónico institucional sus contrataciones en curso y un vínculo al sistema electrónico para la contratación pública o el que haga sus veces, a través del cual podrá accederse directamente a la información correspondiente al respectivo proceso contractual, en aquellos que se encuentren sometidas sin excepción.

Parágrafo. Lo sujetos obligados deberán actualizar la información a la que se refiere el artículo 9 cada mes (...)

Ley 1952 de 2019. “Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”

Artículo 38 numeral 1., relacionado con los deberes de todo servidor público:

“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...)”

Decreto 1510 de 2013 Por el cual se reglamenta el sistema de compras y contratación pública.

Artículo 19. 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. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el SECOP.

Sentencia C-711 de 12 septiembre de 2012 señala:

“... Para la Corte, la publicación de los contratos estatales en el SECOP cumple cabalmente con las exigencias constitucionales de publicidad administrativa. En efecto, permite la presentación de la totalidad del contenido aludido, en un medio al que puede tener acceso al público en general, facilitando a los ciudadanos el conocimiento de las actuaciones de la administración y de los particulares en los procesos de contratación estatal y facilitando su participación en las decisiones que les afectan. Y, de conteras, suple algunas de las limitaciones de las que adolecía el Diario Único de Contratación, en términos de cobertura geográfica, de cantidad de ejemplares y de posibilidad de acceso por parte de la ciudadanía”.

Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República."

Artículo 2.1.1.2.1.7. Publicación de la información contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del Decreto 1510 de 2013, o el que lo modifique, sustituya o adicione. Los sujetos obligados que contratan con recursos públicos y recursos privados, deben publicar la información de su gestión contractual con cargo a recursos públicos en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (SECOP).

Artículo 2.1.1.2.1.8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos, el sujeto obligado debe publicar las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

Decreto 1082 de 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional"

*Artículo 2.2.1.1.1.7.1. "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.** La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (...). (Negrilla fuera del texto)*

Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014:

"Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (...)

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato."

Circular Externa No. 1 de 2019, Proferida por la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente. "Obligatoriedad del uso de SECOP II en el 2020"

"Numeral 1. Fecha y alcance de la obligatoriedad del SECOP II en 2020: A partir del 1 de enero de 2020, todos los procesos de contratación de las entidades

relacionadas en el Anexo 1 de esta circular deberán gestionarse, exclusivamente, en el SECOP II.

La medida aplica para los procesos de contratación que se inicien a partir del 1 de enero de 2020, en todas las modalidades de selección del Estatuto General de Contratación Pública (Licitación Pública, selección abreviada, concurso de méritos, contratación directa, contratación mínima cuantía).”

CONDICIÓN

Teniendo en cuenta que el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá se encuentra sometido al régimen de Contratación Pública, se procedió a verificar el cumplimiento al deber de publicación en las plataformas SECOP II de los contratos de obra e interventoría.

En virtud de lo anterior, se identificó que el IDU no realizó la publicación de todos los soportes derivados de la actividad contractual, respecto de los contratos objeto de evaluación que se relacionan en la tabla 42.

Así las cosas, a continuación, se relaciona la información y/o documentos que no fueron publicados de los convenios y contratos:

Tabla 42 Contratos de Obra consultados en SECOP II.

CONTRATO	OBJETO	INFORMACIÓN FALTANTE
Contrato de Obra IDU 349- 2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 5	<ul style="list-style-type: none"> Los documentos correspondientes a las modificaciones contractuales a pesar de haberse suscrito 8. Los Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación. Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones Aprobadas Relación de las órdenes de pago. No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental
Contrato de Obra IDU 353- 2020	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C- GRUPO 9	<ul style="list-style-type: none"> CDP y RP Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación. Todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes. Es de aclarar que el contrato ha sufrido 12 modificaciones y en la plataforma solo se avizora la modificación No. 5. Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones Aprobadas Relación de las Órdenes de pago. No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas

CONTRATO	OBJETO	INFORMACIÓN FALTANTE
Contrato de Interventoría No. 603 de 2020	<i>“INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.” GRUPO 5</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación • Relación de las Órdenes de pago • Todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes • Soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas <ul style="list-style-type: none"> • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental
Contrato de Interventoría No. 607 de 2020	<i>INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 9</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes • Relación de las Órdenes de pago • Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación • Actas de costos de interventoría • Soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental
Contrato de obra IDU 345 de 2020	<i>“CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C.” GRUPO 1</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas. • Informes de Interventoría • Soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental • Soportes de pagos realizados.
Contrato de obra IDU 1647 de 2020	<i>CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.” GRUPO 2 “ENTRE LA AVENIDA BOSA Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas. • Informes de Interventoría • Soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental • Soportes de pagos realizados.
Contrato de Interventoría IDU 599 DE 2020	<i>INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 1</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas. • Informes de Interventoría • Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • CDP's. • Soportes de pagos realizados.

CONTRATO	OBJETO	INFORMACIÓN FALTANTE
Contrato de Interventoría IDU 1667 DE 2020	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C. GRUPO 2	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas. • Informes de Interventoría • Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental • Soportes de pagos realizados.

Fuente: Secop II.
Elaboró: Equipo auditor

Ahora bien, siendo el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá – IDU , responsable de realizar la publicación de los contratos de obra, en la plataforma SECOP, como medio de información oficial de toda la contratación realizada con dineros públicos y punto único de ingreso de información para las entidades que contratan con cargo a recursos públicos, se evidencia inobservancia de dicha obligación, debido a que no se registran de manera íntegra y oportuna todos los documentos resultantes de la gestión contractual desplegada, tal como quedó expuesto previamente.

CAUSA

La situación descrita se presenta, por deficiencias en los mecanismos de seguimiento, vigilancia, supervisión y control por parte de los involucrados en el proceso de la gestión contractual, relacionados con la publicación de los documentos originados en la celebración y ejecución del contrato y el no cumplimiento del principio de publicidad de la gestión contractual en el Sistema Electrónico Secop II, conforme a lo dispuesto en la normativa aplicable vigente.

EFECTO

Lo anterior, conlleva a que, i). al no publicarse de manera oportuna la actividad contractual en el sistema electrónico de contratación pública, no permite que esta se realice con respeto a los principios que rigen la contratación estatal, especialmente los relacionados con la eficiencia, publicidad y transparencia, limitando la posibilidad a la ciudadanía y a los órganos de control de realizar vigilancia respecto del uso dado a los dineros públicos, y ii). No se le permite a la población beneficiaria de las obras y/o de los servicios contratados, realizar un control y vigilancia (social), respecto del uso dado a los recursos públicos destinados a la ejecución contractual.

Por lo anteriormente expuesto se establece una presunta incidencia disciplinaria, por inobservancia de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política, artículos 24 y 51 de la Ley 80 de 1993, artículo 3 de la Ley 489 de 1998, artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, artículo 2.2.1.1.1.7.1. del Decreto 1082 de 2015, artículos 9 y 10 de la Ley 1712 de 2014, artículos 7 y 8 del Decreto 103 de 2015, por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014, de acuerdo con la Ley 734 de 2002, Ley 1952 de 2019 y demás normas enunciadas.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“(…) I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria. Al hacer una verificación en el Sistema Electrónico para la Contratación Estatal – en adelante SECOP II - de los documentos que señala el órgano de control en su observación, se evidencia lo siguiente:



CONTRATOS IDU	OBSERVACIÓN	EVIDENCIAS
Contrato de Obra IDU 349- 2020	<ul style="list-style-type: none">• No se evidencian los documentos correspondientes a las modificaciones contractuales a pesar de haber sufrido 8.• Ninguno de los Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación.• Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones Aprobadas• Relación de las Órdenes de pago.• Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental	<p>Las 8 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II.</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>
Contrato de Obra IDU 353- 2020	<ul style="list-style-type: none">• No están cargados CDP y RP• Ninguno de los Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación.• Faltan todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes. Es de aclarar que el contrato ha sufrido 12 modificaciones y en la plataforma solo se avizora la modificación No. 5.• Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones Aprobadas• Relación de las Órdenes de pago.	<p>Las 12 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los</p>
		documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.
Contrato de Interventoría No. 603 de 2020	<ul style="list-style-type: none">• Ninguno de los Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación• Relación de las Órdenes de pago• Faltan todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes• No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas• Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental	<p>Las 7 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>
Contrato de Interventoría No. 607 de 2020	<p>Faltan todos los documentos de las modificaciones contractuales junto con sus respectivos soportes</p> <ul style="list-style-type: none">• Relación de las Órdenes de pago• Ninguno de los Informes de Interventoría desde el inicio de la obra a la fecha de comunicación de la observación• Actas de costos de Interventoría• No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas• Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental	<p>Las 8 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>
Contrato de obra IDU 345 de 2020	<ul style="list-style-type: none">• No se evidencian documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas.• No se evidencia el cargue de Informes de Interventoría• No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas• Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental• No se evidencia el cargue de soportes de pagos realizados.	<p>Las 22 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>

Contrato de obra IDU 1647 de 2020	<p>No se evidencian documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se evidencia el cargue de Informes de Interventoría • No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental • No se evidencia el cargue de soportes de pagos realizados. 	<p>Las 21 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>
Contrato de Interventoría IDU 599 DE 2020	<p>No se evidencian documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se evidencia el cargue de Informes de Interventoría • No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • No se relacionan CDP's. • No se evidencia el cargue de soportes de pagos realizados. 	<p>Las 12 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>
Contrato de Interventoría IDU 1667 DE 2020	<p>No se evidencian documentos correspondientes a las modificaciones contractuales realizadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se evidencia el cargue de Informes de Interventoría • No hay soportes del Cronograma de ejecución vigente incluyendo la trazabilidad de las modificaciones aprobadas • Se relacionan CDP's, sin embargo, no se carga el soporte documental • No se evidencia el cargue de soportes de pagos realizados. 	<p>Las 8 modificaciones y sus soportes se encuentran publicadas en la pestaña No 8 "Modificaciones del contrato" del contrato electrónico en SECOP II"</p> <p>Los informes donde data el avance de ejecución mensual de los contratos se encuentran publicado en SECOP II, los cuales son descargados de la plataforma ZIPA para lo cual se anexa imagen de todos los documentos publicados en el numeral 7 de la plataforma.</p>

Visto lo anterior, se tiene que la evidencia de la publicación de los aludidos documentos se remite como anexo en el enlace habilitado para el efecto, sin perjuicio de lo cual, puede igualmente verificarse en el SECOP. Particularmente en lo que a las modificaciones contractuales se refiere, pueden consultarse en la pestaña de modificaciones del contrato electrónico en el Secop II y respecto a los informes de avance en el numeral 7 de ejecución.

Como se observa, la entidad cumplió con el deber de publicidad y particularmente, con lo establecido en el Decreto 1082 de 2015 artículo 2.2.1.1.7.1. Publicidad en el SECOP norma aludida en la observación expresamente como incumplida- en la medida que, de la verificación efectuada por el propio ente de control se encuentran publicados "los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación (...), La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (...)" igualmente, y como la precitada disposición lo señala se encuentran publicados "el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el SECOP para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones en el término previsto para el efecto en el artículo 2.2.1.1.2.1.4 del presente decreto", en efecto de la acuciosa revisión efectuada por el ente de control y sin perjuicio de la aclaraciones hechas previamente, en donde se evidencia la publicación de algunos de los documentos que en la observación se echaron de menos, es claro que en ningún caso dejaron de publicarse

los documentos que de manera expresa se señalan en la norma que la observación señala como incumplida.

Ahora bien, respecto a los informes de interventoría señalados por el ente de control, se tiene que, dentro de los Documentos del Proceso se destaca la sección denominada Ejecución del Contrato, en la cual según Colombia Compra Eficiente “la Entidad registra el avance del contrato, ya sea por porcentaje de avance o por entrega de los bienes y servicios detallados en la sección 3” del contrato...

Así mismo establece que “En Documentos de ejecución del contrato, la Entidad Estatal y el Proveedor incluyen los documentos generados durante la ejecución contractual, como por ejemplo informes de avance y supervisión.”

En ese sentido la obligación recae en publicar informes donde se evidencia el avance en la ejecución del contrato sin estipular un listado taxativo de los documentos que deben ser publicados para este propósito, por esta razón, el Instituto a través del Sistema de Gestión Integral de Proyectos – ZIPA, ha diseñado un formato de informe de avance estándar para todos los contratos que tienen por objeto la ejecución de una o más etapas del ciclo de vida de los proyectos misionales los cuales son publicados en SECOP.

Respecto de las órdenes de pago y soportes de pago, debe señalarse que constituyen actos de trámite del pago que fue autorizado previamente por el supervisor, y cuya constancia de aprobación se evidencia en los informes cargados en el SECOP II y que son de consulta pública, en tal sentido no es procedente endilgar una inexistente vulneración a los principios de publicidad y transparencia.

En efecto, dentro de los informes que periódicamente se publican en el Secop para todos los contratos, se va señalando el valor que para el periodo del informe se ha pagado a cada contratista, con lo que se garantiza que cualquier interesado pueda corroborar el avance financiero de los contratos celebrados por el IDU. Lo anterior como se observa a continuación para algunos de los contratos señalados por el ente de control:

INFORMACIÓN CONTRACTUAL				
CONTRATO DE CONSULTORÍA/OBRA			CONTRATO DE INTERVENTORÍA	
Contratista	CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 88		Contratista	CONSORCIO IDU 2020
Contrato No.	IDU-363-2020		Contrato No.	IDU-607-2020
Valor Inicial	\$ 251.047.551.743,00		Valor Inicial	\$ 29.354.486.353,00
Total Contrato	\$ 251.047.551.743,00		Total Contrato	\$ 29.354.486.353,00
Valor Pagado	\$ 21.149.294.323,00		Valor Pagado	\$ 7.240.563.831,00
Plazo Inicial	3480 días		Plazo Inicial	3480 días
Plazo Actualizado	3480 días		Plazo Actualizado	3480 días
Fecha de Iniciación	2020-06-28		Fecha de Iniciación	2020-06-28
Fecha de Terminación Actual	2030-02-25		Fecha de Terminación Actual	2030-02-25
No. Empleos generados	352		No. Empleos generados	44

INFORMES DE ETAPAS EN CONTRATOS MIXTOS				
ETAPA DEL PROYECTO	% PROGRAMADO FÍSICO ACUMULADO	% EJECUTADO FÍSICO ACUMULADO	PROGRAMADO FINANCIERO ACUMULADO	EJECUTADO FINANCIERO ACUMULADO
Preconstrucción	100,00	100,00	\$ 687.749.763,00	\$ 687.749.763,00
Construcción	53,67	45,32	\$ 62.640.825.474,00	\$ 31.287.424.887,00

AVANCES POR FRENTE/COMPONENTE				
FRENTE/COMPONENTE	PORCENTAJE PROGRAMADO	PORCENTAJE EJECUTADO	VARIACIÓN PORCENTUAL	APROBACIÓN INTERVENTORÍA (CUANDO APLIQUE)

INFORMACIÓN CONTRACTUAL				
CONTRATO DE CONSULTORÍA/OBRA			CONTRATO DE INTERVENTORÍA	
Contratista	CONSTRUCTORA CONCRETO S.A.		Contratista	AYESA INGENIERIA Y ARQUITECTURA S.A.
Contrato No.	IDU-349-2020		Contrato No.	IDU-603-2020
Valor Inicial	\$ 208.086.068.930,00		Valor Inicial	\$ 22.268.313.304,00
Total Contrato	\$ 208.086.068.930,00		Total Contrato	\$ 22.268.313.304,00
Valor Pagado	\$ 30.166.836.516,00		Valor Pagado	\$ 2.583.752.372,00
Plazo Inicial	3120 días		Plazo Inicial	3120 días
Plazo Actualizado	3120 días		Plazo Actualizado	3120 días
Fecha de Iniciación	2020-06-18		Fecha de Iniciación	2020-06-18
Fecha de Terminación Actual	2029-02-17		Fecha de Terminación Actual	2029-02-17
No. Empleos generados	313		No. Empleos generados	41

Respecto de la publicación de CDP y CRP, es de anotar que la Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II16 de Colombia Compra Eficiente, señala el contenido de cada sección del contrato electrónico y cómo debe ser diligenciado. Para este caso indica que

deben relacionarse los números de CDP y CRP; por la misma vía, el Concepto C-365 de 2023 de CCE manifiesta que puede ocurrir que sea necesario cargar documentos que por su contenido no se reflejan en el formulario generado automáticamente por la plataforma una vez adjudicado el proceso. No obstante, este no es el caso pues en la pestaña de “información presupuestal” se relaciona el número y valor de los compromisos en cada uno de los contratos. De acuerdo con esto no se transgredió ninguna obligación de publicidad pues en todos los casos se relacionaron los datos de los CDP y CRP correspondientes garantizando así la verificación del cumplimiento de los requisitos de legalización.

Finalmente, en relación con la incidencia disciplinaria que plantea la observación, debemos indicar que para que exista una incidencia disciplinaria debe haber inobservancia evidente de una NORMA, que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo expresó la Honorable Corte Constitucional en su momento al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único, en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013).

II. Respecto a los elementos estructurales que generan presunta incidencia disciplinaria y su inexistencia en el caso en concreto. De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:

- a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).
- b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).
- c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo)

Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción, la incursión en conductas o comportamientos que conlleven el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad que se contemplan en el artículo 31 de este mismo ordenamiento. En este sentido, se aprecia que no se vislumbra la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria ni existe deber funcional puntualmente incumplido que dé como resultado la consecuencia que imputa. En efecto, i) dentro de los documentos endilgados como no publicados, no se encuentran los enlistados en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 que se señala como incumplido en la observación; ii) en la información publicada se encuentra acreditada la publicación de las modificaciones contractuales; iii) se observa que dentro de los informes ZIPA publicados se encuentra contenida la información respecto de los pagos efectuados en cada contrato, por lo que no existe afectación alguna al correcto funcionamiento del Estado en la medida que se está garantizando el acceso a cualquier interesado sobre el valor de los pagos que de cada contrato realiza la entidad y que condensan la sumatoria de órdenes de pago tramitadas durante los mismos.

Igualmente, ninguno de los servidores públicos cometió un comportamiento tipificado como falta, pues sus actuaciones estuvieron amparadas en la observancia del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP y, los procedimientos vigentes en su momento.

Seguidamente, es importante resaltar que, de acuerdo con la ley disciplinaria, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Es decir, que no toda infracción a un deber funcional, por parte del servidor o exservidor público, constituye falta disciplinaria; sino que es indispensable que ésta haya afectado el deber funcional protegido por la norma.

Al respecto se han pronunciado de manera suficiente la doctrina y la Procuraduría General de la Nación como autoridad disciplinaria en los siguientes términos: “El límite de la potestad sancionadora, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, se encuentra en la afectación o amenaza de afectación del servicio, de tal manera que, si esta situación no se produce, no hay lugar a responsabilidad disciplinaria. Por ello, para determinar dicha responsabilidad no es suficiente verificar la infracción del reglamento, sino que se hace

necesario valorar la afectación del servicio o la función pública asignada (...). (Cursiva por fuera del texto original)

Esta postura ha sido uniforme en los fallos de la Procuraduría General de la Nación, la cual, en auto de única instancia de septiembre 14 de 2004, radicación No 001-107563, afirmó: "(...) La ley 734 de 2002, afianzó la naturaleza autónoma del derecho disciplinario, en una de sus disposiciones, tal vez la de más trascendencia para esa caracterización, el artículo 5, señala: "Ilícitud sustancial. La falta (sic- debió decir la conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna (...)". (Cursiva por fuera del texto original)

Esa norma consagra para el derecho disciplinario un principio básico que se materializa en la categoría de la ilicitud sustancial, que es precisamente la que permite distinguir al derecho disciplinario del derecho penal, pues en el segundo el injusto viene conformado tanto por el desvalor de acto como por el desvalor de resultado y la antijuridicidad asume las modalidades de formal y material. En cambio, en el derecho disciplinario el término preciso para caracterizarlo que sería el injusto penal lo es el ilícito disciplinario, que se contrae a aquella conducta de un servidor público referida al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por alguna de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria. Lo ilícito disciplinario está referido a una conducta positiva o negativa que afecta de manera sustancial los deberes funcionales. Lo relevante, en el derecho disciplinario está en el desvalor de la conducta, en la infracción del deber, empero no en la infracción del deber por el deber mismo, esto es, no en lo ilícito formal, sino en el quebrantamiento sustancial del deber que se trasluce en la oposición al cumplimiento de los fines del Estado.

La postura señalada, es la acogida por la doctrina y la jurisprudencia nacional, quedando superado el criterio sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C-181 de 2002, donde se proponía una represión casi automática por el incumplimiento del deber, sin consultar la afectación real que haya sufrido el mismo en cada caso concreto. Posteriormente, ha dado cuenta la Corte Constitucional que en "materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones"¹⁹

En los anteriores términos no encontrándose configurada la ilicitud sustancial, no se afecta el servicio público toda vez que no se incumplió deber alguno por parte de los servidores públicos, ya que como se resaltó anteriormente, se ha actuado con la rigurosidad necesaria para garantizar el cumplimiento de la Ley, resaltando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de los funcionarios del IDU, y que, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, razón por la cual solicitamos se retire esta observación en el informe final o al menos su incidencia.

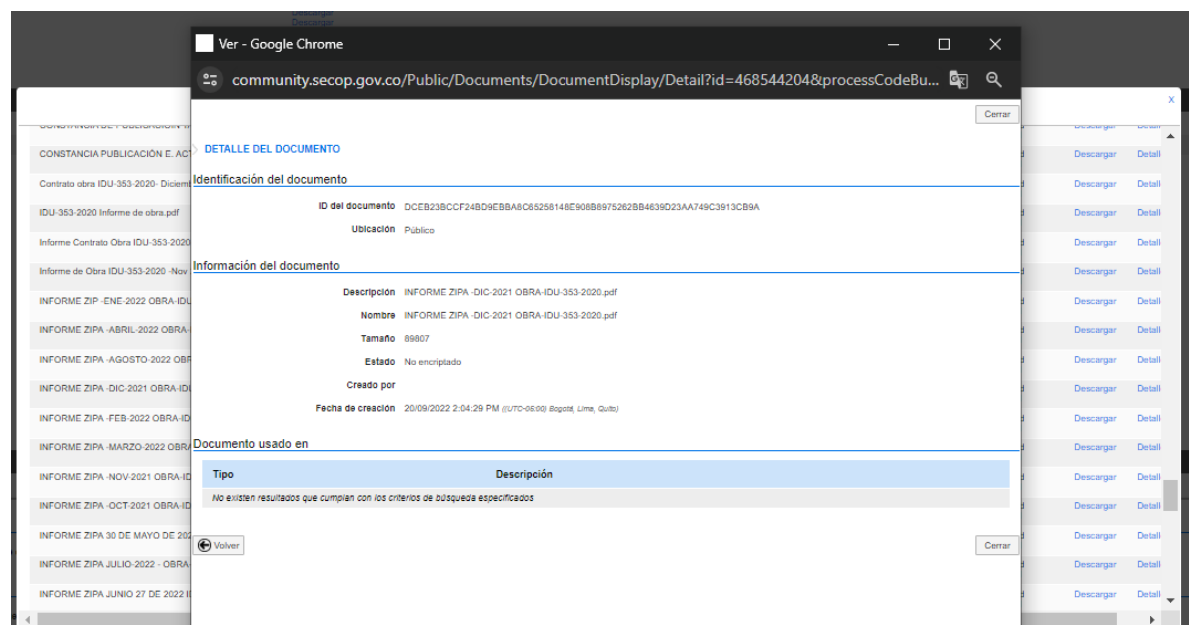
En consideración de los argumentos presentados anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, según los argumentos antes expuesto. (...)

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

Los argumentos allegados por parte del IDU, no son de recibo toda vez que nuevamente verificada la plataforma SECOP II, se encontró lo siguiente:

Frente al contrato de Obra IDU 353-2022, el último informe de Supervisión ZIPA, según el cual la entidad refiere *"El Instituto a través del Sistema de Gestión Integral de Proyectos – ZIPA, ha diseñado un formato de informe de avance estándar para todos los contratos que tienen por objeto la ejecución de una o más etapas del ciclo de vida de los proyectos misionales los cuales son publicados en SECOP."*, para el contrato objeto de estudio se encuentra que respecto al informe de Enero de 2022, el mismo fue publicado el 20/09/2022, esto de manera extemporánea, de igual manera para los informes de 2020, solo se evidencia el cargue del informe del mes de septiembre, para los informes de la vigencia de 2021, el cargue fue extemporáneo tal y como se demuestra a continuación:

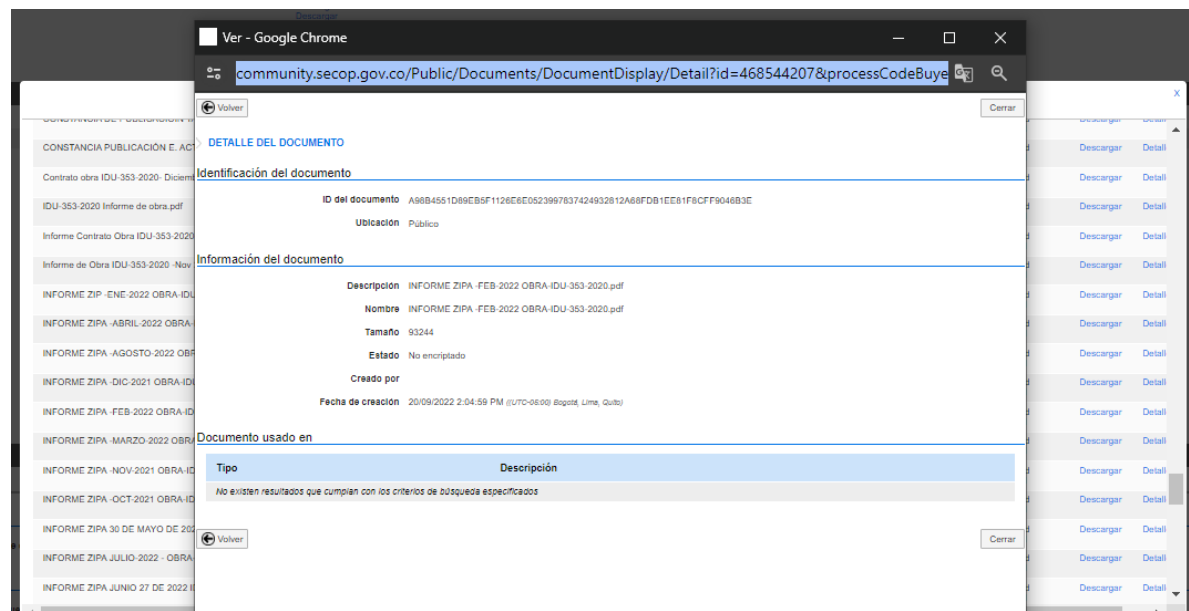
Imagen 3 Captura de pantalla del aplicativo SECOP II.



Fuente: Secop II
<https://community.secop.gov.co/Public/Documents/DocumentDisplay/Detail?id=468544204&processCodeBuyer=&processCodeSupplier=&showDownloadDocument=False&inCommunity=True&asPopupView=true>

Toda vez que el informe ZIPA que corresponde a diciembre 2021, fue cargado en septiembre de 2022, situación que se repite en los informes vigencia 2021, ahora frente a los informes 2022, sucede la misma situación: El informe de febrero 2022 fue cargado en septiembre de 2022, situación que se repite los informes de esta vigencia, así:

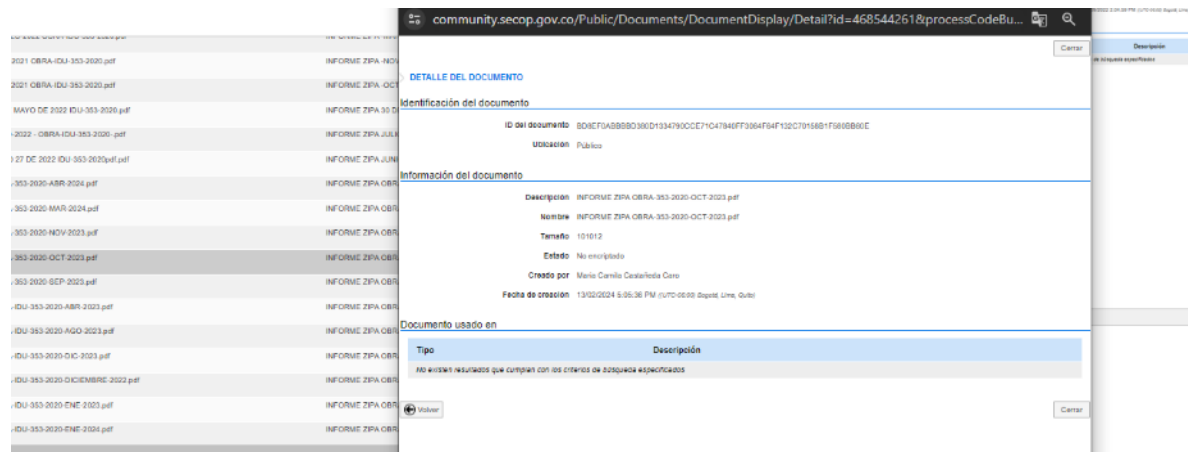
Imagen 4 Captura de pantalla del aplicativo SECOP II.



Fuente: Secop II

Frente a los informes de 2023, para ejemplificar tenemos que el cargue del informe de octubre de 2023, se llevó a cabo el 13 de febrero de 2024:

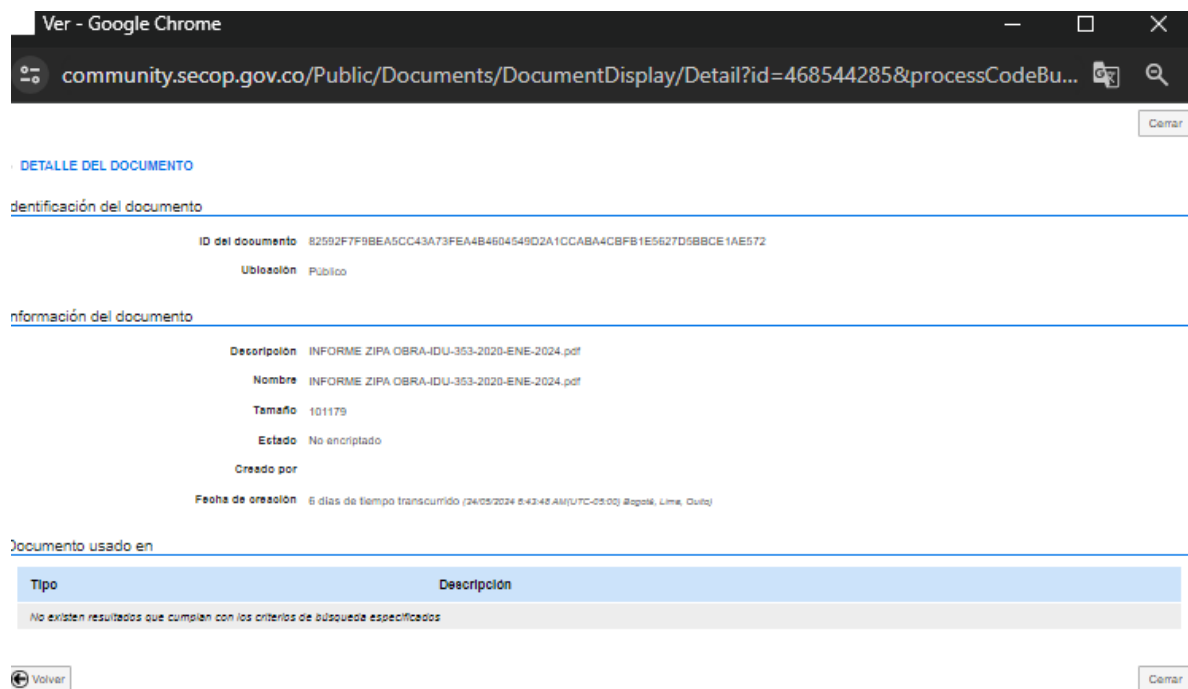
Imagen 5 Captura de pantalla del aplicativo SECOP II.



Fuente: Secop II

Para seguir ilustrando la situación, el informe de enero de 2024, fue registrado en la plataforma SECOP II el 24 de mayo en el trámite de la respuesta a la Observación,

Imagen 6 Captura de pantalla del aplicativo SECOP II.



Fuente: Secop II

El IDU no desvirtuó los argumentos de la observación comunicada, por lo tanto, se evidenció y verificó que los informes mensuales no habían sido cargados en los términos señalados en disposiciones legales, en especial el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, principio de Publicidad, se vulneró lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.7.1. Decreto 1082 de 2015: “*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. La oferta que debe ser publicada es la del adjudicatario del Proceso de Contratación (...).*” (Negrilla fuera del texto)

Decreto 103 de 2015. Por el cual se reglamenta la Ley 1712 de 2014:

“*Artículo 7. Publicación de la Información Contractual. De conformidad con el literal (c) del artículo 3° de la Ley 1150 de 2007, el sistema de información del Estado en el cual los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben cumplir la obligación de publicar la información de su gestión contractual en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop).*”

Los sujetos obligados que contratan con cargo a recursos públicos deben publicar la información de su gestión contractual en el plazo previsto en el artículo 19 del decreto 1510 de 2013, o el que modifique, sustituya o adicione. (...)

Artículo 8. Publicación de la ejecución de contratos. Para efectos del cumplimiento de la obligación contenida en el literal g) del artículo 11 de la ley 1712 de 2014, relativa a la información sobre la ejecución de contratos el sujeto obligado debe publicar las apropiaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.”

Se colige con claridad meridiana que los documentados derivados de la ejecución contractual fueron cargados en SECOP II de manera extemporánea, varios en la solicitud de información respecto al tema de la publicación de los informes y la comunicación de la observación.

Ahora lo cierto es que, la situación se repite en lo que respecta a los contratos de obra 345-2020, 349-2020, 353 de 2020 e interventoría 599, 603 y 607 de 2020, así como para los contratos 1647 y 1667 de 2020.

Respecto al argumento esgrimido frente a la publicación de documentos del presupuesto y su afectación:

“(...) Respecto de la publicación de CDP y CRP, es de anotar que la Guía para hacer la gestión contractual en el SECOP II16 de Colombia Compra Eficiente, señala el contenido de cada sección del contrato electrónico y cómo debe ser diligenciado. Para este caso indica que deben relacionarse los números de CDP y CRP; por la misma vía, el Concepto C-365 de 2023 de CCE manifiesta que puede ocurrir que sea necesario cargar documentos que por su contenido no se reflejan en el formulario generado automáticamente por la plataforma una vez adjudicado el proceso. No obstante, este no es el caso pues en la pestaña de “información presupuestal” se relaciona el número y valor de los compromisos en cada uno de los contratos. De acuerdo con esto no se transgredió ninguna obligación de publicidad pues en todos los casos se relacionaron los datos de los CDP y CRP correspondientes garantizando así la verificación del cumplimiento de los requisitos de legalización. (...)”. Para este Ente de control, se considera necesario y pertinente y en total atención al principio de publicidad, que se haga público el documento, esto para que se pueda avizorar no solo el número y valor del compromiso, sino información relevante como lo es la dependencia ejecutora, la posición catálogo de gasto, la fuente del recurso y verificar que el objeto esté relacionado con el certificado de disponibilidad presupuestal, esto se reitera en aras de darle cumplimiento a los principios de publicidad y transparencia, de la divulgación pública y completa de información referente a la contratación estatal.

En consecuencia, verificadas y valoradas las pruebas recaudadas y el análisis de la respuesta dada por el Instituto de Desarrollo Urbano, se estructura Hallazgo administrativo con incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 04 INCLUSIÓN DE LA EXTENSIÓN DE LA TRONCAL AVENIDA CARACAS EN EL ALCANCE DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 01 DE 2001 Y SUS MODIFICATORIOS SUSCRITOS ENTRE EL IDU Y TRANSMILENIO S.A. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D).

El Instituto de Desarrollo Urbano- IDU no incluyó de manera específica el proyecto vial de la Extensión de la Avenida Caracas Sur Tramo 1 y obras complementarias en la Localidad de Usme (Bogotá, D.C.) como Troncal Alimentadora y complementarias de la Primera Línea de Bogotá- PLMB en el Convenio interadministrativo No. 020 de 2001 y sus Modificatorios suscritos con la Empresa

de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. al tenor de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIOS

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, señala:

“(...) 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 a desconcentración de funciones.”

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señala:

“(...) 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 (...)”

Los Numerales 7, 11 y 12 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, los cuales señalan:

“(...) 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.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas (...)”

Artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, relacionado con los deberes de todo servidor público, el cual señala:

“(...) 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...)”

Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y 2 Deberes del servidor público.

Artículo 95 de la Ley 489 de 1998 relacionado con los Convenios interadministrativos, el cual señala:

“(...) ASOCIACION ENTRE ENTIDADES PUBLICAS. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro(...)”

CONDICIÓN

Contrato de Obra IDU No. 1601 de 2019

El contrato de obra pública IDU No. 1601 de 2019 tiene por objeto la “Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.” derivado del proceso de selección No. IDU-LP-SGI-014-2019 con un valor inicial de \$256.554.412.806 IVA incluido un plazo inicial de noventa y cinco (95) meses y acta de inicio del 26 de septiembre de 2019, cuyo plazo contractual fue estructurado en tres (3) fases (Pre-construcción con un plazo de 6 meses, Construcción con un plazo de 29 meses y la fase de Mantenimiento por 60 meses); con corte al 7 de mayo de 2024, se encuentra en ejecución.

Este proyecto de infraestructura vial relacionado con la construcción de obras para la adecuación de la Extensión de la Troncal Caracas desde el sector de la Estación Molinos y el Portal de Usme en la Localidad del mismo nombre como línea alimentadora de la PLMB (Primera Línea del Metro de Bogotá) en la cual contempla las siguientes metas físicas:

- Construcciones calzadas de TRANSMILENIO (BRT)
- Construcción de las calzadas de tráfico mixto.
- Construcción y/o adecuación de las zonas de espacio público y ciclo ruta.
- Construcción estación intermedia de alimentadores Molinos.
- Construcción estación Molinos BRT.
- Construcción puente peatonal Molinos.
- Construcción estación Danubio.
- Construcción puente vehicular quebrada Chiguaza.
- Construcción y/o reforzamiento de box culvert quebrada Hoya del Ramo.
- Construcción muros y estructuras de contención.
- Realización de obras especiales.

Este contrato de obra tiene un valor actual de \$261.656.065.212 IVA incluido, en la cual se registraron dos (2) adiciones contractuales por \$5.101.652.406 para la realización de estudios, diseños y la construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C. y dos (2) prórrogas por veinte (20) meses y dos (2) modificaciones del plazo contractual por nueve (9) meses, para un plazo actual de 124 meses, con fecha estimada para la terminación de la Etapa de construcción en septiembre de 2024 y para septiembre de 2030 la terminación del proyecto de infraestructura vial con la etapa de mantenimiento.

Una vez revisados los documentos entregados por el Instituto de Desarrollo Urbano-IDU, la información disponible en el portal SECOP II y las respuestas a las solicitudes realizadas por este Órgano de Control tanto al IDU, se determinaron las siguientes situaciones:

Los hechos están relacionados con: a) En los documentos técnicos CONPES No. 3882 del 10 de enero de 2017 “Apoyo del gobierno nacional a la política de movilidad de la Región Capital Bogotá- Cundinamarca y Declaratoria de importancia

estratégica del Sistema integrado de transporte masivo-Soacha Fases II y III” y el No. 3899 del 14 de septiembre de 2017 denominado “Actualización del documento CONPES 3882- Apoyo del gobierno nacional a la política de movilidad de la Región Capital Bogotá- Cundinamarca y Declaratoria de importancia estratégica del Sistema integrado de transporte masivo-Soacha Fases II y III”, mencionó la carga de pasajeros por la Troncal Caracas con la entrada de operación del Primera Línea de Metro de Bogotá, de la siguiente manera:

“(...) Con la entrada en operación de la PLMB, sus troncales alimentadoras y la carrera Séptima, se estima que la troncal de la Caracas cargará cerca de treinta mil pasajeros por hora por sentido (p/h/s) en 2030 y alrededor de treinta y tres mil p/h/s en 2050, valores cercanos al nivel establecido en su diseño...”

El documento técnico CONPES No. 3945 del 4 de agosto de 2018 denominado *“Apoyo del gobierno nacional al sistema de transporte público de Bogotá y Declaratoria de importancia estratégica del proyecto “Construcción del tramo 1 de la Primera Línea de Metro de Bogotá, para mejorar las condiciones de movilidad de sus habitantes (de) Bogotá” del cual hacen parte las troncales de la Avenida 68 y Avenida ciudad de Cali”* en el Numeral 3.1.1., determinó que la Avenida Caracas entre Molinos y Portal Usme es una Troncal alimentadora de la Primera Línea de Metro de Bogotá- Tramo 1, fundamental para consolidar la red de transporte masivo del Distrito y que al tenor dice:

*“(...) 3.1.1. Troncales alimentadoras de la Primera Línea de Metro de Bogotá -tramo 1 El proyecto de la PLMB - tramo 1 que se ejecutará en el Distrito Capital, comprende además del componente férreo, cinco troncales, de las cuales tres son alimentadoras y dos son complementarias. Las alimentadoras susceptibles de cofinanciación por parte del Gobierno nacional y definidas en el Documento CONPES 3822 y ratificadas en el Documento CONPES 3899, a saber: (i) Av. Cali entre la Av. Las Américas y Av. Circunvalar del Sur, (ii) Av. 68 desde la Ak. 7 hasta la Autopista Sur, y (iii) la Av. Boyacá entre la Calle 26 y la Autopista Sur. Las complementarias, que se entienden como contrapartida del aporte de Bogotá y serán ejecutadas en su totalidad con recursos del Distrito y corresponden a (iv) la Ak. 7 entre la calle 32 y la calle 200, y (v) **la Av. Caracas entre Molinos y portal Usme, son fundamentales para consolidar la red de transporte masivo del Distrito...**”*
(Negrilla fuera de texto).

b) En la Cláusula Primera “Objeto” las partes suscribientes (IDU y TRANSMILENIO S.A.) del Convenio Interadministrativo No. 020 del 20 de septiembre de 2001 estipularon que *“(...) El objeto del presente Convenio es definir las condiciones en que las partes cooperaran para la ejecución de las obras de infraestructura física para el Sistema Transmilenio (...).”*

c) Revisados el Modificadorio sin número del 22 de enero de 2002 y los Modificatorios No.1 del 12 de diciembre de 2002, No. 2 del 27 de mayo de 2002, No. 3 del 23 de febrero de 2006, No. 4 del 26 de junio de 2007, No. 5 del 26 de junio de 2008, No. 6 del 31 de julio de 2008, No. 7 del 20 de marzo de 2014, No. 8 del 16 de junio de 2017 y No. 9 del 19 de octubre de 2017 al Convenio Interadministrativo No. 020 del 20 de septiembre de 2001; no se evidenció la inclusión del proyecto de infraestructura vial relacionado con la Extensión de la Avenida Caracas Sur Tramo 1 y obras complementarias como Troncal Alimentadora y complementarias de la Primera Línea de Bogotá- PLMB.

d) La coordinación, vigilancia y control de la ejecución de los contratos estará a cargo y bajo responsabilidad exclusiva del IDU al tenor de lo estipulado en el Numeral 2 de la Cláusula Segunda “Esquema de cooperación interinstitucional” del Convenio Interadministrativo No. 020 de 2021.

e) Como resultado del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019, que derivó en la suscripción del Contrato de obra IDU No. 1601 del 25 de noviembre de 2019, que tiene como objeto la *“Construcción de la Extensión Troncal Caracas Tramo 1 y obras complementarias en la ciudad d Bogotá, D.C.”*

f) En las consideraciones del Contrato IDU No. 1601 de 2019, se refiere a: *“(…) Que el 20 de septiembre de 2001 se celebró un convenio interadministrativo entre el Instituto de Desarrollo Urbano —IDU y la Sociedad para el Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A., convenio interadministrativo que tiene por objeto…”*, en el cual, se entiende que la suscripción de este negocio jurídico, se amparó en el Convenio Interadministrativo No. 020 del 20 de septiembre de 2021.

g) El Convenio interadministrativo No. 612 del 26 de junio de 2019 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. tiene como objeto *“(…) Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea de Metro de Bogotá-PLMB…”*

i) El Artículo 95 de la Ley 489 de 1998, reguló el tema de la celebración de convenios interadministrativos que al tenor dice:

“(…) Asociación entre entidades públicas. Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro…”

Por lo anterior, queda evidenciado que de los proyectos de Troncales Alimentadores del sistema TRANSMILENIO S.A., para la Primera Línea de Metro de Bogotá-PLMB, están amparados por un Convenio Interadministrativo suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. solamente para los proyectos de infraestructura vial de la Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali a excepción de la Extensión de la Avenida Caracas Sur, que es objeto de este Hallazgo.

CAUSA

No se encontró de manera específica la inclusión del proyecto de infraestructura vial denominado Extensión de la Avenida Caracas Sur Tramo 1 y obras complementarias como Troncal Alimentadora y complementarias de la Primera Línea de Bogotá- PLMB en el Convenio Interadministrativo No. 020 del 20 de septiembre de 2001 y sus modificatorios suscritos entre el IDU y TRANSMILENIO S.A.

EFFECTO

Se incluyó un contrato de obra que no estaba contemplado, asignando unos recursos a un negocio jurídico no estipulado en el Convenio 020 de 2001 e incumpliendo lo dispuesto en la normatividad vigente (Artículo 95 de la Ley 489 de 1998) y en la asignación de recursos de TRANSMILENIO S.A.

Por lo cual este Hallazgo tiene una presunta incidencia disciplinaria Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y 2 Deberes del servidor público (Derogada por la Ley 1952 de 2019 artículo 38 numeral 1)

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con oficio No. OCI No. 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, la Entidad se pronunció en los siguientes términos:

“(…) Al respecto, se informa que el Proyecto Extensión Troncal Caracas Tramo 1, parte de lo establecido en el CONPES 3945 que definió 3 componentes para la PLMB, 1. El

componente Férreo que cofinancian la Nación y el Distrito 2. El componente troncales Alimentadoras (Av 68 y Cali) que cofinancian la Nación y el Distrito, y 3. El componente troncales Complementarias (Ext Caracas y Séptima) que lo financia solo el Distrito con recursos de Cupo de endeudamiento.

De acuerdo con esto, para los recursos cofinanciados (Nación y Distrito) se elaboró un convenio entre la Nación y la Empresa Metro de Bogotá EMB para la Primera Línea Metro de Bogotá PLMB y otro convenio entre la Nación, (Secretaría Distrital de Hacienda y TMSA) (Convenio 002 de 2018) para las troncales Alimentadoras.

Teniendo en cuenta que para las troncales Alimentadoras se tenían recursos cofinanciados (Nación y Distrito), se suscribió el Convenio 612 específico para estas troncales y como las troncales Complementarias solo tienen recursos del Distrito, se incluyeron en el Convenio 20 que tiene un objeto amplio para su ejecución.

Por lo expuesto, queda claro que las obras de la extensión de la Avenida Caracas Sur, que es objeto de observación, están bajo el amparo de un convenio interadministrativo, suscrito por el IDU y TRANSMILENIO S.A.; bajo los preceptos, mandatos y la capacidad de asociación de que trata el artículo 95 de la Ley 489 de 1998.

Se adjunta el Convenio Interadministrativo 20 de 2001 del 20 de septiembre de 2001, suscrito entre el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y la empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. en su cláusula segunda numeral 1, especifica que:

*“(…) el IDU de manera autónoma y bajo su responsabilidad, iniciará, tramitará y se llevará hasta su culminación, los procesos de contratación que sean requeridos para **la ejecución de las obras de infraestructura física de las troncales del sistema Transmilenio**, así como para la contratación de las interventorías que sean necesarias. En tal virtud, el IDU adelantará los estudios correspondientes, ordenará la apertura de las licitaciones y/o concursos correspondientes, elaborará y adoptará los pliegos de condiciones y/o términos de referencia y los demás documentos y actos que sean necesarios para el proceso de contratación, evaluará las propuestas que se presenten y adjudicará los contratos correspondientes. Igualmente, el IDU adoptará, también de manera autónoma y bajo su responsabilidad, las modificaciones o aclaraciones a cualquiera de los documentos anteriores (…).”*

Lo anterior, como prueba de existencia de la relación contractual señalada y que enmarcan la ejecución de las obras de la Extensión de la Avenida Caracas Sur, por las cuales el IDU tenía competencia legal para abrir el proceso de contratación Pública IDU-LP-SGI-014-2019, y seguidamente la adjudicación del contrato de obra 1601 firmado el 25 de noviembre de 2019; sin embargo, y desde el punto de vista jurídico, se hace claridad que este convenio no tenía relación y no se encontraba contemplado en la ejecución de proyectos para la entrada de operación línea alimentadora de la PLMB (Primera Línea del Metro de Bogotá).

Además, la Entidad considera en su respuesta, que no están configurados los elementos necesarios de una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos del IDU en este caso en concreto, para lo cual mencionó sus elementos estructurales.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El IDU, se refirió en su respuesta, a que en el Convenio Interadministrativo No. 020 del 20 de septiembre de 2001 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. en el Numeral 1 de la Cláusula Segunda “*Esquema de cooperación interinstitucional*”, estipuló que el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU, adelantará los procesos de contratación para la ejecución de las obras físicas de las troncales del sistema TRANSMILENIO de manera general, pero no fue incluido de forma específica y concreta el proyecto vial de la Extensión de la Avenida Caracas Sur Tramo 1 y obras complementarias en la Localidad de Usme (Bogotá, D.C.) como Troncal Alimentadora y complementarias de la Primera Línea de Bogotá- PLMB y ni siquiera fue mencionado en el objeto de este convenio a diferencia de los proyectos viales “*Construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea del Metro de Bogotá, PLMB*”, que si fueron incluidos de

manera específica y concreta en la Cláusula Primera “Objeto” del Convenio Interadministrativo No. 612 del 26 de junio de 2019 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A.

Nota: En el título del hallazgo No. 04 entiéndase el Convenio Interadministrativo No. 020 de 2001 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A. y no como Convenio Interadministrativo No. 01 de 2001 debido a un error involuntario.

Por lo anterior, se mantiene la observación y se ratifica como HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

HALLAZGO NRO. 05. MODIFICACIÓN CONTRATO IDU NO. 1601 DE 2019, PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CERRAMIENTO EXTERIOR DE LA CÁRCEL LA PICOTA EN BOGOTÁ, D.C. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)

El Instituto de Desarrollo Urbano- IDU modificó el objeto contractual y el alcance del Contrato de obra IDU No. 1601 de 2019 relacionado con la “Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.” al incluir un elemento nuevo consistente en la realización de estudios, diseños y construcción del cerramiento exterior del predio La Picota con sus componentes de cerramiento de seguridad, cerramiento colegio, franja ambiental y el puesto de control, toda vez que los oferentes de los procesos de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019 e IDU-CMA-SGI-020-2019 desconocieron esta nueva obra por ejecutar aunado a que el contratista de obra se encargaría de la demolición del cerramiento, mas no de la construcción nueva del cerramiento exterior que estaría a cargo del INPEC (Apéndice A- Especificaciones técnicas-folio 57) y también porque se alteró la esencia del contrato al convertirse este objeto en otro tipo de negocio jurídico; por lo cual, se tipifica una presunta incidencia disciplinaria al vulnerar la normatividad vigente.

CRITERIO Y FUENTES DE CRITERIO

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, señala:

“(…) 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 a desconcentración de funciones.”

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señala:

“(…) 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 (…)”

Artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, relacionado con los deberes de todo servidor público:

“(…) 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (…)”

Los Artículos 339 y 341 constitucionales, Artículos 6, 13, 14, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 relacionados con el Principio de Planeación, que señalan:

“(...) Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal (...).”

“(...) El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo....”

“(...) DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993.

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales....”

“(...) DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia....”

(...) DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

“(...) DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo

cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

“(...) DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política....”

“(...) 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas....”

Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, que señala:

“(...) DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES, Y ESTUDIOS PREVIOS. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna.

La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración....”

CONDICIÓN

Los hechos están relacionados con:

a) Revisados los documentos pre contractuales:

“Estudio económico del sector de la construcción de 2019, estudios y documentos previos de 2019, diagnostico predial de 2019 y el Pliego de condiciones definitivo de septiembre de 2019” del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019, no se evidenció puntualmente en el objeto del proyecto de infraestructura vial para la “Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.”, ningún aspecto relacionado con los estudios, diseños y la construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C.; por lo cual, no fue de conocimiento de los proponentes ni incorporado en la oferta económica ganadora.

El contrato de obra pública No. 1601 del 25 de noviembre de 2019, tiene como objeto la *“Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.”*

b) El IDU y la USPEC, suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 1690 de 2020 con el objeto de *“Aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos para adelantar, la “Elaboración de estudios, diseños, construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB la Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas”.*

c) La Entidad mediante Modificación No. 5 y Adición No. 1 del 5 de octubre de 2021 modificó el objeto contractual y el alcance del Contrato IDU No. 1601 de 2019 y también el Anexo Técnico del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019, para incluir la elaboración de los estudios y diseños del cerramiento exterior, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB La Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas. Esta adición fue por \$269.874.832, para la elaboración de dichos estudios y diseños en una prórroga por tres (3) meses.

d) Luego, la Entidad mediante la Modificación No. 07 y Adición No. 2 del 26 de enero de 2023, modificó el alcance y desarrollo del Contrato IDU No. 1601 de 2019 con el fin de incluir la ejecución de las actividades para la construcción del nuevo cerramiento en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá COMEB La Picota.

Por ende, la Entidad adicionó \$4.831.777.574 AIU incluido, el cual contenía las actividades de cerramiento de seguridad, cerramiento tipo colegio, labores ambientales y SST (seguridad y salud en el trabajo), gestión social y bioseguridad y una modificación del plazo estimado de seis (6) meses; para ejecutar dichas actividades de obras durante la ejecución del negocio jurídico en comento.

e) Paralelamente la inclusión de los estudios, diseños y construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB La Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas en el Contrato IDU No. 1601 de 2019, conllevó a la modificación del objeto contractual y su alcance con modificaciones y adiciones al Contrato de interventoría IDU No. 1605 de 2019 (Modificación No. 1 Adición 1 (\$50.730.291) del 27 de agosto de 2021, que generó una modificación del plazo estimado de tres (3) meses y la Modificación No. 3 Adición No. 2 (\$455.633.848) del 26 de enero de 2022, que modificó el plazo estimado de seis (6) meses).

f) El valor total de los estudios y construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB la Picota fue por \$5.277.705.799, discriminados de la siguiente manera: a) \$4.771.341.660 correspondientes a la ejecución de los componentes de cerramiento de seguridad, cerramiento colegio, franja ambiental y el puesto de control, que es una edificación de acceso al recinto carcelario, entre otros; \$4.501.466.828 de obra ejecutada, según acta de recibo final de obra del 5 de diciembre de 2023 suscrita entre el IDU, contratista de obra e interventoría de obra más los estudios y diseños por \$269.874.832 y b) \$506.364.139 para la interventoría integral a los estudios, diseños y construcción al cerramiento del recinto carcelario La Picota, según los documentos contractuales (Modificación 2 y Adición 1 de 2021 y Modificación 3 y Adición 2 de 2021) y las órdenes de pago.

Además, los oferentes de los procesos de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019 e IDU-CMA-SGI-020-2019 desconocieron que para la *“Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.”*, tenían que realizar estudios y diseños y construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB La Picota.

CAUSA

Esta obedeció a que durante la ejecución del Contrato IDU No. 1601 de 2019 con objeto contractual la “*Construcción de la extensión troncal Caracas tramo 1 y obras complementarias en la ciudad de Bogotá, D.C.*”, la Entidad modificó el objeto contractual y su alcance mediante adiciones y prórrogas, para la construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C.

EFEECTO

Se generaron mayores cantidades de obra que se reflejan en adiciones y prórrogas al negocio jurídico 1601 de 2019, por la inclusión de esta nueva obra, desconociendo lo establecido en la ley y la jurisprudencia acerca de la modificación al objeto contractual, teniendo como consecuencia la vulneración de los principios de la contratación estatal, contemplados en los artículos 6, 13, 14, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 relacionados con el Principio de Planeación.

Además la omisión de suscribir un contrato nuevo para la realización de los estudios, diseños y construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C. y en el cual los oferentes del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019 desconocían esta obra pública a ejecutar y generando una presunta incidencia disciplinaria Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y 2 Deberes del servidor público (Derogada por la Ley 1952 de 2019 artículo 38 numeral 1).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. OCI No. 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, la Entidad se pronunció en los siguientes términos:

“(…) En primera instancia, para dar respuesta a esta solicitud de la Contraloría es importante indicar lo siguiente:

- Los predios de la Picota eran necesarios para poder cumplir con el Objeto del Contrato de obra IDU 1601 de 2019.*
- Para que el USPEC entregará los predios del Centro penitenciario la Picota al IDU y el IDU al Contratista, era requisito imprescindible que el nuevo muro de cerramiento estuviera construido.*
- El USPEC no realizó la construcción del muro de cerramiento.*
- Al no realizar el USPEC el muro de cerramiento, el proyecto de la Troncal Caracas no dispondría de los predios del Centro penitenciario la Picota.*
- Dentro de la programación del Contratista de obra se tenía programado disponer de los predios de la Picota para el 15 de diciembre de 2020, predio del cual realmente se dispuso el 6 de octubre de 2022, hecho que se dio después de construir el muro de cerramiento.*
- En vista que el USPEC no construyó el muro de cerramiento, el IDU generó un convenio para que la construcción de este muro fuera coordinada por el IDU.*
- En vista de la necesidad de los predios para poder cumplir con el objeto del contrato, del requisito de que, para disponer de estos predios, era necesaria la construcción del cerramiento del centro penitenciario, el IDU tomo la opción de anexarlo al contrato de obra IDU 1601 de 2019.*

Teniendo en cuenta lo anterior y en respuesta lo indicado por la Contraloría en el sentido de que: “Además, la omisión de suscribir un contrato nuevo para la realización de los estudios, diseños y construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C. y en el cual los oferentes del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019 desconocían esta obra pública a ejecutar y generando una presunta incidencia disciplinaria Ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y 2 Deberes del servidor público (Derogada por la Ley 1952 de 2019 artículo 38 numeral 1)”, se indica que, las obras de construcción de este muro de cerramiento no podrían ser contempladas durante la etapa del proceso de contratación, ya que esta no era una actividad evidente durante ese periodo, esta nació tiempo después de iniciado el contrato, año 2022, y fue originada porque la USPEC no cumplió con su compromiso de construir su cerramiento; por otra parte, y con el fin de dar

cumplimiento al objeto del contrato de obra 1601, y en vista del tiempo perdido en obra por no disponer de estos predios en los tiempos inicialmente contemplados, el IDU, con el fin de cumplir las metas del proyecto, incorporó al contrato de obra IDU 1601 de 2019 estas obras; alternativa que agilizó la construcción de este cerramiento, agilizó la disposición de los predios al contrato de obra evitando más pérdidas de tiempo en el PDT y nuevas prórrogas y se logró, al disponer de estos predios, dar cumplimiento al objeto del contrato, siendo esta decisión totalmente favorable para el proyecto” (...)

También informó los argumentos y antecedentes de los Modificatorios 5 y 7 del Contrato de obra IDU No. 1601 de 2011 y de los Modificatorios 2, 3 y 4 del Contrato de interventoría No. 1605 de 2015, entre ellos el Convenio interadministrativo IDU e INPEC-USPEC con objeto de “aunar esfuerzos administrativos para la elaboración de estudios, diseños, construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB la Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas.”, que incluyó los estudios, diseños y construcción del nuevo cerramiento de 870 metros aproximadamente, la construcción de dos (2) garitas de vigilancia, la adecuación del área de acceso al establecimiento y la construcción de dos puntos de control de ingreso para vehículos, entre otras actividades de obra.

Así mismo mencionó que la Corte Constitucional “(...) en la sentencia C – 300 de 2012 con ponencia del magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, indicó que la posibilidad de acordar modificaciones contractuales soportadas en la mutabilidad del contrato estatal debe ser excepcional y no obedecer a la mera voluntad de las partes, sino que exige la existencia de una causa real y cierta autorizada en la ley, sustentada y aprobada y acorde con los fines estatales a los que sirve la contratación estatal...” y con respecto a la obra indicó que:

“(...) los estudios y diseños para la construcción del muro, el acceso y las obras complementarias, concuerdan con la definición de obras complementarias en cita, ya que corresponden a actividades no previstas inicialmente en el Contrato, sin las cuales no es posible la obtención de la totalidad del objeto contractual, sin que se vulnere el mismo...”

Adicionalmente, mencionó el concepto jurídico de una firma privada de 2021 sobre la posibilidad de adicionar actividades de estudios, diseños y construcción del cerramiento de la penitenciaría la Picota al Contrato No. 1601 de 2019 en el cual se expresa:

“(...) II. En consecuencia, una vez analizado el escenario de la adición al contrato de obra IDU-1601-2019, es posible considerar que éste resulta procedente y concordante con los principios de economía, celeridad y eficiencia propios de la contratación estatal, así como con las definiciones jurisprudenciales sobre el concepto de obra adicional.

Adicionalmente, de lo manifestado en varios memorandos de la Subdirección Técnica de Construcciones de la entidad, algunos de los cuales han sido citados en el presente escrito, resulta técnica y económicamente conveniente adicionar la construcción del muro de cerramiento al contrato IDU 1601 de 2019, dado que permitirá la ejecución armónica del proyecto vial, disminuyendo de paso riesgos por la coexistencia de dos contratistas en un mismo predio, cuando es claro que la construcción del muro de cerramiento resulta necesaria e inescindible para el cabal y armónico desarrollo del proyecto vial ejecutado actualmente en virtud del mencionado contrato de obra.

III. Analizadas las características de la obra adicional a ejecutar -muro de cerramiento- versus la intervención integral a realizar en virtud del proyecto de expansión de la Avenida Caracas a través del Contrato IDU 1601 de 2019, la cual incluye redes, espacio público, ciclo ruta y vía junto con sus obras complementarias, se considera que la obra adicional no modifica el objeto del contrato de obra IDU 1601 de 2019 sino que tal y como se señaló previamente en este concepto, la misma es de aquellas que en términos del Consejo de Estado se denominan como “adicionales”, en el entendido de que ellas son “aquellas que sin haberse incluido en el contrato, son indispensables para el adecuado desarrollo del proyecto contratado (...)

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad informó que el predio La Picota era necesario para cumplir el objeto del Contrato IDU No. 1601 de 2019 teniendo como requisito la construcción del nuevo muro de cerramiento exterior y que el USPEC no realizaría dicha obra, por lo cual, se generó el Convenio Interadministrativo No. 1690 de 2020, para anexar esta obra al negocio jurídico en comento.

Así mismo, el IDU manifestó que las obras relacionadas con la construcción del muro de cerramiento exterior del predio La Picota, no podrían ser contempladas durante la etapa del proceso de contratación dado que la USPEC no cumplió el compromiso de construir este cerramiento. Lo anterior, según el IDU fue señalado el Apéndice A- Especificaciones técnicas “folio 57” del proceso contractual IDU-LP-SGI-014-2019, que por el tiempo perdido en obra, por la no disposición de dicho predio, incorporó esta meta física al proyecto contribuyendo a agilizar la construcción de la obra y la disposición de este predio.

También, mencionó que una firma privada en 2021 conceptuó la posibilidad de adicionar las actividades de estudios, diseños y construcción del cerramiento de la cárcel La Picota al Contrato No. 1601 de 2019 al ser definidas como “*aquellas que sin haberse incluido en el contrato*” eran indispensables para el proyecto vial.

Por lo anterior, queda evidenciado que la Entidad modificó inadecuadamente el objeto contractual y su alcance mediante adiciones y prórrogas del Contrato IDU No. 1601 de 2019, para la construcción del cerramiento exterior de la cárcel La Picota en Bogotá, D.C., con efectos similares al Contrato de interventoría No. 1605 de 2019; porque desde la etapa precontractual quien tenía el compromiso de realizar dicha obra era el INPEC y no el IDU. Debido a este hecho, en el proceso de selección, los proponentes no tuvieron acceso a aspectos relacionados con los estudios, diseños y la construcción de esta obra, por lo cuenta no hubo igualdad de oportunidades en la selección objetiva, tal como lo señaló El Consejo de Estado- Sección Segunda en Sentencia del 26 de noviembre de 2009- Radicado 52001-23-31-000-2002-01023-02(0506-08)

*“(...) Es en desarrollo del principio de transparencia que la selección del contratista siempre debe efectuarse por medio de licitación o concurso público, que suponen la escogencia objetiva del contratista sin tener en consideración favores o factores de afecto o de interés. Y es que el objeto de este principio es garantizar la imparcialidad, **la igualdad de oportunidades en la celebración de contratos con las entidades estatales y la precitada selección objetiva** (...).”* (Letra negrilla fuera de texto).

Ahora bien, las modificaciones contractuales tienen un límite material, ya durante la ejecución del contrato, realizar variaciones al objeto contractual y modificar aspectos sustanciales del pliego de condiciones no deben proceder, tal como lo planteó el Consejo de Estado en la Sentencia No. 11001-03-06-000-2018-00034-00 (Radicado 2369) del 6 de junio de 2018, al considerar:

*“(...) En conclusión, por regla general los contratos deben ser inalterables y solo de manera excepcional procede su modificación...” y que las modificaciones contractuales tienen límites: (i) Límites de orden temporal, ii) Límites de orden formal y límites de orden material (Límites de orden cuantitativo, la prohibición de fraccionamiento del contrato y del objeto, límites relacionados **con la variación del objeto y con el contenido sustancial del contrato y del pliego de condiciones: No es procedente en la ejecución de contrato modificar aspectos sustanciales del pliego de condiciones** que sirvieron de fundamento para la selección objetiva, previstos como requisitos habilitantes y ponderables de las ofertas o como contenido mínimo de elegibilidad (...)).* (Letra negrilla fuera de texto).

Por lo anterior, se mantiene la observación y se ratifica como HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA.

HALLAZGO NRO. 06. RECUBRIMIENTO DE LA MALLA ESLABONADA EN VIRTUD DEL CONTRATO IDU NO. 1601 DE 2019. ADMINISTRATIVO (A)

El Instituto de Desarrollo Urbano- IDU en la ejecución del cerramiento exterior del predio La Picota en virtud del Contrato IDU No. 1601 de 2019 en lo atinente a los diseños y ejecución del talud en el Cerro Sur de este predio no contempló el recubrimiento (capa vegetal o concreto lanzado) de la malla eslabonada con la probabilidad que se presente erosión por acción de las aguas lluvias.

CRITERIO Y FUENTES DE CRITERIO

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, señala:

“(...) 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 a desconcentración de funciones.”

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señala:

“(...) 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....”

c) Los Numerales 7, 11 y 12 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que señala:

“(...) 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.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas (...).”

Los Artículos 339 y 341 constitucionales, Artículos 6, 13, 14, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 relacionados con el Principio de Planeación, que señalan:

“(...) Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los

presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal....”

“(...) El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo....”

“(...) DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993.

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales...”

“(...) DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia...”

(...) DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

“(...) DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

“(...) DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

30. *Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política....*”

“(...) DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD. En virtud de este principio:

10. *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.*

20. *Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas....*”
Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, que señala:

“(...) DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES, Y ESTUDIOS PREVIOS. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna.

La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración....” y

f) La Resolución No. 4561 del 29 de noviembre de 2022 “Especificaciones generales de construcción de carreteras” del Ministerio de Transporte relacionada con el recubrimiento de taludes (223.4.5 Protección de la cara del talud y 223.4.5.3 Protección de la cara del talud con malla y mortero), las cuales señalan:

“(...) Protección de la cara del talud. Los documentos del proyecto pueden indicar algún sistema de protección de la cara del talud. En ningún caso, los geosintéticos que envuelven la cara del talud deben quedar expuestos a la luz solar, para evitar su deterioro con el tiempo...”

“(...) Protección de la cara del talud con malla y mortero. Si los documentos del proyecto indican que la cara del talud se debe proteger con malla de alambre de acero y mortero de cemento hidráulico, el trabajo correspondiente se debe ejecutar, según el artículo 812, Recubrimiento de taludes con malla y mortero...”

CONDICIÓN

Los hechos están relacionados así:

a) El contrato de obra pública IDU No.1601 de 2019, derivado del proceso de selección No. IDU-LP-SGI-014-2019 con un valor inicial de \$256.554.412.806 IVA incluido un plazo inicial de noventa y cinco (95) meses y acta de inicio del 26 de septiembre de 2019.

b) El IDU y la USPEC, suscribieron el Convenio Interadministrativo No. 1690 de 2020 con el objeto de “Aunar esfuerzos administrativos, financieros y técnicos para adelantar, la *“Elaboración de estudios, diseños, construcción del cerramiento, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB La Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas”*.

c) La Entidad mediante Modificación No. 5 y Adición No. 1 del 5 de octubre de 2021 modificó el objeto contractual y el alcance del Contrato IDU No. 1601 de 2019 y también el Anexo Técnico del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-014-2019, para incluir la elaboración de los estudios y diseños del cerramiento exterior, adecuación de acceso y obras complementarias en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá – COMEB La Picota, por afectación vial para la ampliación de la Troncal Caracas. Esta adición fue por \$269.874.832, para la elaboración de dichos estudios y diseños en una Prórroga por tres (3) meses.

d) Con la Modificación No. 07 y Adición No. 2 del 26 de enero de 2023, modificó el alcance y desarrollo del Contrato IDU No. 1601 de 2019 con el fin de incluir la ejecución de las actividades para la construcción del nuevo cerramiento en el predio del complejo penitenciario y carcelario de Bogotá COMEB La Picota, cuyo valor adicionado fue de \$4.831.777.574 AIU incluido para ejecutar en un plazo estimado de seis (6) meses.

e) En el Acta de visita de control fiscal del 11 de abril de 2024 al proyecto de infraestructura vial Extensión Avenida Caracas Sur en virtud de los Contratos IDU No. 1601 y 1605 de 2019 se encuentra consignado que: *“(…) En el recorrido por el eje vial de intervención a la altura del predio La Picota, se evidenció una caja para subestación eléctrica en el espacio público del costado oriental del proyecto de infraestructura vial, así como una malla eslabonada reforzada superpuesta sobre el montículo del costado sur de la Cárcel Patio (La Picota) con un talud con pendiente del 70% aproximadamente y que de acuerdo con el IDU no tendrá recubrimiento en concreto…”*. Para lo cual, se relaciona en el siguiente registro fotográfico de la malla superpuesta en el Cerro Sur del predio La Picota en Bogotá, D.C.

<p>Imagen 7 Fotografía del talud, tomada en visita a las obras.</p> 	<p>Imagen 8 Fotografía del talud, tomada en visita a las obras.</p> 
<p>Vista general de la malla superpuesta en el cerro sur predio La Picota- Bogotá, D.C. 11/04/2024</p>	<p>Panorámica del cerro sur Predio la Picota con malla superpuesta y cerramiento exterior- Bogotá, D.C. 11/04/2024</p>

f) El IDU en el oficio DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024 con relación al recubrimiento de la malla en comentario, expresó: *“(…) Basados en la información suministrada por el Interventor, se tiene por diseño aprobado la construcción de una estructura de protección del talud de cerro sur predio Picota en malla triple torsión hexagonal recubierta con PVC, traslapada cada 0.20 m, anclada sobre el talud con ganchos de 0.30 m de profundidad y 0.10 m de cara libre distribuidos cada 2.5 m tanto horizontal como vertical, colocados en sección de tres bolillos sobre la cara del talud. En relación con el hurto del elemento tipo malla, el contratista actualmente tiene protegido con cerramiento la zona, está en proceso de recuperar y reparar la zona afectada, y se aclara que tiene la obligación de mantenimiento de esta zona y de todo el proyecto durante cinco años.*

*La malla instalada obedece a los diseños aprobados para la ejecución de esta obra. Se anota que **el contratista está analizando la posibilidad de proteger la malla con concreto en los dos primeros metros de altura (...)*** (Negrilla fuera de texto).

Por lo anterior, queda evidenciado que para el talud del Cerro sur del Predio La Picota desde el estudio geotécnico no se contempló ningún tipo de recubrimiento (capa vegetal o concreto lanzado) para evitar su erosión por la acción de aguas lluvias y el anuncio de recubrimiento parcial de la malla anclada sobre dicho talud a la fecha es una mera expectativa.

CAUSA

En los estudios geotécnicos no se tuvo en cuenta el recubrimiento de la malla eslabonada superpuesta en el talud del cerro sur del Predio La Picota, que fue identificado durante la visita administrativa de control fiscal, del contrato IDU No. 1601 de 2019.

EFEECTO

Es probable que se presente erosión en el talud del cerro sur del Predio La Picota por la acción de aguas lluvias, dado a que la malla protectora carece de algún tipo de recubrimiento (capa vegetal o concreto lanzado) dado que aparentemente no fue considerado en su estudio geotécnico.

Incumpliendo lo dispuesto en la Resolución No. 4561 del 29 de noviembre de 2022 “Especificaciones generales de construcción de carreteras” del Ministerio de Transporte relacionada con el recubrimiento de taludes (223.4.5 Protección de la cara del talud y 223.4.5.3 Protección de la cara del talud con malla y mortero).

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con oficio No. OCI No. 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, la Entidad se pronunció en los siguientes términos:

“(...) Frente a lo manifestado por el Ente de Control, se aclara que, los parámetros que definen los tratamientos para estabilidad de taludes dependen del tipo de suelo, de las características geotécnicas del suelo, por ejemplo su ángulo de fricción, de las características geológicas de la zona, del clima, si es frío templado, cálido, de la escorrentía superficial, de su altura de excavación, de la meteorización del suelo, etc., dependiendo de todas esas variables se definen las obras a ejecutar para garantizar al máximo posible la estabilidad de un talud generado por excavaciones.

Dentro de alternativas de tratamiento se encuentran estabilización con mallas metálicas, con anclajes, con concreto lanzado, muros de contención, por medio de plantas sembradas en rocallas combinando piedras y plantación, por medio de la utilización de mantos plásticos, etc., es decir que, hay soluciones múltiples por lo que no existe una línea, ni una norma a seguir única, sino que los diseños y las soluciones dadas dependen de muchos factores, soluciones, eso sí, que deben cumplir con la normatividad aplicable y los parámetros de diseño.

El contratista dentro de sus diseños presentó los estudios de estabilidad de taludes del cerro sur del predio de La Picota, cumpliendo con toda la normatividad y análisis técnicos aplicables para este tipo de diseños. Diseños que fueron no objetados por la Interventoría y aplicados en la conformación de este talud. En relación al sector en general el sector evidencia afloramiento de la formación Usme, la cual gobierna la composición del talud; la cual en sus primeros ocho (8) metros de espesor aproximadamente corresponde a un estrato de suelo limo arcilloso a lo largo del talud subyacente por la arcillolita superficial de la formación Usme.

La implantación geométrica del proyecto requirió realizar un corte al talud existente, que conforme a los análisis de estabilidad realizados por el Contratista en la etapa de estudios y diseños se definió con una pendiente 80° equivalente a una relación de 1,0H:5,6V, representativo a las condiciones estables que presento el análisis de estabilidad global del talud y sin exceder la probabilidad de falla por cuña del macizo rocoso según análisis de estabilidad cinemática. Dadas las condiciones estables reportadas en los análisis, posteriores al corte, el cual removió el estrato de suelo limo arcilloso descubriendo el estrato de arcillolita, según los perfiles de diseño definidos en la exploración adelantada en el estudio y las altas características permeables de la arcillolita, la recomendación geotécnica no requirió la implementación de sistemas mecánicos de sostenimiento ni recubrimiento superficial del talud. Sin embargo, dada la localización del corte adyacente al espacio público, que considero la implementación de una malla triple torsión hexagonal, con el propósito exclusivo de dar seguridad contra caída de fragmentos de roca pequeños hacia el espacio público.

En definitiva, de los estudios presentados no se contemplan el recubrimiento con concreto de las caras de este talud, ya que estos definieron que estos eran estables con las obras diseñadas y propuestas por el contratista. Es así que, de lo anteriormente expuesto, la solución técnica adoptada, surge de estudios técnicos soportados que fueron adelantados por el contratista de obra de conformidad con las condiciones del terreno, en cumplimiento de las normas técnicas asociadas. Por ello, la afirmación del Ente de Control, parte de una mera apreciación y no establece el incumplimiento o inobservancia de norma alguna, que lleve al sustento de una responsabilidad administrativa y/o disciplinaria (...)"

Además, la Entidad consideró que lo afirmado por el Ente de control era una mera apreciación y que no están configurados los elementos necesarios de una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos del IDU en este caso en concreto, para lo cual mencionó sus elementos estructurales.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

La Entidad mencionó que los parámetros técnicos (tipo de suelos, características geotécnicas del suelo, ángulo de fricción, características geológicas del lugar, tipo de clima, relacionados con la estabilidad de taludes, excavaciones, etc) para garantizar la estabilidad de taludes generado por excavaciones, así como las alternativas para el tratamiento de dichos taludes son múltiples dependiendo de los factores y soluciones acordes con la normatividad aplicable y los parámetros de diseño.

Frente a los estudios y diseños de la estabilidad del talud del cerro sur del predio La Picota con una pendiente del 80° con sus características del suelo y que desde el punto de vista de la geotecnia no requirió implementación de sistemas mecánicos de sostenimiento ni recubrimiento superficial del talud a excepción de la implementación de una malla triple torsión hexagonal para evitar caída de fragmentos de roca pequeñas hacia el espacio público, concluyendo que estos estudios técnicos no contemplan el recubrimiento con concreto las caras del talud, porque era estable con la obra diseñada y propuesta por el contratista.

Por lo tanto, con base a la respuesta dada por el sujeto de control los estudios y diseños geotécnicos no contemplaron ningún tipo de recubrimiento (concreto lanzado o capa vegetal) para el cerro sur del predio La Picota con el fin de evitar su erosión por la acción de aguas lluvias en contravía con lo estipulado en la Resolución No. 4561 del 29 de noviembre de 2022 “Especificaciones generales de construcción de carreteras” del Ministerio de Transporte relacionada con el recubrimiento de taludes (223.4.5 Protección de la cara del talud y 223.4.5.3 Protección de la cara del talud con malla y mortero) y el anuncio de un posible recubrimiento parcial de la malla anclada del talud expresado en el oficio IDU No. DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024.

Por lo cual, una vez presentada esta observación con presunta incidencia disciplinaria en la mesa de trabajo de “Análisis de respuesta de la Entidad” y validación de hallazgos del 31 de mayo de 2024 ante los equipos auditores tanto de la Contraloría de Bogotá, D.C. y la Contraloría General de la República en el marco de la Auditoria Conjunta de estos Organismos de Control y finalmente en dicha mesa se determinó retirar la presunta incidencia disciplinaria ya que no se realizó prueba técnica por parte del ente de control y dado que los estudios y diseños geotécnicos realizados por el contratista de obra en lo atinente a la estabilización del talud no contempló ningún tipo de recubrimiento en las caras del talud del Cerro Sur del predio La Picota.

Por lo anterior, se mantiene la observación y se ratifica como HALLAZGO ADMINISTRATIVO, se retira la presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 07 ADICIÓN AL ANTICIPO DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO IDU No. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)

El Instituto de Desarrollo Urbano- IDU durante la ejecución del Contrato de obra No. 1653 de 2020 pactó con el contratista de obra una adición del anticipo que en realidad es un segundo anticipo no definido en la normatividad, ya que lo estipulado en el Estatuto de contratación son los anticipos, pagos anticipados y adiciones contractuales que no deben superar el 50% del valor inicial (Parágrafo del Artículo 40 Ley 80 de 1993) y que en la práctica los anticipos aprobados por la interventoría, se entregan al contratista previamente al inicio de la ejecución de la obra y no durante el avance de la obra.

CRITERIO Y FUENTES DE CRITERIO

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, señala:

“(...) 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 a desconcentración de funciones.”

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señala:

“(...) 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...”

Los Numerales 7, 11 y 12 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que señalan:

“(...) 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.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas....”

Artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, relacionado con los deberes de todo servidor público:

“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...)”

Los Artículos 339 y 341 constitucionales, Artículos 6, 13, 14, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 relacionados con el Principio de Planeación, que señalan:

“(...) Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal....”

“(...) El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo....”

“(...) DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993.

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales....”

“(…) DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia....”

(…) DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y, cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

“(…) DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

“(…) DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política....”

“(…) 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas....”

Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, que señala:

“(…) DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES, Y ESTUDIOS PREVIOS. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuaníme, suficiente y oportuna.

La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración....”

Artículos 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto No. 1082 de 2015, que señala:

“(…) Estudios y documentos previos. Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección:

- 1. La descripción de la necesidad que la Entidad Estatal pretende satisfacer con el Proceso de Contratación.*
- 2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.*
- 3. La modalidad de selección del contratista y su justificación, incluyendo los fundamentos jurídicos...”*

El Numeral 5.1.5 “Anticipo” Cláusula 5 del Contrato IDU No. 1653 de 2020, estipula: *“(…) de la presentación del Plan Detallado de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, hará entrega, a título de anticipo de una suma equivalente al VEINTE (20) POR CIENTO del valor estimado del Contrato, excluyendo el Fondo De Compensaciones, el Valor para la Etapa de Mantenimiento y el valor del componente Ambiental, SST, labores de dialogo ciudadano y comunicación estratégica, tránsito, señalización y desvíos para la etapa de Preconstrucción y Mantenimiento...”*

CONDICIÓN

Los hechos están relacionados con: a) En los Estudios previos de 2020 del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-004-2020 señaló que el anticipo era del 20% de la siguiente manera: *“(…) del Plan Detallado de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, hará entrega, a título de anticipo de una suma equivalente al VEINTE (20) POR CIENTO del valor estimado del Contrato, excluyendo el Fondo De Compensaciones...”*

b) El pliego de condiciones definitivo de julio 2020 de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-004-2020 con relación al anticipo del 20% indicó en el numeral 8.3 Anticipo y/o pago anticipado que: *“(…) En el presente Proceso de Contratación la Entidad entregará al contratista a título de anticipo y/o pago anticipado un valor equivalente al 20% del valor estimado del Contrato, excluyendo el Fondo De Compensaciones, el Valor para la Etapa de Mantenimiento y el valor del componente Ambiental, SST, labores de dialogo ciudadano y comunicación estratégica, tránsito, señalización y desvíos para la etapa de Preconstrucción y Mantenimiento...”*

c) El Contrato de obra pública No. 1653 de 2020 la Entidad pactó un anticipo 20% en el Numeral 5.1.5 *“(…) de la presentación del Plan Detallado de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, hará entrega, a título de anticipo de una suma equivalente al VEINTE (20) POR CIENTO del valor estimado del Contrato, excluyendo el Fondo De Compensaciones, el Valor para la Etapa de Mantenimiento y el valor del componente Ambiental, SST, labores de diálogo ciudadano y comunicación estratégica, tránsito, señalización y desvíos para la etapa de Preconstrucción y Mantenimiento...”*

d) La Entidad revisó el requisito habilitante reglado en el capítulo III del pliego de condiciones definitivo de julio 2020 de la licitación pública No. IDU-LP-SGI-004-2020 relacionado con la capacidad financiera de los proponentes y sus ratios financieros (liquidez, nivel de endeudamiento, razón de cobertura de intereses y capital de trabajo) y que en el informe de evaluación financiera fue calificada la oferta económica ganadora del proponente OBRAS (...), quien fue adjudicatario y hoy actúa como contratista de obra del Contrato No. 1356 de 2020, según la Resolución

de adjudicación IDU No. 5700 del 15 de octubre de 2020, fue habilitado en su evaluación financiera en orden de elegibilidad No. 1 con un puntaje máximo del 100%.

e) Los oferentes del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-004-2020 desconocieron que para la *“Construcción para la adecuación al sistema TRANSMILENIO de la Troncal Avenida Cali” Tramo 1 entre la avenida Circunvalar Sur y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obras complementarias en Bogotá, D.C.* del Grupo 3, desconocían que la Entidad tenía previsto un segundo anticipo o adición de anticipo 20% durante la ejecución del negocio jurídico en comento.

f) En el Numeral 5.1.5 “Anticipo” de la Cláusula 5- Alcance y desarrollo del objeto del Contrato IDU No. 1653 de 2020, la Entidad pactó el: *“(…) Plan Detallado de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, hará entrega, a título de anticipo de una **suma equivalente al VEINTE (20) POR CIENTO del valor estimado del Contrato**, excluyendo el Fondo De Compensaciones (...)*”

g) La Entidad pactó con el contratista de obra un anticipo adicional 20% (\$386.201.624) para el componente de obras de construcción (Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito) en la Cláusula Sexta del Modificadorio No. 7 de 2023 al Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020, el cual expresa: *“(…) ANTICIPO SOBRE LA ADICIÓN DEL COMPONENTE OBRAS DE CONSTRUCCIÓN: Las partes acuerdan que, el IDU, previa constitución y/o actualización de la garantía de buen manejo y correcta inversión del anticipo por parte del CONTRATISTA, del cumplimiento de los requisitos señalados para la entrega del mismo y de la presentación del Plan Detallado de Inversión del Anticipo, debidamente aprobado por la interventoría, hará entrega, a título de anticipo de una suma equivalente al 20% del valor DE LAS OBRAS CIVILES Y REDES INCLUIDO AIU DE LA ADICIÓN AL COMPONENTE DE OBRAS DE CONSTRUCCIÓN. Dicho Anticipo solo podrá ser utilizado en las actividades objeto de incorporación con la presente modificación, esto es, los ajustes arquitectónicos de las estaciones de Transmilenio (Biblioteca El Tintal y Patio Bonito) (...)*” y,

h) Con relación al anticipo, la legislación vigente, la jurisprudencia y doctrina señalan que: i) El Numeral 2.2.1.1.2.1.3, Núm. 7º con relación al contenido del pliego de condiciones y en especial anticipo estipuló que: *“(…) El valor del contrato, el plazo, el cronograma de pagos y **la determinación de si debe haber lugar a la entrega de anticipo, y si hubiere, indicar su valor**, el cual debe tener en cuenta los rendimientos que este pueda generar...*”, ii) El Parágrafo del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993 relacionado con el contenido del contrato estatal estipuló con respecto a los anticipos: *“(…) En los contratos que celebren **las entidades estatales se podrá pactar el pago anticipado y la entrega de anticipos, pero su monto no podrá exceder del cincuenta por ciento (50%) del valor del respectivo contrato**, iii) El Artículo 91 de la Ley 1474 de 2011 con relación a los anticipos estipuló: *“(…) En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable **para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente**, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía....”* iv) En la Sentencia con radicado No. 17001-23-31-000-2005-00338-02(47760) del 3 de noviembre de 2020 del Consejo de Estado consideró como finalidad del anticipo que: *“(…) **el anticipo tiene por finalidad entregarle una suma de dinero antes de que inicie la obra para que pueda realizarlos...**”* v) El autor EMC en su libro “Manual de contratación de la Administración Pública” de la Universidad Externado de Colombia con relación al anticipo, señaló: *“(…) **el anticipo es una retribución que se otorga en contratos de tracto sucesivo antes o paralelamente a la iniciación del contrato**, y que va con destinación a cubrir sus costos iniciales. Son recursos que deberán amortizarse en proporción a**

*la ejecución del contrato pues se trata de una especie muy particular de préstamo. Lo anterior tiene consecuencias muy importantes, porque se trata de recursos públicos administrados por un particular (contratista)..." y vi) la Agencia Colombia Compra Eficiente define el anticipo como "(...) **adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto**, de modo que los recursos girados por dicho concepto solo se integran al patrimonio del contratista en la medida que se cause su amortización mediante la ejecución de actividades programadas del contrato...." (Negrilla fuera de texto)*

Por lo anterior, se infiere que el anticipo es un recurso público que tiene como finalidad entregar un monto determinado al contratista para que inicie la ejecución de obra y que fue estipulado desde los pliegos de condiciones del proceso de contratación y pactado en el contrato con amparo en la garantía única de cumplimiento.

CAUSA

En el contrato 1653 de 2020, se pactó un único anticipo del 20%, y al adicionarse un segundo anticipo, se incumple lo pactado contractualmente y la normatividad que rige la materia.

EFEECTO

Este consistió en el incumplimiento de la normatividad vigente (Ley 80 de 2023-Artículo 40 y la Ley 1474 de 2011-Artículo 91) y lo pactado en el Contrato IDU No. 1653 de 2020 (Numeral 5.1.5 "Anticipo" Clausula 5- Alcance y desarrollo del objeto) al suscribir un segundo anticipo o adición de anticipo durante la ejecución del negocio jurídico en comento.

Este segundo anticipo no está contemplado en el ordenamiento jurídico vigente ni en la jurisprudencia, acorde a lo evaluado en la observación.

Con lo anterior se vulnera lo contemplado en la ley 734 de 2002 artículo 34 numeral 1 y 2 derogada por la ley 1952 de 2019 artículo 38 numeral 1, por lo tanto se genera una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Mediante oficio No. OCI No. 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, la Entidad se pronunció en los siguientes términos:

"(...) Tal y como se indica en el citado numeral se tenía contemplado un anticipo del 20%, que correspondía a la suma de \$18.622.719.969 y cuyo plan de inversión del anticipo fue aprobado el 09 de agosto de 2021 y ajustado en la distribución de rubros el 22 de junio de 2023 (ver anexo 25_1 y 25_2). Sin embargo, con el modificatorio No 7 hubo una adición para la ejecución de la etapa de construcción, debido a la incorporación del cambio de lineamientos de la arquitectura de la estaciones, puertas, barandas, apoyos isquiáticos y zonas de validación por valor de \$1.931.008.121, lo que generó un aumento en el valor de la remuneración de la etapa de construcción el cual pasó a ser de \$ 62.922.227.428.

Con base en lo anterior, el Contratista en la solicitud de modificación No 7 presentó la necesidad de adicionar el valor del anticipo inicialmente pactado, con el fin de que se le otorgara a título de anticipo el 20% del valor de la adición por concepto de la remuneración para incorporar al contrato el cambio de los lineamientos solicitados por Transmilenio S.A., los cuales por sus especificaciones técnicas requerían con anticipación a la fabricación, la adquisición e importación de los insumos y/o materiales, razón por la cual la Entidad consideró viable otorgar el anticipo al

contrato de obra, tendiente a mantener las condiciones contractuales establecidas en el Numeral 5.1.5 ANTICIPO, no obstante la Interventoría en cumplimiento de sus obligaciones contractuales veló porque su destinación fuera solo para actividades relacionadas con el cambio de lineamientos relacionados en la presente solicitud de modificación....”

La Entidad también mencionó un concepto jurídico de una firma privada sobre la viabilidad de desembolso del anticipo frente a los recursos de la respectiva adición, llegando a la conclusión que no existe prohibición legal consecuente con lo comunicado por la Subdirección Jurídica así:

“(...) En nuestro criterio sí, en la medida en que la adición contractual a realizar tenga como objeto la inclusión de elementos no previstos en el contrato de obra originalmente celebrado, pero que, por circunstancias sobrevinientes, resulta indispensable incluir para atender la necesidad que se pretende satisfacer con el contrato. En ese sentido, el estudio previo del otrosí respectivo deberá evidenciar esa conexidad que preserve la vigencia del principio de planeación. En punto de la posibilidad de pactar el anticipo correspondiente a la adición en un porcentaje diferente al pactado para el anticipo inicial del contrato, consideramos que en tanto y en cuanto el nuevo porcentaje se mantenga dentro del máximo legalmente permitido, esto es, el 50% del valor total del contrato en salarios mínimos legales mensuales del momento de su celebración, dicha modificación del porcentaje resultaría jurídicamente viable...”

Por lo cual la Entidad concluyó que:

“(...) Con base en lo anterior, se tiene que la adición del contrato implica agregar elementos al contenido prestacional del contrato, bien sea ampliando algunos que ya estaban contenidos en el mismo o incluyendo unos nuevos no previstos inicialmente pero que están ligados al objeto contractual y que resultan necesarios para satisfacer adecuadamente las necesidades que la entidad estatal requiere suplir. A esto habría que agregar que, en uno y otro caso, ambas clases de adiciones pueden o no ir acompañadas de extensión en el plazo pero que en todo caso implican un aumento de los recursos del contrato, el cual, por disposición imperativa de la Ley, no puede exceder el 50% del valor inicialmente pactado del contrato.

Así las cosas, siempre que la adición legalmente proceda, nada se opone a que, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, las partes pacten la entrega de un anticipo, modificando el originalmente previsto en el contrato. Ello no vulnera el principio de planeación, en tanto la adición en sí misma respeta los límites legales cuantitativos y cualitativos, toda vez que la planeación original del anticipo y de su amortización no podía haber tenido en cuenta las circunstancias sobrevinientes que justifiquen la adición.

En todo caso, por supuesto deberá estarse al límite del 50% del valor original del contrato, tomando como referencia el expresado en salarios mínimos legales mensuales. No sobra además anotar que el contratista estará obligado, como en todo otrosí, a actualizar la correspondiente garantía única de cumplimiento, lo cual en este caso supondrá amparar el buen manejo y correcta inversión del anticipo pactado para la adición.

Teniendo en cuenta que los anticipos tienen como finalidad cubrir costos iniciales de los proyectos, y que, en este caso, aunque el contrato no está en su inicio, un anticipo sobre la presente adición, proveería recursos cruciales para la adecuada ejecución y que de ninguna manera se está sobrepasando el límite del 50% de recursos a título de anticipo establecido en la legislación vigente; no se configura ninguna contravención a la norma y aunque el contrato ya surtió esta etapa y se encuentra en ejecución, el anticipo será dado sobre la adición de la remuneración

de obras de construcción que incluye actividades nuevas no contempladas dentro del contrato y que resultan necesarias para cumplir con las obras de construcción de las dos estaciones nuevas de Patio Bonito y Biblioteca Tintal las cuales hacen parte del alcance contractual y cuyos cambios de lineamientos en materia de arquitectura y puertas resultaron necesarias con ocasión de la sostenibilidad en materia de seguridad del sistema de Transmilenio....”

Finalmente, la Entidad consideró que no están configurados los elementos necesarios de una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos del IDU en este caso en concreto, para lo cual mencionó sus elementos estructurales.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Acorde con lo expuesto por la Entidad, se tienen los siguientes aspectos: **a) Anticipo como figura jurídica:** El anticipo como figura jurídica en los contratos estatales y en especial para los contratos de obra pública estipulados en el Numeral 1 del Artículo 32 de la Ley 80 de 1993 fue definido por la Agencia Colombia Compra Eficiente, como: *“El anticipo es un adelanto o avance del precio del contrato destinado a apalancar el cumplimiento de su objeto...”*, el cual tiene un límite legal junto con las adiciones y pagos anticipados que no puede sobrepasarse el 50% del valor inicial del contrato como está consagrado en el Parágrafo del Artículo 40 de la Ley 80 de 1993.

b) Fuente legal del anticipo: El anticipo no tiene un desarrollo legal fuera de lo estipulado en la Ley 80 de 1993 (Artículo 40 Ley 80 de 1993), la Ley 1474 de 2011 (Artículo 91) y el Decreto 1082 de 2015 (Artículo 2.2.1.1.2.4.1), pero si cuenta con un amplio desarrollo jurisprudencial y doctrinal.

c) Adición al anticipo: En los estudios previos (Numeral 5.3.12 Forma de pago del anticipo) y en el pliego de condiciones definitivos (Numeral 8.3 Anticipo y/o pago anticipado) del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-004-2020 que hacen parte integral del Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020, la Entidad estipuló una entrega al contratista a título de anticipo y/o pago anticipado por un valor equivalente al veinte por ciento (20%) del valor estimado del contrato y que en dicho negocio jurídico también las partes contractuales pactaron dicho porcentaje de anticipo (Numeral 5.1.5 “Anticipo” de la Cláusula 5 Alcance y desarrollo del objeto del Contrato No. 1653 de 2020); por lo cual, en dichos documentos precontractuales y contractuales, jamás se refirieron a la entrega de un nuevo anticipo, una adición al anticipo o un segundo anticipo convenido durante la fase de ejecución del Contrato de obra No. 1653 de 2020.

d) Prohibición de Adición: Aunque la Entidad, señaló que en la legislación vigente no existe prohibición legal de desembolso de una adición de anticipo con base a conceptos de firma jurídica y la Subdirección Jurídica, es menester informar que el anticipo es uno solo, el cual se entrega por parte de la Entidad al contratista antes o simultáneamente al inicio de la ejecución del contrato; tal como lo indicó el Consejo de Estado (Sala Tercera) en la Sentencia 13426 del 22 de junio de 2001 (Auto Expediente 14935 del 27 de enero de 2000) que señaló:

“(…) si el anticipo se entrega al contratista antes o simultáneamente con la iniciación del contrato, esto es, cuando aún el contratista no ha prestado el servicio, ejecutada la obra o entregados los bienes y precisamente espera dicha suma iniciarlo y la fecha de ese pago marca la pauta para el cómputo de término del contrato, el pago de la suma de dinero que las partes convengan a este título se hace a calidad de préstamo...” (Letra negrilla fuera de texto)

e) Solvencia económica del contratista seleccionado: La Entidad desde la etapa precontractual señaló como requisito habilitante para los oferentes del proceso de contratación No. IDU-LP-SGI-004-2020, la capacidad financiera consistente en unos ratios financieros sostenibles en el tiempo, para que el adjudicatario y futuro contratista cumpliera las obligaciones financieras durante la ejecución del contrato y así mismo en el acto administrativo de adjudicación (Resolución IDU No. 05700 del 15 de octubre de 2020), el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU habilitó en la evaluación financiera al oferente (...) -y su oferta económica ganadora aunado a los demás factores de evaluación y de escogencia de la propuesta técnica, cuya oferta económica obtuvo un puntaje del 97,2776347 puntos calificado en el segundo orden elegibilidad, después del CONSORCIO (...) (Contrato IDU No. 1647 de 2020); para lo cual, el adjudicatario y contratista beneficiario del negocio jurídico No. 1653 de 2020; debía tener el músculo financiero necesario y el capital de trabajo suficiente para asumir las obligaciones económicas que se desprenden del objeto contractual, su alcance y sus adiciones contractuales a que haya lugar durante la etapa de ejecución de dicho contrato.

Por lo tanto, se mantiene la observación y se ratifica como HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, en el informe de auditoría.

HALLAZGO NRO. 08. ESTACIÓN BIBLIOTECA EL TINTAL DEL SISTEMA TRONCAL TRANSMILENIO CONSTRUIDA A TRAVÉS DEL CONTRATO DE OBRA IDU NO. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVO. (A)

Con relación al objeto del Contrato Nro. 1653 de 2020, se evidenció que las losas del piso presentaban fisuras masivas en las nuevas obras en la Estación Biblioteca El Tintal, para la adecuación al sistema TRANSMILENIO de la Troncal Avenida Ciudad de Cali Grupo 3, entre la Avenida Villavicencio y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obras complementarias en Bogotá, D.C.

CRITERIOS Y FUENTE DE CRITERIO

- **Constitución Política de Colombia.**

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”

- **Ley 80 de 1993** *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*

Artículo 3: De los Fines de la Contratación Estatal. *“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.*

Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”. (El texto subrayado fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.)

- **Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano No. 3243 del 18 de diciembre de 2013**, por el cual se adoptan las "*ESPECIFICACIONES TÉCNICAS GENERALES DE MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y DE ESPACIO PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C. - IDU ET 2011*" VERSIÓN 3.0, las cuales forman parte de los contratos celebrados por el Instituto de Desarrollo Urbano para la construcción, rehabilitación, mejoramiento y conservación de la infraestructura vial y espacio público de Bogotá D.C.

Sección 105-11, Responsabilidades Especiales del Constructor, señala "*La responsabilidad por la calidad de la obra es única y exclusivamente del Constructor*" y paralelamente la

Sección 106-11. Supervisión, prescribe "*La coordinación y la vigilancia directa de la ejecución y cumplimiento del contrato serán ejercidas por un Interventor, quien representará al Instituto de Desarrollo Urbano ante el Constructor*"

CONDICIÓN

- **Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020**

El contrato de obra No. 1653 del 17 de diciembre de 2020 producto del proceso de contratación de Licitación pública No. IDU-LP-SGI-004-2020 tiene como objeto contractual la "*Construcción para la Adecuación al sistema TRANSMILENIO de la Troncal Avenida Cali*" Tramo 1 entre la avenida Circunvalar Sur y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obras complementarias en Bogotá, D.C." del Grupo 3: Tramo vial entre la Avenida Villavicencio y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obra complementarias en Bogotá, D.C., que fue suscrito por el INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO- IDU y el contratista (...), por un valor inicial de \$128.484.094.540 y un valor total de \$128.484.094.540, un plazo de ochenta y ocho (88) meses distribuidos en tres (3) fases: Pre construcción (Estudios y diseños de detalle con especificaciones y descripciones particulares de construcción) de seis (6) meses, Construcción de 22 meses y mantenimiento de sesenta (60) meses. Este negocio jurídico tiene los límites del Grupo 3 desde la Avenida Ciudad de Cali desde la Avenida Villavicencio (Calles 42 F y 42F Bis Sur hasta la Avenida Manuel Cepeda Vargas (Calle 2 A y Diagonal 2 B), cuya fecha de inicio fue el 27 de enero de 2021 y con fecha estimada de terminación para el 19 de marzo de 2030.

Este proyecto de infraestructura vial relacionado con la construcción de obras para la Troncal de la Avenida Cali Tramo 1 – Grupo 3 entre la Avenida Villavicencio y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obra complementarias en la Localidad de Kennedy en Bogotá, D.C., como línea alimentadora de la PLMB (Primera Línea del Metro de Bogotá) en la cual contempla las siguientes metas físicas:

- Construcciones calzadas de TRANSMILENIO (BRT)
- Construcción de las calzadas de tráfico mixto
- Construcción y/o adecuación de desvíos
- Construcción carriles mixtos y redes húmedas
- Construcción de andenes y redes
- Construcción de la ciclo Estación biblioteca El Tintal (Fase I)
- Construcción de estaciones (Biblioteca El Tintal y Patio Bonito)

En visita administrativa de control fiscal del 18 de abril de 2024, al corredor de las obras para la adecuación al sistema Transmilenio de la troncal Avenida Ciudad de Cali, Grupo 3, entre la Avenida Villavicencio y la Avenida Manuel Cepeda Vargas, se encontró que la estación Biblioteca el Tintal, tenía un avance físico del 96.52%,

sobre el 100% programado, según el informe semanal de interventoría No. 168, con corte al 15 de abril de 2024.

Dicha Estación Biblioteca El Tintal, se encuentra al servicio de la ciudadanía, evidenciándose usuarios entrando y saliendo del sistema TRANSMILENIO, para acceder a los buses articulados de tránsito rápido, que circulan a lo largo de la Avenida Ciudad de Cali; en la inspección visual se evidenciaron fisuras masivas en las placas de piso de toda la estación, como se puede ver en el siguiente registro fotográfico:

Imagen 9 Fisuras en Losas de piso en la Estación Biblioteca El Tintal. Avenida Ciudad de Cali.



Fuente: Acta de visita administrativa de control fiscal del 18 de abril de 2024.

En el Acta de visita administrativa No.1 -Contrato de obra 1653 de 2020, llevada a cabo el 18 de abril de 2023, el equipo auditor preguntó sobre la entrega y/o recibo a TRANSMILENIO S.A. y servicio a la ciudadanía de las taquillas norte del costado occidental y la Estación Biblioteca El Tintal, el IDU contestó: “(...) *La Taquilla Norte y la Nueva Estación Biblioteca El Tintal fueron puestas en funcionamiento por Transmilenio S.A., el día 6 de enero de 2024. No obstante, las mismas fueron verificadas para operación por Transmilenio S.A y su concesionario Recaudo Bogotá, en visitas realizadas durante diciembre de 2023. Frente al recibo por parte de Transmilenio S.A, se aclara que este no se ha dado, ni se ha suscrito acta en razón a que está pendiente la instalación de las puertas automáticas y la atención de observaciones entre las cuales se encuentran fisuras de retracción, las cuales se corrigen superficialmente pues se cuenta con concepto de especialistas estructurales que indican que al ser fisuras por retracción del concreto, no afectan la estructura ni la vida útil de la misma*”. (Subrayado fuera de texto)

CAUSA

Las fisuras masivas en las losetas del piso de la estación Biblioteca El Tintal, pueden tener como origen una falta de cuidado y adecuado proceso constructivo, aunado a una deficiencia de supervisión y vigilancia, que fuera conducente a que la obra presente la calidad requerida y/o para que se realicen los ajustes y correctivos de manera oportuna.

EFEECTO

Las fisuras, que se despliegan por toda el área de piso de la estación, dadas sus dimensiones y cantidad, son fáciles de detectar visualmente, su presencia, como indicó el IDU, es una de las razones por las cuales no se ha dado el recibo por parte de Transmilenio S.A. También, se pone de presente, que aunque las mismas de detectaron desde diciembre de 2023 y pasados tres meses, no se han realizado los correctivos correspondientes, pudiéndose llegar a un deterioro progresivo de dichas losas, con los inconvenientes que podría producir más adelante en el tiempo, el

realizar trabajos mayores en una estación que está en servicio del transporte masivo.

La situación de fisuras masivas de las losetas en el piso de la Estación Biblioteca EL Tintal, podría estar contraviniendo, por mencionar alguna regla, las *ESPECIFICACIONES TÉCNICAS GENERALES DE MATERIALES Y CONSTRUCCIÓN PARA PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA VIAL Y DE ESPACIO PÚBLICO EN BOGOTÁ D.C. - IDU ET 2011, VERSIÓN 3.0*, de diciembre de 2013, las cuales forman parte de los contratos celebrados por el Instituto de Desarrollo Urbano para la construcción, rehabilitación, mejoramiento y conservación de la infraestructura vial y espacio público de Bogotá D.C. y que en la Sección 105-11, Responsabilidades Especiales del Constructor, señala *“La responsabilidad por la calidad de la obra es única y exclusivamente del Constructor”* y paralelamente la Sección 106-11. Supervisión, prescribe *“La coordinación y la vigilancia directa de la ejecución y cumplimiento del contrato serán ejercidas por un Interventor, quien representará al Instituto de Desarrollo Urbano ante el Constructor”*, Por lo expuesto en los párrafos anteriores, se presenta este Hallazgo Administrativo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, con sus respectivos soportes, de los cuales se extraen los siguientes apartes:

“Respecto a las fisuras que se presentan en la placa de piso de la estación Biblioteca Tintal se informa que estas corresponden a fisuras de retracción del Concreto, estas fisuras han sido analizadas tanto por el especialista de la Interventoría como por parte del especialista del Contratista de Obra pública, quienes han emitido sus conceptos manifestando que las mismas no obedecen a un daño estructural de la placa y por tanto las intervenciones a realizar serán a nivel arquitectónico (...)

En relación con la ejecución de correctivos para el tratamiento de fisuras en la estación de Biblioteca Tintal, se informa que, de acuerdo a los conceptos relacionados anteriormente, las actividades de reparación serán a nivel arquitectónico, teniendo en cuenta que las fisuras no son estructurales y su ejecución deberá darse antes de culminar la etapa de construcción con el fin de realizar la entrega de la estación, teniendo en cuenta que en la actualidad el contrato todavía se encuentra en etapa de construcción y se proyecta que esta culmine el 30 de marzo de 2025 (...)

Es importante precisar que, la Estación Biblioteca Tintal no ha sido recibida por parte del IDU. Sin embargo, esta estación tuvo que ser puesta en operación debido a que no era viable dejar a la comunidad sin el servicio de transporte público, ya que el contrato establecía la demolición de las estaciones existentes de Biblioteca Tintal y Patio Bonito, con el fin de dar paso a la construcción de dos estaciones nuevas con mayor capacidad para atención de usuarios...”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El IDU en su respuesta explica que, efectivamente existen las fisuras en los pisos de la nueva estación de transporte masivo El Tintal, y que las mismas no han sido reparadas o corregidas. Igualmente, indica que la estación no ha sido recibida por el IDU, lo cual no justifica que existan dichas fisuras en una estructura nueva y que se encuentra en uso de los ciudadanos, razón por la cual no se aceptan los argumentos expuestos por el Instituto de Desarrollo Urbano y se configura un hallazgo administrativo.

HALLAZGO NRO. 09. ATRASO DE LA OBRA AVENIDA CIUDAD DE CALI - GRUPO 3 DEL CONTRATO IDU No. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A – D)

La falta de diligencia y gestión por parte del Instituto de Desarrollo Urbano- IDU durante la ejecución del Contrato de obra No. 1653 de 2020, conllevó a que se presentaran atrasos en la construcción de la Avenida Cali- Grupo 3 en la Localidad de Kennedy (Bogotá, D.C.) en tres (3) aspectos: 1). La falta de entrega oportuna de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, 2). La Falta de viabilidad predial y 3). La falta de aprobación del NP' del Separador Central, que conllevó al desarrollo de un proceso administrativo sancionatorio contractual contra el contratista de obra que fue objeto de revocatoria y archivo, con presuntas conductas disciplinarias que transgreden el ordenamiento jurídico vigente.

CRITERIO Y FUENTES DE CRITERIO

Artículo 209 de la Constitución Política Nacional, señala:

“(...) 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 a desconcentración de funciones.”

Artículo 3 de la Ley 489 de 1998, que señala:

“(...) 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....”

c) Los Numerales 7, 11 y 12 del Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, que señalan:

“(...) 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.

7. En virtud del principio de responsabilidad, las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias por sus decisiones, omisiones o extralimitación de funciones, de acuerdo con la Constitución, las leyes y los reglamentos.

11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas....”

Artículo 38 numeral 1 de la Ley 1952 de 2019, relacionado con los deberes de todo servidor público:

“(...) 1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y lo manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente (...)”

Los Artículos 339 y 341 constitucionales, Artículos 6, 13, 14, 24, 25 y 26 de la Ley 80 de 1993 relacionados con el Principio de Planeación, que señalan:

“(...) Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal....”

“(...) El gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación, de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo....”

“(...) DE LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR. Pueden celebrar contratos con las entidades estatales las personas consideradas legalmente capaces en las disposiciones vigentes. También podrán celebrar contratos con las entidades estatales los Cabildos Indígenas, las asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas, los consejos comunitarios de las comunidades negras regulados por la Ley 70 de 1993.

Para las organizaciones de base de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y las demás formas y expresiones organizativas, deberán contar con diez (10) años o más de haber sido incorporados por el Ministerio del Interior en el correspondiente Registro Público Único Nacional y que hayan cumplido con el deber de actualización de información en el mismo registro; y los consorcios y uniones temporales....”

“(...) DE LA NORMATIVIDAD APLICABLE A LOS CONTRATOS ESTATALES. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2o. del presente estatuto se regirán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley.

Los contratos celebrados en el exterior se podrán regir en su ejecución por las reglas del país en donde se hayan suscrito, a menos que deban cumplirse en Colombia....”

(...) DE LOS MEDIOS QUE PUEDEN UTILIZAR LAS ENTIDADES ESTATALES PARA EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO CONTRACTUAL. Para el cumplimiento de los fines de la contratación, las entidades estatales al celebrar un contrato:

1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. En consecuencia, con el exclusivo objeto de evitar la paralización o la afectación grave de los servicios públicos a su cargo y asegurar la inmediata, continua y adecuada prestación, podrán, en los casos previstos en el numeral 2o. de este artículo, interpretar los documentos contractuales y las estipulaciones en ellos convenidas, introducir modificaciones a lo contratado y,

cuando las condiciones particulares de la prestación así lo exijan, terminar unilateralmente el contrato celebrado.

“(...) DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. En virtud de este principio:

2o. En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

“(...) DEL PRINCIPIO DE ECONOMÍA. En virtud de este principio:

1o. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

3o. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política....”

“(...) 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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas....”

Artículo 8 de la Ley 1150 de 2007, que señala:

“(...) DE LA PUBLICACIÓN DE PROYECTOS DE PLIEGOS DE CONDICIONES, Y ESTUDIOS PREVIOS. Con el propósito de suministrar al público en general la información que le permita formular observaciones a su contenido, las entidades publicarán los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes, en las condiciones que señale el reglamento. La información publicada debe ser veraz, responsable, ecuánime, suficiente y oportuna.

La publicación de los proyectos de pliegos de condiciones o sus equivalentes no genera obligación para la entidad de dar apertura al proceso de selección.

Junto con los proyectos de pliegos de condiciones se publicarán los estudios y documentos previos que sirvieron de base para su elaboración....”

Teniendo en cuenta la revisión de la Resolución IDU No. 403 de 2024 “Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 4010 de 16 de agosto de 2023 por medio de la cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio surtido al contrato IDU 1653 de 2020”, que revocó la Resolución No. 4010 de 2023 y decidió declarar la terminación y archivo del procedimiento sancionatorio iniciado contra el contratista de obra del negocio jurídico No. 1653 de 2020 ante presuntos hechos punibles enunciados, este Organismo de Control trasladará a la Fiscalía General de la Nación para su conocimiento y lo de su competencia en cumplimiento del Artículo 67 de la Ley 906 de 2004 “Deber de denuncia”.

CONDICIÓN

Los hechos están relacionados con que: a) La Entidad celebró el Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020 con objeto la “*Construcción para la adecuación al sistema TRANSMILENIO de la Troncal Avenida Ciudad de Cali Tramo 1 entre la Avenida*

Circunvalar del Sur y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obras complementarias en Bogotá, D.C.- Grupo 3”, como Troncal Alimentadora y complementaria de la Primera Línea de Bogotá- PLMB, el cual inició el 27 de enero de 2021 y a la fecha se encuentra en ejecución, teniendo como soporte el Convenio interadministrativo No. 612 de 2019 suscrito entre el IDU y TRANSMILENIO S.A.

b) La Entidad en la Resolución No. 4010 del 16 de agosto de 2023 “*Por medio de la cual se decide de fondo el procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de (...) por el incumplimiento del Contrato IDU-1653-2020*), que resolvió declarar el incumplimiento de las obligaciones contractuales del Contrato IDU-1653-2929 con el contratista de obra (...) respecto a los atrasos presentados en el cronograma de obra e impuso y ordenó el pago de una multa por \$3.932.400.000.

c) El IDU con la Resolución No. 403 de 2024 “*Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 4010 de 16 de agosto de 2023 por medio de la cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio surtido al contrato IDU 1653 de 2020*”, que revocó la Resolución No. 4010 del 16 de agosto de 2023 y declaró la terminación del procedimiento sancionatorio iniciado contra el contratista de obra (...), por la falta de los lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, la falta de viabilidad predial y la falta de aprobación de ítems No Previstos (NP) del separador central de la Avenida Cali en virtud del Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020.

d) Indefinición y falta de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito:

(i) El interventor de obra mediante comunicación No. MAB-2-1674-1252-22 del 29 de agosto de 2022 remitido al IDU, reportó que: “(...) **Se dio traslado de la comunicación OHL-ACC001944, mediante la cual el Contratista solicita los lineamientos de las Estaciones Biblioteca el Tintal y Patio Bonito, en cuanto a los diseños de los torniquetes y demás elementos que hacen parte de las estaciones...**” (Folio 25- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(ii) El contratista de obra mediante comunicación No. OHL-ACC-002369 del 3 de noviembre de 2022 informó a la interventoría que: “(...) **Se informa que, la supervisión del IDU, le solicitó a TMSA que se pronunciara sobre la solicitud remitida por el mismo frente a los lineamientos arquitectónicos de las estaciones ya que la modificación propuesta podría conllevar a sobrecosto...**” (Folio 28- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(iii) El Acta de comité No. 93 del 14 de diciembre de 2022, la Entidad, estipuló que

“(...) **El Instituto solicita al Contratista presentar un informe, con registro fotográfico de la adecuación, El Contratista informa que el 10-12-2022 llegó un correo electrónico donde se están solicitando algunos requerimientos de los cuales se pueden hacer algunos. El IDU informa que la rasante de pavimento existente no igual al definitivo por tal motivo es difícil la adecuación, para lo cual se requiere que TMSA deje construir como se tenía contemplado y no se tienen los lineamientos arquitectónicos los cuales están afectando la entrega de la estación biblioteca el Tintal, TMSA informa que de acuerdo con el área de seguridad de TMSA habían informado que existen diferencias de alturas de hasta 40 centímetros...**” (Folio 39- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(iv) El contratista respecto a los atrasos que consideró no eran imputables, expresó:

“(...) **Indica el contratista que, al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos**

*atrasos están relacionadas con la falta de aprobación del NP del Separador Central, **falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio**, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur...*” (Folio 85- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

“(...) Al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos **están relacionadas con la falta de aprobación del NP del Separador Central, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio**, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur...” (Folio 54- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(v) En el Acta de comité No. 97 del 11 de enero de 2023, la Entidad, estipuló que:

“(...) **El Contratista informa que necesita se le definan los lineamientos arquitectónicos de las estaciones.** La Interventoría solicita se realice una reunión para revisar la reprogramación del PDT, con el fin de definir responsabilidades se tiene al respecto a los atrasos presentados en el PDT. El IDU informa que se va a presentar una nueva planificación de entrega de predios, y solicita sea incluida en la reprogramación general...” (Folio 39- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(vi) El contratista de obra con comunicación No. OHL-ACC-002959 del 27 de febrero de 2023 informó a la interventoría que: “(...) Se remite enlace con el proceso constructivo del piso de la estación Biblioteca el Tintal. **Y se reitera que continúa pendiente la remisión de los lineamientos arquitectónicos de las estaciones que hacen parte del proyecto...**” (Folio 27- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(vii) El contratista de obra mediante comunicación No. OHL-ACC-003026 del 10 de marzo de 2023 remitió a la interventoría que: “(...) Eleva solicitud a la interventoría **frente a la entrega o información de los lineamientos arquitectónicos implementar en la ciclo estación, Biblioteca El Tintal...**” (Folio 27- Resolución IDU No. 4010 de 2023)(Negrilla fuera de texto)

(viii) La interventoría de obra mencionó con relación a los lineamientos arquitectónicos para las estaciones, que: “(...) **La indefinición de los lineamientos arquitectónicos para las estaciones que hacen parte del alcance del proyecto**, ha sido un tema que tanto el Contratista como la Interventoría ha solicitado en comités de obra y mediante comunicaciones...” (Folio 54- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(x) El perito del contratista de obra señaló que: “(...) Se evidenció que la imposibilidad para finalizar la construcción de la Estación Biblioteca El Tintal (Tramo 1) se genera porque **no se contaba con los lineamientos arquitectónicos**, los cuales como se indicó arriba fueron remitidos a OHL hasta el 15 de marzo de 2023...” (Folio 44- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(xi) La interventoría de obra mediante comunicación No. MAB-2-1674-0502-23 del 15 de marzo de 2023 informó al contratista de obra: “(...)”.¹⁰ Con base en lo anterior, la Interventoría dio cuenta de su debida diligencia y la debida diligencia de OHL al mostrar la trazabilidad de las cartas y **comités de obra donde se solicitó información sobre los lineamientos arquitectónicos**. Adicionalmente, la Interventoría indica que estos lineamientos fueron remitidos por el IDU a OHL hasta

el 15 de marzo de 2023...”. (Folio 53 y 54- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(xii) El contratista de obra informó al IDU, que: “(...) En resumen, al revisar la imputabilidad del atraso generado por la indefinición de los lineamientos arquitectónicos de las estaciones a construir en el Proyecto se evidenció que 1.42% de los 5.08% de atrasos atribuidos a OHL según el IDU no fueron ocasionados por el Contratista sino **por la falta de lineamientos arquitectónicos**, con lo cual, la desviación del cronograma de la Etapa de Construcción sería de 3.66%, inferior al 5% de atraso permitido según el Contrato....”. (Folio 55- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(xiii) El contratista de obra se apoyó en la comunicación del interventor No. MAB-2-1674-0428-23 del 6 de marzo de 2023 mencionando que: “(...) el Interventor le dirige al IDU a efectos de poner en su conocimiento la propuesta de reprogramación del Contrato de Obra realizada por OHL. En esta carta, el Interventor le expresa al IDU que, habiendo revisado la solicitud del Contratista, en virtud de la cual solicitaba ampliar en once (11) meses la Etapa de Construcción, emitía concepto viable a dicha solicitud de reprogramación. En esta, el Interventor le expuso al IDU las circunstancias ajenas al Contratista que estaban impactando la ejecución del cronograma, entre ellas, **la falta de pronunciamiento de Transmilenio sobre los lineamientos de arquitectura de estaciones y taquillas, las exigencias hechas por Transmilenio para la operación de las estaciones Biblioteca el Tintal y Patio Bonito por fuera de lo exigido contractualmente al Contratista**, y la falta de entrega de predios por parte del IDU necesarios para avanzar en las obras....” (Folio 56- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

(xiv) El contratista de obra reportó que: “(...) Debido a los impactos ocasionados por la falta de viabilidad predial y disponibilidad de predios, **indefiniciones de los lineamientos arquitectónicos de las estaciones de TMSA** y las obras adicionales asociadas a la implementación del PMT de Alto Impacto, se ocasionó una extensión de Once meses (11 meses) al plazo de la Etapa de Construcción, siendo este atraso excusable...” (Folio 58- Resolución IDU No. 4010 de 2023).

(xv) Con relación a las especificaciones de las estaciones y al atraso el contratista de obra, expresó, que: “(...) Si existió un retraso en el suministro e instalación de la estructura modalidad de la Estación el Tintal, ello se debió a que, la Interventoría no ha entregado la ingeniería referente a las especificaciones de puertas, pasarelas, fachadas y acabos arquitectónicos; no obstante, el contratista adelantó el suministro y fabricación de la Estación de Patio Bonito, así como el suministro y fabricación de las taquillas del costado oriental de la Estación Biblioteca el Tintal...” (Folio 45 Resolución IDU No. 403 de 2024)(Negrilla fuera de texto).

Por otra parte, respecto a la falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones TRANSMILENIO en especial la Estación Biblioteca El Tintal que impactaron en la ejecución del cronograma del Contrato IDU No. 1653 de 2020, TRANSMILENIO S.A. mediante oficio No. 2024-EE-13337 del 30 de abril de 2024 informó que:

“(...) Es importante informar que los requerimientos técnicos, entre ellos las definiciones arquitectónicas hicieron parte de los **PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI DESDE CALLE 170 HASTA EL LÍMITE CON SOACHA, PARA EL SISTEMA TRANSMILENIO**, los cuales fueron remitidos al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU según **comunicado 2017-EE-4524 del 21 de marzo de 2017**, según Anexo 2...” (Negrilla fuera de texto)

“(...) Ahora bien, el otro aspecto abordado, la evasión, se enfrentó mediante la incorporación de tecnología en dos frentes, el primero, la instalación de barreras

para control de acceso tipo piso-techo y el segundo, con la implementación de puertas automáticas de seguridad. Siendo estos los aspectos de mayor relevancia, se comunicó al Instituto de Desarrollo Urbano – IDU las mejoras a incorporarse en los proyectos, esto según los comunicados 2020-EE-16228 del **4 de diciembre del 2020** (Anexo 3), 2021-EE-11562 del **09 de julio del 2021** (Anexo 4), 2022-EE-12807 del **31 de mayo del 2022** (Anexo 5), 2023-EE-00022 del **02 de enero del 2023** (Anexo 6) y 2023-EE-05587 del **03 de marzo del 2023** (Anexo 7), como los más relevantes...” (Negrilla fuera de texto)

Respecto a las Modificaciones relacionadas con los lineamientos arquitectónicos impartidos por Transmilenio (TMSA) y notificados al IDU en el Modificadorio No. 7 al Contrato de Obra IDU No. 1653 de 2020 en los folios No. 23, 25 y 26 menciona:

“(...) Los cambios suscitados a la infraestructura del sistema en proceso de construcción, en lo que atañe a puertas de las estaciones, fachadas y barandas, torniquetes obedecen a las solicitudes efectuadas por el IDU mediante oficios, en los cuales se informaron los lineamientos impartidos por TMSA. Tales modificaciones, obligaron a ejecutar ajustes de obra en los diseños inicialmente apropiados por el Contratista, así como su definición por parte de TMSA se prolongó en el tiempo, como es de conocimiento del IDU impactando el plazo contractual (...)”

“(...) Describe el Contratista que se requieren 13 meses adicionales para la Etapa de Construcción: “(...) La necesidad de esta prórroga surge de los atrasos originados en varios aspectos: la dificultad del IDU para obtener la viabilidad predial, y la disponibilidad predial por cuenta de la pandemia, la evolución del POT de la ciudad y la oposición de algunos propietarios de predios; retrasos de las maniobras necesarias solicitadas de las diferentes empresas de servicios públicos que impactan en la ejecución de los trabajos, la indefinición por parte de Transmilenio respecto al cambio en los lineamientos arquitectónicos de las estaciones Biblioteca el Tintal y Patio Bonito, el cambio de decisión de Transmilenio en cuanto a no entregar simultáneamente ambas estaciones Biblioteca Tintal y Patio Bonito al Contratista y en cambio supeditar la entrega de la segunda, a la terminación de la construcción de la primera, así como a nuevos requisitos que se han ido interponiendo como entregas del segundo carril del BRT, etc, la imposibilidad de construir el espacio público del proyecto –dando estricto cumplimiento a los diseños– ante la oposición de la comunidad que desea rampas de acceso vehiculares; y finalmente, ante la necesidad de tramitar Planes de Manejo de Tránsito -PMT en un contexto constructivo debido a la coexistencia de otros proyectos y a las limitantes causados por terceros y con impacto directo sobre este proyecto, lo que provocó en el contratista el tener que afrontar condiciones no previsibles y diferentes a las previstas en la etapa precontractual (...)”

“(...) Las condiciones descritas son del todo ciertas, con la connotación especial que para tal fin se requiere validar la responsabilidad y/o atribución de responsabilidades conforme con la dinámica del proyecto y el estado actual del mismo. Las necesidades de otorgar plazo adicional para dar cumplimiento de las metas físicas establecidas en el Alcance Contractual, así como el Objeto, por un término de trece (13) meses en concordancia con la propuesta de reprogramación. Así las cosas, la Etapa de Construcción pasaría de 21 meses a una duración total estimada de treinta y cuatro (34) meses (...)”

“(...) En ese sentido, actualmente consideramos una imputabilidad para el Contratista del 30,08% y para el IDU del 8,08% en referencia al atraso del Proyecto (...)”

Igualmente, el IDU en el oficio DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024 con relación a la indefinición de los lineamientos arquitectónicos para las estaciones del sistema TRANSMILENIO, manifestó que:

“(...) Transmilenio S. A., mediante comunicación con radicado TMSA 2023-EE-00587 del 8 de marzo de 2023 y radicado IDU 20235260375342, expuso la compleja situación que enfrenta Transmilenio S.A, para mantener la sostenibilidad del sistema de transporte, teniendo en cuenta los altos índices de vandalismo y la vulnerabilidad de la infraestructura actual del Sistema y solicitó al IDU efectuar algunos ajustes a la arquitectura de las estaciones, que implican cambios a las especificaciones técnicas definidas en los diseños entregados como insumo para la ejecución de obras por el IDU y apropiados por los contratistas...”

“(...) TRANSMILENIO S.A. procedió a notificar al IDU de forma oficial, los cambios en los lineamientos de diseño con respecto a los ítems de taquillas y cicloestaciones, comunicados que fueron puestos en conocimiento del contratista para su respectiva implementación y de ahí la revisión del impacto financiero y la necesidad, no sólo de incluir los ítems de obra, sino de calcular el costo asociado, de cada una de las solicitudes, entre las que se encuentran; ajuste de diseño y cambio de material de las cubiertas de las cicloestaciones y taquillas, protección y sistema de fijación de ventanilla punto de pago en las taquillas, paneles divisorios en taquillas, cambio de material en los pisos de las taquillas y cicloestaciones, redistribución de espacios al interior de las taquillas, accesibilidad de taquillas e iluminación exterior taquillas, con los cambios solicitados TRANSMILENIO S.A., busca mitigar el impacto negativo generado en el sistema en donde se ha incrementado significativamente índices de vandalización y hurto de la infraestructura...”

Por lo tanto, TRANSMILENIO S.A., entregó al IDU los lineamientos arquitectónicos para las estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito en la Avenida Cali, el 21 de marzo de 2017 y las mejoras en dichas estaciones el 4 de diciembre de 2020, el 9 de julio de 2021, el 31 de mayo de 2022, el 2 de enero de 2023 y el 3 de marzo de 2023; por lo cual, se generaron demoras en la ejecución al proyecto vial de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en virtud del Contrato IDU No. 1653 de 2020.

e) Falta de viabilidad predial a cargo del IDU para el costado oriental de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en el periodo 2021 y 2022:

i) El contratista respecto a los atrasos que consideró no imputables, expresó:

*“(...) Indica el contratista que, al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos están relacionadas con la falta de aprobación del NP del Separador Central, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio, así como **la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur...**” (Folio 85- Resolución IDU No. 4010 de 2023) (Negrilla fuera de texto).*

*“(...) Al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos están relacionadas **con la falta de aprobación del NP del Separador Central, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur...**” (Folio 54- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)*

ii) En el Acta de comité No. 97 del 11 de enero de 2023, la Entidad, estipuló que: “(...) **El Contratista informa que necesita se le definan los lineamientos arquitectónicos de las estaciones. La Interventoría solicita se realice una reunión para revisar la reprogramación del PDT, con el fin de definir responsabilidades se tiene al respecto a los atrasos presentados en el PDT. El IDU informa que se va a presentar una nueva planificación de entrega de predios, y solicita sea incluida en la reprogramación general...**” (Folio 39- Resolución IDU No. 4010 de 2023) (Negrilla fuera de texto)

iii) El contratista de obra se apoyó en la comunicación del interventor No. MAB-2-1674-0428-23 del 6 de marzo de 2023 mencionando que: “(...) **el Interventor le dirige al IDU a efectos de poner en su conocimiento la propuesta de reprogramación del Contrato de Obra realizada por OHL. En esta carta, el Interventor le expresa al IDU que, habiendo revisado la solicitud del Contratista, en virtud de la cual solicitaba ampliar en once (11) meses la Etapa de Construcción, emitía concepto viable a dicha solicitud de reprogramación. En esta, el Interventor le expuso al IDU las circunstancias ajenas al Contratista que estaban impactando la ejecución del cronograma, entre ellas, la falta de pronunciamiento de Transmilenio sobre los lineamientos de arquitectura de estaciones y taquillas, las exigencias hechas por Transmilenio para la operación de las estaciones Biblioteca el Tintal y Patio Bonito por fuera de lo exigido contractualmente al Contratista, y la falta de entrega de predios por parte del IDU necesarios para avanzar en las obras....**” (Folio 56- Resolución IDU No. 4010 de 2023). (Negrilla fuera de texto)

vi) El IDU mediante oficio No. 20223461298991 del 15 de julio de 2022 dirigido a la interventoría, expresó que: “(...) **Se informa al interventor de la imposibilidad de expedir el concepto de Viabilidad Predial en la fecha señalada en el PDT...**” (Negrilla fuera de texto)

v) El perito del contratista de obra concluyó que: “(...) **Luego de haber realizado el análisis de atrasos del cronograma de obras, se evidenció la existencia de un atraso excusable por once meses (11 meses) debido a los impactos ocasionado en la ruta crítica por la falta de viabilidad y disponibilidad predial, los cuales impactaron la ejecución la Etapa de Construcción, por lo cual se deberá reconocer la ampliación de los 11 meses...**” (Folio 44- Resolución IDU No. 4010 de 023) (Negrilla fuera de texto)

vi) El perito del contratista de obra expresó que: “(...) **Al analizar la gestión predial a cargo del IDU, se encuentra que la Interventoría manifestó el 22 de marzo de 2023 sobre la viabilidad predial que “(...) Como se puede evidenciar aún no se cumple con el requisito i), el cual determina que el 100% de los predios que integran el área del proyecto debían contar con oferta de compra, ya que de los predios a adquirir para este proyecto son setenta y ocho (78), a la fecha ya setenta y siete (77) de ellos están ofertados, los cuales representan un 98,72% del total de los predios a adquirir...” y que, “(...) En resumen, al revisar la imputabilidad del atraso generado por la falta de viabilidad predial y falta de disponibilidad predial en el Costado Oriental de la vía corresponde a 3.23%, los cuales al descontarlos del 5.08% atribuido a OHL según el IDU resultaría en un atraso del 1.85% respecto al cronograma de la Etapa de Construcción, lo que corresponde a una desviación inferior al 5% permitido según el Contrato.....**” (Folios 55 y 556- Resolución IDU No. 4010 de 023)

vii) El perito del contratista de obra, manifestó que: “(...) **Para finalizar el contratista menciona que, las obligaciones de otorgar la viabilidad predial para el inicio de la Fase 2 por parte del IDU y de iniciar la Fase 2 de la Etapa de Construcción, así como las obligaciones de entregar los predios requeridos y de ejecutar las obras resultan ser obligaciones interdependientes, pues sin una viabilidad predial, es materialmente imposible iniciar las obras de la Fase 2 y sin la entrega de los**

predios requeridos para ejecutar las obras es imposible ejecutar las obras sobre dichos predios....”,

“(…) Sin embargo, en la Comunicación STTEST 20233460550531 del 20 de abril de 2023 el IDU manifestó de manera abiertamente ilegal, pues las entidades estatales sólo están facultadas para modificar unilateralmente el contrato estatal cuando se presenten los requisitos previstos en el artículo 16 de la ley 80 de 1993) que iba a excluir del Contrato de Obra el predio RT 50374 **que falta por oferta formal de compra, ya que es el “único impedimento para emitir el concepto de la viabilidad predial del polígono de la Fase II”** y por lo tanto, concluye que “la Entidad procederá a realizar los ajustes respectivos a la tira predial del proyecto y expedirá el concepto en los próximos días.....”,

“(…) De esta manera no cabe duda, y así fue reconocido por el mismo IDU en la comunicación anteriormente señalada, que **ni con corte al 2 de enero de 2023 ni al 20 de abril de 2023, se contaba con el concepto de viabilidad predial para dar inicio a la Fase 2 de la Etapa de Construcción.** En este sentido, ante el incumplimiento del IDU de otorgar el concepto de viabilidad predial para el inicio de la Fase 2, operó la excepción de contrato no cumplido, generando como consecuencia que no exista mora del Contratista en la ejecución de las actividades mencionadas en la Citación y que dependen de dicho concepto.....”

Debido a los impactos ocasionados por la falta de viabilidad predial y disponibilidad de predios, indefiniciones de los lineamientos arquitectónicos de las estaciones de TMSA y las obras adicionales asociadas a la implementación del PMT de Alto Impacto, se ocasionó una extensión de once meses (11 meses) al plazo de la Etapa de Construcción, siendo este atraso excusable. De esta manera, es claro y así lo reconoció la misma interventoría, que el cronograma de obra se ha visto impactado por múltiples factores ajenos y no imputables al Contratista sino al IDU y terceros; razón por la cual, la misma interventoría, conceptuó favorablemente sobre la reprogramación de once (11) meses del cronograma de obra...” (Folios 57 y 58- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(viii) El garante informó la “(…) **Excepción de inejecución - El Incumplimiento del IDU en lo que respecta a la viabilidad predial es la causa efectiva de la imposibilidad de iniciar con la etapa de construcción...**” (Folio 65- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

(ix) El contratista de obra con relación a los retrasos que consideró no imputables, indica que: “(…) **al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos están relacionadas con la falta de aprobación del NP del Separador Central, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur....”** y que,

“(…) en la Comunicación STTEST 20233460550531 del 20 de abril de 2023 el IDU manifestó (de manera ilegal) que iba a excluir del Contrato de Obra el predio RT 50374 **que falta por oferta formal de compra, ya que es el “único impedimento para emitir el concepto de la viabilidad predial del polígono de la Fase II”** y, por lo tanto, concluye que “la Entidad procederá a realizar los ajustes respectivos a la tira predial del proyecto y expedirá el concepto en los próximos días”. De esta manera no cabe duda, y así fue reconocido por el mismo IDU en la comunicación anteriormente señalada, **que ni con corte al 2 de enero de 2023 ni al 20 de abril de 2023, se contaba con el concepto de viabilidad predial para dar inicio a la Fase 2 de la Etapa de Construcción.** En este sentido, ante el incumplimiento del

IDU de otorgar el concepto de viabilidad predial para el inicio de la Fase 2, operó la excepción de contrato no cumplido, generando como consecuencia que no exista mora del Contratista en la ejecución de las actividades mencionadas en la Citación y que dependen de dicho concepto...” (Folios 85 y 86- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

x) En el mismo sentido el coordinador de la obra del proyecto dentro del proceso administrativo sancionatorio informó que desde el 22 de febrero de 2022, que:

“(…) Estas (os) aspectos que el deseo nombrado no corresponden ni son se le pueden endilgar al contratista, ya que son responsabilidad de El instituto. Siguiendo punto en la fase dos, **que correspondía a una a la entrega de unos predios y una viabilidad en él modificadorio dos quedó establecido que para nosotros poder iniciar intervención en este tramo que corresponde a la fase dos, deberíamos tener la viabilidad del Instituto de desarrollo urbano y el acta una vez tener la viabilidad y el acta de inicio de este tramo, al 2 de enero del 2023. No se contaba con esta acta de viabilidad. Por consiguiente, este porcentaje también debe ser restado de la de la parte de imputaciones del contratista...**” (Folio 87- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

xi) Con relación a lo expuesto por el contratista de obra, el IDU consideró que:

“(…) Referido lo anterior, y conforme a lo ya explicado en el aparte 5.4.4 de este acto administrativo, **NO existe fundamento suficiente para justificar que, el porcentaje de atraso endilgado al contratista respecto al cronograma detallado de trabajo se debe única y exclusivamente a la no entrega de la totalidad de los predios objeto de intervención dentro de la etapa de obra, sino que, por el contrario, los atrasos endilgados hacen referencia a las actividades previstas en el PDT que podían ser ejecutadas por el contratista sin perjuicio de que no contara con el 100% de la disponibilidad predial. El mismo contrato preveía la posibilidad de que no pudieran ser entregados de manera conjunta la totalidad de los predios ofertados, pero que, esto de ninguna manera eliminaría la obligación del contratista de cumplir con las actividades previstas en los predios que, si estuvieran disponibles, razón por la cual este argumento no prospera ante la falta de evidencia del mismo (...)**” (Folio 100- Resolución IDU No. 4010 de 2023)

Sin embargo, el IDU en el oficio DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024 con relación a la falta de viabilidad predial del proyecto de infraestructura vial de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual, manifestó que:

“(…) En efecto, el grupo 3 de obra de la Troncal Cali, contó con un concepto de viabilidad predial expedido por esta Dirección Técnica mediante el memorando 20213250225053 de julio 22 de 2021, el cual permitió dar inicio a las actividades de obra en el Corredor vial existente desde la Av. Villavicencio (Calle 42F Sur) hasta la Intersección con la Av. Manuel Cepeda Vargas y **en once (11) predios de no adquirir, el cual se dio en cumplimiento de los requisitos establecidos en el manual de gestión predial(...)**”

“(…) Es así que el área objeto del concepto de viabilidad predial señalado anteriormente, corresponde a 87.275,82 m², **cifra que equivale al 93.40% de área disponible**, del total a ser intervenido con el proyecto la cual es de 93.437,38 m²(...)”

“(…) Conviene precisar que son requeridos para este grupo de obra un total 88 predios, de los cuales se han entregado al contratista de obra 77 predios, así mismo se cuenta con un área disponible de 92.899,41 m², los cuales corresponden al

99,68% del área total a intervenir. **En lo referente a 11 predios pendientes por entregar**, 8 corresponden a compras parciales donde los propietarios mantienen la renuencia a continuar el proceso de adquisición por enajenación voluntaria, indicando que la obra no va a dejar acceso vehicular a las áreas sobrantes de sus inmuebles lo que conlleva la afectación de las actividades económicas que desarrollan. Por tal motivo, el cronograma de entrega de estos predios corresponde al siguiente, el cual está condicionado a las diligencias policivas que se deberán adelantar para la entrega de las áreas adquiridas por el IDU y las reposiciones de fachadas que permitan la demolición de la construcción (...)" (Negrilla fuera de texto)

En este oficio, la Entidad expresó que el total de predios requeridos eran 86 de los cuales 69 predios correspondían a predio ofertados y 9 predios a ofertar con situaciones particulares en la fase 2 de la obra (folio 9 del oficio), pero más adelante relaciona que a la fecha, quedan 11 predios pendientes por entregar al contratista de obra, información que coincide con lo expresado en el Acta de visita de obra del 18 de abril de 2024 y sus anexos.

Por lo tanto, se evidencian demoras por parte del IDU en la entrega de predios y viabilidad predial en el costado oriental al contratista de obra para la ejecución del proyecto vial de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en virtud del Contrato IDU No. 1653 de 2020 en el periodo 2022 y 2023.

f) La falta de aprobación del NP (ítems no previstos) del separador central de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en la Localidad de Kennedy (Bogotá, D.C.):

El contratista de obra con relación a los atrasos que consideró no imputables:

*"(...) Al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos están relacionadas **con la falta de aprobación del NP del Separador Central**, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur..." (Folio 54- Resolución IDU No. 4010 de 2023).*

*"(...) al revisar las imputabilidades asignadas a OHL por los atrasos del 5.08% para las Actividades de Construcción con corte al 02 de enero de 2023, **se evidenció que los eventos o circunstancias que generaron dichos atrasos están relacionadas con la falta de aprobación del NP del Separador Central**, falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones de Transmilenio, así como la falta de viabilidad predial y liberación de los predios del Costado Oriental necesarios para iniciar la construcción de carriles mixtos, andenes y redes húmedas del Tramo 3 entre Calle 42F Sur y Calle 40B Sur...." (Folio 85- Resolución IDU No. 4010 de 2023).*

Por consiguiente, el IDU en el oficio DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024 con relación a la falta de aprobación del NP (ítems no previstos) del separador central de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual, manifestó que: **"(...) frente al ítem No Previsto del separador central (Obras de Adecuación de Desvíos), esto va concatenado con la aprobación del PMT de Alto Impacto que contenía el Desvío propuesto por el Contratista y que para ese entonces, no había obtenido aprobación de la Secretaría Distrital de Movilidad - SDM, razón por la cual, la aprobación o no de ítems No Previstos del separador central (para la construcción del desvío) no tenía impacto en el cronograma hasta tanto el Contratista hubiera cumplido con la obligación de contar con los permisos,**

autorizaciones de las respectivas entidades distritales, que el caso que nos atañe se refiere al PMT....” (Negrilla fuera de texto)

Por lo tanto, se evidenciaron demoras por parte del IDU en la aprobación de ítems NP (No previstos) en el separador central del proyecto de infraestructura vial de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en virtud del Contrato IDU No. 1653 de 2020 en el periodo 2022 y 2023, que contribuye a presentarse atrasos en la ejecución de dicho proyecto.

g) Atraso del proyecto vial de la Avenida Cali en virtud del Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020

La Entidad concluyó en la Resolución No. 403 de 2024 *“Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 4010 de 16 de agosto de 2023 por medio de la cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio surtido al contrato IDU 1653 de 2020”*, que el atraso en la ejecución de la obra no superó el 5%, como se infiere de los siguientes apartes en las motivaciones de dicho acto administrativo:

“(…) Por ende, ni al momento del inicio del presente procedimiento sancionatorio ni al momento de la expedición de la Resolución 4010 de 2023 existía un atraso del cronograma de obra igual o mayor al 5% imputable al Contratista y, por ende, no procedía la imposición de multa alguna, pues no existía ni existe un atraso del cronograma de obra igual o mayor al 5% imputable al Contratista. A la funcionaria le habría bastado sumar correctamente para encontrar la verdad procesal en este caso. De esta manera, el cargo por el cual se sancionó al Contratista es inexistente, pues se encuentra probado que con corte al 2 de enero de 2023 (y como se explicará más adelante, con corte al 16 de mayo de 2023) no existía un atraso del cronograma de obra imputable al Contratista igual o superior al 5% (...)” (Folio 20-Resolución IDU No. 403 de 2024)

“(…) Al haberse demostrado que no se presentaba ni se presenta un atraso superior al 5% imputable al Contratista, no era procedente la imposición de la multa y, por ende, debe revocarse la Resolución 4010 de 2023 por inexistencia de incumplimiento atribuible al Contratista (...)” (Folios – Resolución IDU No. 403 de 2024)

No obstante, el IDU en el oficio DTDP No. 202432500628301 del 9 de mayo de 2024 con relación al atraso del proyecto de infraestructura vial de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 dentro del proceso administrativo sancionatorio contractual, expresó que:

*“(…) En conclusión, el Perito en su interpretación derivó que el atraso atribuible al Contratista era del 4,82% con la finalidad de desvirtuar el PAS, pues según los documentos contractuales, **procede el trámite cuando el atraso es igual o superior al 5%**. En tal sentido, esto no fue óbice para que el IDU continuara el proceso en contra del Contratista, en el entendido que no pudo demostrar (ni el Perito, ni el Garante, ni el mismo Contratista), **la ausencia de responsabilidad en la desviación del Cronograma de Obra, para el caso en comento es de 5.08%** (...)” (Negrilla fuera de texto)*

Por lo anterior, se evidenció que, con base a lo expuesto por el contratista de obra, el interventor de obra, el coordinador de obra, el perito y la misma Entidad en el proceso administrativo sancionatorio contractual y en especial las motivaciones de la Resolución No. 4010 del 16 de agosto de 2023, la cual fue revocada por la Resolución IDU No. 403 de 2024, que decidió declarar la terminación y archivo del procedimiento sancionatorio iniciado contra el contratista de obra, se debió a la falta de diligencia y gestión por parte de la Entidad en la ejecución del Contrato IDU No. 1653 de 2020 en lo atinente a tres (3) aspectos: 1).Falta de entrega oportuna de

lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, 2). Falta de viabilidad predial y 3). Falta de aprobación del NP del Separador Central al contratista de obra por parte del IDU que conllevó a atrasos en la construcción de la Avenida Cali- Grupo 3 en la Localidad de Kennedy (Bogotá, D.C.) en el periodo 2022 y 2023.

CAUSA

Esta obedeció a la falta de diligencia y gestión por parte de la Entidad en la ejecución del Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020 en tres (3) aspectos relacionados con los lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, la viabilidad predial y la aprobación de ítems NP (No previstos) del separador central de la Avenida Cali que fueron temas centrales del proceso administrativo sancionatorio.

EFFECTO

Este consistió en los atrasos en la construcción de la Avenida Cali- Grupo 3 en la Localidad de Kennedy (Bogotá, D.C.) presentados en el periodo 2022 y 2023 en virtud del Contrato de obra IDU No. 1653 de 2020 que afectó al Contrato de interventoría No. 1674 de 2020 con mayor permanencia del servicio de interventoría en este proyecto de infraestructura vial.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Con oficio No. OCI No. 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, la Entidad se pronunció en los siguientes términos:

1. Atraso de la obra Avenida Ciudad de Cali- Grupo 3:

“(...) Frente a lo enunciado en los literales b) y c) de la observación No. 24 realizada por la Contraloría, es pertinente aclarar que de acuerdo con el Manual de Gestión de Interventoría y/o Supervisión de Contratos (Versión 7) (Versión vigente para el Contrato IDU-1653-2020), en su numeral 8.3 PLANES CONJUNTOS DE MEJORAMIENTO O CONTINGENCIA, lo siguiente respecto a los atrasos en obra:

“(...) ”

En respuesta a los requerimientos elevados por la interventoría o supervisión, según el caso, sin que con ello se pueda modificar el contrato, se podrán concertar, a la mayor brevedad posible, con los contratistas planes de contingencia o mejoramiento que permitan que el contratista se ponga al día en el cumplimiento de sus obligaciones, con plazos precisos, para efectuar el seguimiento correspondiente. De la aprobación de dicho plan se dejará constancia escrita y se remitirá informe al ordenador del gasto y al asegurador. En ningún caso los planes de contingencia modificarán el cronograma de ejecución aprobado por el supervisor o interventor, según el caso.

Si vencidos los plazos pactados para la ejecución del plan de contingencia, el contratista aún no se ha puesto al día en el cumplimiento de sus obligaciones y se mantiene en un atraso mínimo del 5% respecto del cronograma de la etapa por causas imputables al contratista, la interventoría o supervisión, según el caso, deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, elaborar y remitir el informe de incumplimiento para el inicio de actuaciones administrativas, para lo cual deberá seguir el trámite dispuesto en el “Procedimiento de incumplimiento para la imposición de multa, cláusula penal y caducidad”, o el que haga sus veces...” (Cursiva y subrayado por fuera del texto original) ...”

“(...) En cumplimiento de sus obligaciones contractuales, la Interventoría mediante comunicado MAB-2-1674-0144-23, con radicado IDU 20235260094372 remitió a la Entidad el informe Técnico de Presunto Incumplimiento el cual se adjunta en el anexo 24_1 y en el cual se puede detallar que el incumplimiento del Contratista al Cronograma de Obra, no estaba relacionado de ninguna manera porque se le estuvieran endilgando al Contratista atrasos relacionados con los lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, la falta de viabilidad predial y la falta de aprobación de ítems NP (No

previstos) del separador central de la Avenida Cali, toda vez que, en el informe es claro que el atraso que se presentaba en el Cronograma de Obras a la fecha de presentación del informe era del 7.63%, del cual el atraso atribuible al Contratista de Obra (...) era del 5.08% y el restante era atribuible al IDU o a Terceros...”

“(…) De las anteriores actividades, las que más pesaban en el atraso que tenía el Contratista eran las relacionadas con carriles Mixtos y BRT, esta situación fue generada porque solo hasta el mes de agosto de 2023 se tuvo la aprobación del primer Plan de Manejo de Tráfico de alto impacto, lo que permitió que solo hasta ese momento se pudiera dar cierre a la calzada mixta occidental de la Av. Ciudad de Cali entre Calle 2A y Calle 38 sur y de esta forma poder dar inicio a las obras de los nuevos carriles Mixtos de este tramo, sin embargo el Cronograma ya estaba impactado en un atraso superior al 5%...”

2. La falta de entrega oportuna de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito

“(…) Con respecto al atraso que se tenía en la Estación Biblioteca Tintal, es pertinente aclarar que las actividades por las cuales fue requerido el Contratista estaban relacionadas con el la instalación de la estructura metálica, cuyo atraso para el momento de presentación del informe de presunto incumplimiento por parte de Interventoría era del 1.42%, atraso que de ninguna manera estuvo relacionado con la definición de lineamientos arquitectónicos por parte de Transmilenio S.A., ya que el diseño estructural de las estaciones no fue objeto de cambio, por cuanto el cambio de lineamientos fue a nivel arquitectónico (fachadas), apoyos isquiáticos, barandas, puertas y zona de validación, lo cual se puede corroborar en el Modificadorio No 7...”

3. La Falta de viabilidad predial a cargo del IDU para el costado oriental de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en el periodo 2021 y 2022

“(…) En relación a un posible atraso en el contrato por falta de viabilidad predial, se informa que la Dirección Técnica de Predios emitió el concepto de viabilidad predial, mediante memorando No. 20213250225053 de fecha 22 de julio de 2021 ver anexo 24_3 y remitido a la Interventoría mediante comunicado No. 20213461131621 de fecha 23 de julio de 2021, posteriormente mediante modificadorio No 2, en la cláusula TERCERA, se divide la Etapa de Construcción en dos fases y se acuerda para cada fase emitir una Viabilidad Predial, lo cual fue reglado en la cláusula cuarta del mismo modificadorio (Anexo 24_4).

Posteriormente mediante memorando DTDP 202332501220723 del 19 de abril de 2023 se emite el estado de las viabilidades prediales para cada Fase, el cual es remitido a la Interventoría mediante comunicado 20233460617501 (Ver anexo 24_5).

Así las cosas, es claro que el concepto de viabilidad predial de ninguna manera generó un atraso para el Contrato, toda vez que este concepto obedece a un documento que relaciona el área disponible para el proyecto, los predios disponibles y el estado de la gestión predial, por lo tanto es claro que para ejecutar las obras lo que se requiere es que el IDU haya realizado entrega oficial del área donde se desarrollarán las obras, ya sea de espacio público o de predios adquiridos para el contrato...”

“(…) Por otra parte, es importante tener en cuenta que las actividades de Fase 2 se iniciaron para el mes de agosto de 2022, con las excavaciones para canalización de redes y construcción de espacio público entre Calle 42F sur y Calle 42A sur de acuerdo con el cronograma de obras que se había aprobado para el modificadorio No 2, con lo cual queda claro que de ninguna manera hubo impacto por viabilidad predial y tampoco le fueron atribuibles atrasos al contratista por temas relacionados con la Gestión Predial cuya responsabilidad está en cabeza de la Entidad...”

4. La falta de aprobación del NP del Separador Central

“(…) Ahora bien, en lo referente a atrasos generados por la aprobación de precios unitarios no previstos del separador central, lo primero que hay que aclarar es que los precios no previstos relacionados con el separador central...”

“(...) Estos precios fueron recibidos en el IDU mediante comunicado MAB-2-1674-1955-22 con radicado IDU 20225262108762 del 2 de diciembre de 2022 y fueron aprobados mediante comunicado 20223461947751 de fecha 20 de diciembre de 2022 (ver anexo 24_5). Teniendo en cuenta la fecha de presentación y aprobación de los precios unitarios no previstos (diciembre de 2022) para actividades en el separador central, es claro que la fecha de aprobación fue anterior a la aprobación del Plan de Manejo de Tráfico de Alto impacto por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad (agosto de 2023) y el inicio de las actividades de construcción de los carriles BRT y Mixtos de la calzada occidental (agosto de 2023), por tanto, no hubo atrasos en el cronograma por este aspecto...”

5. Cierre del proceso administrativo sancionatorio

“(...) Frente a las conclusiones realizadas por la Contraloría respecto al cierre del Proceso Administrativo Sancionatorio, de acuerdo con la Resolución 403 de 2024, se aclara que el proceso fue cerrado debido a que el cargo principal por el cual se había dado apertura, estaba relacionado con el atraso mayor al 5% en el cronograma de obra, varias de las actividades que presentaban atraso al momento de presentación del informe técnico de presunto incumplimiento se encontraban al día, como es el caso de la fabricación e instalación de la estructura metálica de la estación Biblioteca Tintal.

Adicionalmente con el modificadorio No 7 se realizó la ampliación de la etapa de construcción en 13 meses, lo que conllevó que el cronograma de obra fuera actualizado, ya que se incluyeron actividades relacionadas con los nuevos lineamientos arquitectónicos y subdivisión de hitos contractuales y por tanto el cronograma anterior ya no se encontraba vigente por lo que no era factible continuar el Proceso Administrativo Sancionatorio, por la cesación de las causales o motivaciones que fundaron la apertura del mismo...”

Por lo anterior, la Entidad consideró que no están configurados los elementos necesarios de una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos del IDU en este caso en concreto, para lo cual mencionó sus elementos estructurales.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

De la repuesta emitida por el IDU, se analizan los siguientes aspectos: **a) Atraso de la obra:** Si el atraso de la obra se mantiene en un 5% después de la ejecución del plan de contingencia, la interventoría o supervisión deberán remitir el informe de incumplimiento a la Entidad para adelantar la actuación administrativa contractual acorde con el Manual de Gestión de Interventoría y/o Supervisión de Contratos (Versión 7) en el cual el atraso atribuible al Contratista de Obra era del 5.08% y el restante era atribuible al IDU o a Terceros; pero en la Resolución No. 403 de 2024 *“Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos en contra de la Resolución 4010 de 16 de agosto de 2023 por medio de la cual se resuelve el procedimiento administrativo sancionatorio surtido al contrato IDU 1653 de 2020”,* en la parte motiva del acto administrativo, dentro del dictamen pericial, este indicó que el atraso imputable al contratista sería del 4.6% y que no procedía imposición de multa alguna, dado que no existía ni existió atraso en el cronograma de obra igual o mayor al 5% imputable al contratista (Folio 20 Resolución IDU No. 403 de 2024).

b) La falta de entrega oportuna de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito: La Entidad indicó que el atraso de la obra de la Biblioteca El Tintal fue del 1,42% con corte al 2 de enero de 2023, que no estuvo relacionado con la definición de lineamientos arquitectónicos por parte de TRANSMILENIO S.A., porque el diseño estructural de las estaciones no fue objeto de cambio, pero las modificaciones de lineamientos fue de tipo arquitectónico (fachadas, barandas, puertas, mobiliario de apoyo isquiático y zonas de validación); por lo cual, la indefinición de los lineamientos arquitectónicos de las estaciones no fue ocasionado por el contratista de obra (Folio 26 Resolución IDU No. 403 de

2024), situación que coincide con lo manifestado por TRANSMILENIO S.A., en el oficio No. 2024EE-133337 del 30 de abril de 2024 que al respecto dice: “(...) consultando el sistema de correo de TMSA, no se encontró evidencia que indique la ausencia de respuesta a las comunicaciones radicadas desde el IDU, razón que nos permite afirmar que los requerimientos y/o solicitudes de aclaraciones, se atendieron dentro de los plazos establecidos, más aún, destacando la celeridad. Al margen de lo expuesto, podemos informar que no se tiene pendiente la remisión de información para el proyecto, dicho de otra forma, se han atendido la totalidad de las consultas recibidas por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, asimismo, toda la información requerida por el IDU para la elaboración de los estudios y diseños se encuentra contenida en el documento de parámetros operacionales remitido por TRANSMILENIO S.A. en el año 2017 (comunicado 2017-EE-4524 del año 2017 - Anexo 1) que sirvieron de insumo para el IDU en la etapa de estudios y diseños, conforme lo estipula el Convenio 612 de 2019...” y

“(...) Con todo lo anterior, desde TRANSMILENIO S.A. no se comparten las consideraciones expuestas en la Resolución 403 de 2024 en el sentido que el proyecto careciera o tuviera: “... falta de lineamientos arquitectónicos para las estaciones TRANSMILENIO S.A.”, esto con base en la evidencia aportada en la cual es claro que el IDU contaba con los parámetros operacionales que sirvieron de insumo para los estudios y diseños. Asimismo, es evidente que las mejoras requeridas por TRANSMILENIO S.A. para el Sistema con ocasión de los fenómenos de evasión y vandalización se comunicaron de manera oportuna al IDU desde la vigencia 2020, para que se adelantaran las gestiones respectivas con los contratistas e interventorías, de tal manera que se hicieran los ajustes respectivos a la infraestructura (...)”

c) La Falta de viabilidad predial a cargo del IDU para el costado oriental de la construcción de la Avenida Cali Tramo 1 Grupo 3 en el periodo 2021 y 2022: Al respecto la Entidad mencionó que el concepto de viabilidad predial de ninguna manera generó un atraso al contrato y que las actividades de fase dos (2) iniciaron en el mes de agosto de 2022, que no hubo impacto por viabilidad predial y que tampoco hubo atrasos atribuibles al contratista de obra en contraste con lo expuesto por el dictamen pericial del contratista indico que: “(...) *están pendientes de ser entregados por parte del IDU a OHL un total de Diecisiete (17) predios ubicados en el Costado Oriental, 49 aunque con corte al 02 de enero de 2023 había pendientes veintidós (22) predios por entregar, lo cual impacta la ejecución de las actividades de construcción de carriles mixtos, andenes y redes de este tramo de la Avenida Ciudad de Cali...*” (Folio 27 Resolución IDU No. 403 de 2024).

d) La falta de aprobación del NP del Separador Central: La Entidad consideró que no hubo atrasos respecto a la aprobación de los ítems no previstos del separador central de la Avenida Cali, mientras que el dictamen pericial del contratista de obra expresó que: “(...) *el impacto generado por la falta de aprobación del NP del Separador Central, se evidenció un atraso de 0,26%, ya que al realizar el análisis de variación se encontró que al 02 de enero de 2023 se debía llevar un porcentaje de avance ponderado de 0.40% y se había ejecutado 0,14%, lo que representa un 0.26% sobre las actividades de Construcción, debido a que aunque la Interventoría había aprobado varios de los NP e incluso el IDU otorgó la no objeción el 24 de enero de 2023 de los NP del NP-063 al NP-072 a la fecha permanecen NP no acordados, y adicionalmente, ninguno de estos cuentan con Modificadorio al Contrato...*” (Folio 25 Resolución IDU No. 403 de 2024)

Por lo anterior, queda demostrado, que durante el periodo 2021 a 2022, se presentó un atraso del 4,6% en la ejecución el proyecto “*Construcción para la Adecuación al sistema TRANSMILENIO de la Troncal Avenida Cali Tramo 1 entre la Avenida*

Circunvalar Sur y la Avenida Manuel Cepeda Vargas y obras complementarias en Bogotá, D.C.” del Grupo 3 no imputable al contratista de obra en tres (3) aspectos: 1). Falta de entrega oportuna de lineamientos arquitectónicos de las Estaciones Biblioteca El Tintal y Patio Bonito, 2). Falta de viabilidad predial y 3). Falta de aprobación del NP del Separador Central, que conllevó a que el IDU adelantara un proceso administrativo sancionatorio contra el contratista de obra que fue objeto de revocatoria y archivo, tal como quedó evidenciado en la Resolución IDU No. 403 de 2024, que revocó el acto administrativo sancionatorio atinente a la Resolución No. 4010 del 16 de agosto de 2023.

Por lo anterior, se mantiene la observación y se ratifica como HALLAZGO ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA, en el informe de auditoría.

HALLAZGO NRO. 10. MODIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES SUSTANCIALES DEL PROCESO DE SELECCIÓN IDU-LP-SGI-031-2019. CONTRATOS TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)

Como resultado del proceso No. IDU-LP-SGI-031-2019, se suscribieron por parte del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU los contratos que tienen por objeto *“CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C.”* Para los grupos 1, 2, 3, 5, 6 y 9; se constató que mediante modificatorios, se aprobó la equivalencia de experiencia de los perfiles profesionales; modificando los requisitos mínimos con los cuales se habilitaban técnicamente las propuestas presentadas por los oferentes, tales como personal mínimo obligatorio, se desconoce el proceso precontractual, donde se establece la suficiencia y razonabilidad en la idoneidad y experiencia de este personal, como condiciones necesarias para dar cumplimiento al objeto del contrato.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

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”.* en la estructuración previa del proceso de selección mencionado

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública

Artículo 3° *“DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL. 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” (...)*

Artículo 23° *“DE LOS PRINCIPIOS EN LAS ACTUACIONES CONTRACTUALES DE LAS ENTIDADES ESTATALES. Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la*

contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

Artículo 24° DEL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA

Artículo 25° del principio de economía,

“1. En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones.

(La expresión "Términos de referencia" fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)

2o. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.” (...)

Artículo 26° DEL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD

Artículo 29° *“DEL DEBER DE SELECCION OBJETIVA. La selección de contratistas será objetiva. Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva.” (...)*

Ley No. 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Artículo 83° **“Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda.” (...)

Artículo 84° **“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.” (...)

Ley No. 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

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 orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;

- 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;*
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;*
- 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;*
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.” (...);*

Artículo 3° **“Características del Control Interno.** Son características del Control Interno las siguientes:

- b. Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización” (...)*

Artículo 4° **“Elementos para el Sistema de Control Interno.** Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:

- j. Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión;” (...)*

Artículo 6° **“Responsabilidad del control interno.** El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.”

Ley 489 de 1998 “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

Artículo 3° **“Principios de la función administrativa.** La función administrativa se desarrollara 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 cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”

Artículo 4° **“Finalidades de la función administrativa.** La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política.” (...)

Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”;

Artículo 2° (de las modalidades de selección), **“La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa,” (...);**

Artículo 4° (de la distribución de riesgos en los contratos estatales), **“Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.**

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.”

Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

Artículo 88° (factores de selección y procedimientos diferenciales para la adquisición de los bienes y servicios a contratar), pues se cambiaron las condiciones sustanciales del proceso en lo que respecta al personal ofertado, en la ejecución del contrato, desconociendo los requisitos mínimos que formaban parte integral del proceso de selección objeto de análisis.

Ley 1952 de 2019.

Artículo 38° **"Deberes.** Son deberes de todo servidor público:

1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

(...)

4. *Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos."* (...)

Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 3°, **"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."

Artículo 7° **"Deberes de las autoridades en la atención al público.** Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes" (...);

Artículo 11° **"Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación.** Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas " (...);

Artículo 12° **"Trámite de los impedimentos y recusaciones.** En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo." (...)

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio — Transmilenio, celebraron el Convenio Interadministrativo CONV612-2019 de 2019, el día 26 de junio de 2019, cuyo objeto es: “Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea de Metro de Bogotá — PLMB”; en su cláusula segunda, se establece el esquema de cooperación interinstitucional para la ejecución de los recursos destinados a la construcción de las troncales alimentadoras de la Primera Línea del Metro para Bogotá.

Mediante la Resolución No. 010994 del 06 de diciembre de 2019, el IDU ordenó la apertura de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-031-2019 con el fin de seleccionar un Contratista para la ejecución, y se suscribe el Contrato de Obra Pública, para el grupo 1: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 1; grupo 2: “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 2”; para el grupo 3, el objeto comprendía: “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 3”; para el grupo 5: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 5”, para el grupo 6: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 6”, y para el grupo 9: CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 9”.

Mediante la Resolución No. 010994 del 06 de diciembre de 2019, el IDU ordenó la apertura de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-031-2019 con el fin de seleccionar contratistas para la ejecución del objeto el cual atendió a “*CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTA, D.C.*”, para los grupos 1, 2, 3, 5, 6 y 9.

En el proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019, se expide la Resolución No. 001105 del 23 de enero de 2020, mediante la cual el IDU adjudicó los Contratos, para los grupos objeto de estudio, suscribiéndose el día 8 de mayo de 2020, los contratos de obra Pública, con actas de inicio en los siguientes términos:

Tabla 43 Acta de Inicio de cada Grupo de la Troncal Avenida 68.

GRUPO	FECHA DE ACTA DE INICIO
1	25 de junio 2020
2	25 de junio 2020
3	24 de junio de 2020
5	18 de junio de 2020
6	12 de junio de 2020
9	26 de junio de 2020

Elaboró: Equipo Auditor

En el numeral 12 del Modificadorio No. 2 del 24 de febrero de 2021 al contrato IDU-346 de 2020 “Equivalencia de experiencia de los perfiles profesionales”, se evidenció en la parte argumentativa que el Contratista solicitó modificar el literal f del numeral 7 del Anexo 1 “Anexo Técnico”, cuyo cambio se encuentra justificado en:

- a) En la actualidad no es posible aplicar una equivalencia en doble vía, entre la formación académica y la experiencia profesional (general y/o específica) de los profesionales acreditados por el Contratista.
- b) El Decreto 1083 de 2015 señala en el artículo 2.2.2.5.1 que “Los requisitos de que trata el presente decreto no podrán ser disminuidos ni aumentados. Sin embargo, de acuerdo con la jerarquía, las funciones, las competencias y las responsabilidades de cada empleo, las autoridades competentes al fijar los requisitos específicos de estudio y de experiencia para su ejercicio, podrán prever la aplicación de las siguientes equivalencias (...)”
- c) Las equivalencias a las cuales hace referencia el decreto previamente citado, se resumen a continuación:

Tabla 44 Equivalencias adoptadas mediante modificadorio No. 05 de los Contratos de la Troncal Avenida 68.

TITULO	EQUIVALENCIA
Especialización	Dos (2) años de experiencia profesional y viceversa
	Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo
	Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional
Maestría	Tres (3) años de experiencia profesional y viceversa
	Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo
	Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y un (1) año de experiencia profesional
Doctorado o postdoctorado	Cuatro (4) años de experiencia profesional y viceversa, siempre que se acredite el título profesional
	Título profesional adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo
	Terminación y aprobación de estudios profesionales adicionales al título profesional exigido en el requisito del respectivo empleo, siempre y cuando dicha formación adicional sea afín con las funciones del cargo, y dos (2) años de experiencia profesional
Tres (3) años de experiencia profesional por título universitario adicional al exigido en el requisito del respectivo empleo	

Fuente: Radicado 202452600470082 del 06/03/2024 AC-TAC-02 – Rad. 202434600405431 del 11/03/2024 - Proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019.

Ahora bien, el IDU, justifica este modificadorio en relación con la posibilidad de permitir la acreditación de equivalencias en doble vía, manifestando que las directrices de la Agencia Nacional de Contratación Pública, que se encuentra implementado los Documentos Tipo de los que trata el artículo 4 de la Ley 1882 de 2018, así lo establecen:

“e) Al respecto, Colombia Compra Eficiente expidió los pliegos tipo para contratos relacionados con la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte, y en

relación con la evaluación de la experiencia del personal de trabajo, se establece en la Nota 5 del romanillo IV “Equivalencias de formación académica aplicables para el personal” de la Matriz 4 “Lineamientos de requisitos del personal” de los pliegos tipo de interventoría de infraestructura de transporte que “En el caso de las equivalencias de títulos académicos por Experiencia o viceversa, los títulos o los años de experiencia utilizados para tal efecto, no podrán sumar nuevamente para asignar puntaje por experiencia o estudios.”

En este sentido el sujeto de control, considera que las directrices trazadas por Colombia Compra Eficiente, les permiten a las entidades estatales aplicar la equivalencia de experiencia en doble vía; esto es validar los años de experiencia adicional (general y específica) de los profesionales que pretenden acreditar los contratistas por el título de posgrado previsto en los contratos para el respectivo cargo, así como los títulos de posgrado adicionales por años de experiencia.

Adicionalmente, el IDU manifiesta que en el proceso de selección IDU-LP-SGI-004-2020, que tenía por objeto la “Adecuación al sistema Transmilenio de la troncal Avenida Ciudad de Cali”, siguiendo los lineamientos trazados por Colombia Compra Eficiente en el pliego tipo de proyectos de infraestructura, estableció en el literal F. del numeral 7 del Anexo 1 – Anexo Técnico de los contratos que se suscribieron para la ejecución de dicho proyecto, la posibilidad de aplicar las equivalencias de la siguiente forma:

“Las equivalencias se pueden aplicar en los siguientes eventos:

- Título de posgrado en las diferentes modalidades por experiencia general y viceversa.*
- Título de posgrado en las diferentes modalidades por experiencia específica y viceversa.*
- No se puede aplicar equivalencia de experiencia general por experiencia específica o viceversa.”*

Concluye el IDU que se había acogido en otros proyectos las directrices incluidas por Colombia Compra Eficiente, en relación con la aplicación de las equivalencias en doble vía.

En concordancia con lo anterior, sostuvo que la Subdirección General Jurídica del IDU mediante concepto 20214350007743, analizó la posibilidad de llevar a cabo la presente modificación, y concluyó lo siguiente:

“3.1. En la actualidad los Contratos no permiten aplicar una equivalencia en doble vía, entre la formación académica y la experiencia profesional (general y/o específica) de los profesionales acreditados por los Contratistas, razón por la cual sería necesario adelantar un modificatorio a los Contratos, cumpliendo con los procedimientos internos del IDU.

3.2. En el Decreto 1083 de 2015 reglamentario del Sector de Función Pública, se permite al momento de evaluar las hojas de vida de los candidatos para un determinado cargo público, la aplicación de las equivalencias en doble vía con el fin de determinar la idoneidad de la persona.

3.3. Colombia Compra Eficiente ha incluido la posibilidad de aceptar equivalencias en doble vía en los pliegos tipos de proyectos de infraestructura de transporte, lo cual ha sido adoptado por el IDU en otros procesos de selección (i.e. proceso de selección de la Avenida Ciudad de Cali).

3.4. De acuerdo con la jurisprudencia, el IDU se encuentra facultado para suscribir modificaciones a los Contratos, siempre y cuando estén fundamentados en una causa real y cierta, respetando los principios de planeación y seguridad jurídica, así como las reglas definidas en el proceso licitatorio.

3.5. En los requisitos previstos en los pliegos de condiciones del proceso de selección que dio origen a la adjudicación de los Contratos, no fue objeto de

asignación de puntaje el personal que debe ser acreditado por los Contratistas para el inicio de la Etapa de Construcción.

3.6. En consecuencia, es posible aceptar la equivalencia de experiencia en doble vía, para lo cual sería necesario suscribir un modificadorio a los Contratos, siempre y cuando se cumplan con las siguientes condiciones:

a) La modificación se deberá realizar sobre el numeral 7 literal f del Anexo 1 – Anexo Técnico de los Contratos, siempre y cuando el respectivo Contratista haya presentado al IDU una justificación técnica en la que se constate que existe una imposibilidad y/o dificultad para poder acreditar el cumplimiento de los perfiles profesionales solicitados en los respectivos Contratos.

b) En ningún caso, se podrá adelantar esta modificación en relación con el Gerente del Proyecto, toda vez que este profesional fue evaluado por el IDU como parte del factor de calidad presentado por los Contratistas que así lo hicieron junto con su oferta.”

En concordancia con esta argumentación, se evidenció en la solicitud del Contratista mediante comunicación D-480-2021 del 4 de febrero de 2021 con radicado IDU 20215260183292, para la inclusión del literal F del numeral 7 del Anexo 1 “Anexo Técnico” del Contrato la aceptación de equivalencias en doble vía, de acuerdo con lo señalado en los pliegos tipo de Colombia Compra Eficiente.

También el interventor mediante comunicación CS-68-COS-CO0104-556 del 16 de febrero de 2021 con radicado IDU 20215260266192, se pronunció sobre la comunicación del Contratista, señalando que no se alteran los requisitos de selección de la Licitación Pública y la Subdirección General de Infraestructura del IDU mediante memorando del 23 de febrero de 2021 con número de radicado STEST-20213460039693, al cual se le dio alcance mediante memorando del 23 de febrero de 2021 con radicado STEST-20213460040193, avalo el presente modificadorio al contrato IDU-346-2020.

Dichas justificaciones, y argumentaciones fueron replicadas para el contrato IDU-347-2020, con el mismo contratista, según lo consignado en el modificadorio No. 2 del 24/02/2021

Contiene la solicitud del Contratista mediante comunicación D-1659 del 26 de noviembre de 2020 con radicado IDU 2020526167902; comunicación D-1730 del 4 de diciembre de 2020 con radicado IDU 20205261098272; comunicación D-21 del 4 de enero de 2021 con radicado IDU 20215260005732; y comunicación D-477 del 4 de febrero de 2021 con radicado IDU 20215260185372, en virtud de la cual se le solicitó al IDU incluir en el literal f del numeral 7 del Anexo 1 “Anexo Técnico” del Contrato, de tal forma que se pudiera dar aplicación a la equivalencia de los perfiles en doble vía.

También informo los cargos respecto de los cuales el Contratista sostuvo que existe dificultad o imposibilidad de acreditarlos corresponden a los siguientes:

- i. Residente de estructuras.
- ii. Residente de estructuras de estaciones
- iii. Residente de Pavimentos.
- iv. Residente de Geotecnia.
- v. Arquitecto residente (espacio público y paisajismo).
- vi. Arquitecto residente (acabados).
- vii. Residente de redes húmedas.
- viii. Residente de redes secas.
- ix. Residente de Tránsito.

Finalmente el interventor mediante comunicación 80-12-20/0601-2020 del 18 de diciembre de 2020 con radicado IDU 2020526116411; comunicación 03-02-

21/0601-2020 del 1 de febrero de 2021 con radicado IDU 20215260176362; y comunicación 29-02-21/0601- 2020 del 8 de febrero de 2021 con radicado IDU 20215260198852, se pronunció sobre la comunicación del Contratista, señalando que no se alteran los requisitos de selección de la Licitación Pública y la Subdirección General de Infraestructura del IDU mediante memorando del 23 de febrero de 2021 con número de radicado STES-20213460039943 y alcance del 23 de febrero de 2021 con radicado STES-20213460040723, avaló el presente modificadorio al Contrato IDU-347-2020.

En consecuencia, a través de la CLÁUSULA 6., de los 2 contratos se Modifica el literal F del numeral 7 del Anexo 1 – Anexo Técnico del Contrato, el cual quedará así:

“F. En la determinación de la experiencia de los profesionales se aplicará la equivalencia así:

Tabla 45 Requisitos de Experiencia generales y específicas.

Postgrado con título	Requisitos de Experiencia General	Requisitos de Experiencia Específica
Especialización	Veinticuatro (24) meses	Doce (12) meses
Maestría	Treinta y seis (36) meses	Dieciocho (18) meses
Doctorado	Cuarenta y ocho (48) meses	Veinticuatro (24) meses

Elaboró: Equipo Auditor

Se podrá aplicar las equivalencias de experiencia, en los siguientes eventos:

- Título de posgrado en las diferentes modalidades por experiencia general y viceversa.
- Título de posgrado en las diferentes modalidades por experiencia específica y viceversa.
- No se puede aplicar equivalencia de experiencia general por experiencia específica o viceversa.

NOTA. Las equivalencias referidas anteriormente, únicamente podrán aplicarse para los perfiles que de conformidad con la solicitud que soporte y acredite el Contratista, le sean aprobadas por el Interventor. El personal relacionado debe estar contratado o contemplado dentro de la nómina del contratista y su costo debe incluirse dentro de los gastos de administración general del Contrato. Se aclara que los perfiles profesionales establecidos en el Anexo de personal son los mínimos requeridos durante todo el plazo de ejecución del proyecto.

El personal mínimo requerido para cada etapa del proyecto es el relacionado en el Anexo de Personal.

El Contratista presentará a la Interventoría respectiva, dentro de los 5 días hábiles siguientes a la orden de iniciación del contrato de interventoría para su revisión y aprobación, los documentos que se relacionan a continuación, debidamente diligenciados de conformidad con el Pliego de Condiciones:

1. Hojas de vida del personal profesional.
2. Relación del equipo mínimo obligatorio.
3. Análisis de precios unitarios correspondientes a la propuesta económica.
4. Programa de obra.
5. Plan de manejo de tránsito – PMT.
6. Los demás que puedan exigirse en el pliego de condiciones. El interventor revisará los documentos presentados por el Contratista en un término no mayor a 3 días calendario. En caso de existir algún requerimiento por escrito por parte del Interventor, el Contratista debe atenderlo en un término no mayor a 2 días hábiles, so pena de incurrir en causal de incumplimiento del Contrato. Una vez se cumpla

con lo exigidos en el pliego de condiciones, el Interventor emitirá su concepto favorable mediante comunicación dirigida al Contratista, con copia a la Entidad.”

Dichas circunstancias relacionadas con las equivalencias se establecen en el modificatorio No. 2 al contrato IDU-347, contenido en la cláusula quinta e incluyendo su aplicabilidad solo para los siguientes cargos: • Residente de estructuras. • Residente de estructuras de estaciones. • Residente de geotécnica. • Residente de pavimentos. • Arquitecto residente (Espacio público y paisajismo) • Arquitecto residente (Acabados). • Residente de redes húmedas. • Residente de redes secas y residente de tránsito, misma situación que acontece en los modificatorios No. 3 de los contratos IDU-345 y IDU-350, cláusulas sexta y octava respectivamente, así como también para los contratos IDU349-2020 y 353-2020 en las cláusulas 7 y 6 respectivamente.

CAUSA

Este Organismo de Control verificó que al modificar, sustituir o disminuir dichos requisitos mínimos con los cuales se habilitaban técnicamente las propuestas presentadas por los interesados en participar, como personal mínimo obligatorio para quien resultara adjudicatario atendiendo a las dificultades actuales en la consecución de los perfiles en la ejecución del contrato, desconoce presuntamente la planeación precontractual del proceso, donde se establecía la suficiencia y razonabilidad en la idoneidad y experiencia de este personal, como condición necesaria para dar cumplimiento al objeto del contrato y las actividades encomendadas en el componente asignado dentro del Proyecto.

EFEECTO

En consecuencia, se vulnera presuntamente el principio de selección objetiva, pues lo pretendido era la selección del contratista de obra, ajustada exclusivamente a los parámetros de evaluación y calificación establecidos en forma clara, concreta y completa en el pliego de condiciones, los cuales deben apuntar únicamente a la determinación de la oferta que, en conjunto, ofreciera las mejores condiciones para la ejecución del objeto propuesto.

Se evidencia la utilización inadecuada de los Otrosíes indicados en materia de los principios aplicables a la contratación estatal ya mencionados.

Así mismo, por su misma naturaleza, se encontraba sujeto a los principios de economía, transparencia y primordialmente, al deber de selección objetiva antes mencionado; tal situación conllevaba al respeto de las condiciones mínimas ofertadas por el proponente frente al personal clave, las cuales por sus especiales calidades personales y/o profesionales, de experiencia e idoneidad sirvieron de fundamento para su escogencia y el otorgamiento de puntaje en la calificación de este factor.

La presunta incidencia disciplinaria, se presenta, en la vulneración al deber funcional consagrado Ley 1952 de 2019 (Deberes del servidor público). Artículo 38, numerales 1 y 4.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio AC - TAC -29 Comunicación de Observaciones Nro. 13 a 25. Radicado No. 2024EE0095908 del 22/05/2024 mediante el oficio OCI 202413500709291 del 28/05/2024, del cual se extraen los siguientes apartes:

“(…) Frente a la observación realizada por el Ente de Control, es importante anticipar que las reglas y condiciones del proceso son claramente modificables y permitidas por

el propio estatuto general de contratación; sumado que, y no sobra recordar que el presente contrato se sujetó a la estructura y bajo las formas preestablecidas en el pliego tipo que tiene adoptado Colombia Compra Eficiente, para proyectos de infraestructura vial. Sin embargo, y de manera respetuosa se debe expresar que las modificaciones objeto de reproche por el organismo de control, no advierte que per se que haya existido violación a los reglamentos, el EGCP, los principios que rigen la gestión contractual, ni la función administrativa; por lo tanto, la modificación estuvo precedida de legalidad, eficiencia, eficacia y alta responsabilidad en busca de la celebración de los contratos.

En efecto, las equivalencias, existen dentro del ordenamiento jurídico como mecanismo y herramienta del servicio público, razón por la cual, no puede endilgarse que la utilización de una herramienta legal, estatuida y válida dentro del ordenamiento jurídico pueda ser objeto de cuestionamiento o reproche, porque atentaría contra la seguridad jurídica de los operadores y servidores públicos que la emplean a diario en la gestión contractual. Por su parte las equivalencias que fueron objeto de permisión dentro del modificatorio, no hizo ningún cambio sustancial a las bases de la licitación, pues las mismas no se constituían en factor de habilitación, evaluación ni de comparación; por lo que, no se afectó la pluralidad ni la selección objetiva de la Licitación Pública IDU-LP-SGI-031-2019. Frente a la afirmación de que se desconoce la planeación y la preparación de la licitación; a nuestro juicio, y de manera respetuosa se debe advertir que dicha afirmación desconoce situaciones de público conocimiento, como es, el haber estructurado un proceso antes de la pandemia y luego tener el deber legal y funcional, con la concomitancia que significó para el mercado laboral ejecutar un contrato de obra en medio de la crisis y emergencia a nivel mundial; donde sin duda, el sistema, la economía, la mano de obra y el sector de la infraestructura sufrió grandes cambios, pasando por procesos de desaceleración y posterior reactivación económica. Por lo cual, los ajustes introducidos al contrato únicamente surgieron de la estricta necesidad y realidad contractual y de la situación de la Nación, con el objeto de evitar una paralización del contrato estatal, y garantizar así los fines del Estado.

(...)

3. Conclusiones 3.1. En la actualidad los Contratos no permiten aplicar una equivalencia en doble vía, entre la formación académica y la experiencia profesional (general y/o específica) de los profesionales acreditados por los Contratistas, razón por la cual sería necesario adelantar un modificatorio a los Contratos, cumpliendo con los procedimientos internos del IDU.

(...) 3.5. En los requisitos previstos en los pliegos de condiciones del proceso de selección que dio origen a la adjudicación de los Contratos, no fue objeto de asignación de puntaje el personal que debe ser acreditado por los Contratistas para el inicio de la Etapa de Construcción.

3.6. En consecuencia, es posible aceptar la equivalencia de experiencia en doble vía, para lo cual sería necesario suscribir un modificatorio a los Contratos, siempre y cuando se cumplan con las siguientes condiciones:

a. La modificación se deberá realizar sobre el numeral 7 literal f del Anexo 1 – Anexo Técnico de los Contratos, siempre y cuando el respectivo Contratista haya presentado al IDU una justificación técnica en la que se constate que existe una imposibilidad y/o dificultad para poder acreditar el cumplimiento de los perfiles profesionales solicitados en los respectivos Contratos.

b) En ningún caso, se podrá adelantar esta modificación en relación con el Gerente del Proyecto, toda vez que este profesional fue evaluado por el IDU como parte del factor de calidad presentado por los Contratistas que así lo hicieron junto con su oferta.

3.7. Por lo anterior, con el fin de permitir la aplicación de las equivalencias en doble vía, se deberá modificar el literal f, numeral 7 del Anexo 1, de la siguiente forma: (en igualdad de condiciones de la Troncal TM Cali.

(...)

El análisis jurídico realizado por la Entidad mediante memorando DTGC 20214350007743 de enero 18 de 2021, con el cual se da soporte a la presente respuesta, aplica no solamente a los Grupos 3, 6 y 9 sino también a los grupos 1, 2 y 5 relacionados en la presente observación; lo anterior, dada la transversalidad contractual de los mismos.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU manifiesta que respecto a las equivalencias en doble vía entre la formación académica y la experiencia profesional: “(...) de acuerdo con lo establecido en el pliego de la licitación pública IDU-LP-SGI-031-2019, en su capítulo III REQUISITOS HABILITANTES Y SU VERIFICACIÓN se considerarán habilitados aquellos Proponentes que acrediten el cumplimiento de: i) Capacidad jurídica, ii) Existencia y representación legal, iii) Certificación de pagos de Seguridad Social y Aportes Legales, iv) Experiencia, v) Capacidad financiera, vi) Capital de trabajo, vii) Capacidad organizacional, viii) Acreditación de la capacidad financiera y organizacional, ix) Capacidad residual.” Y que el personal mínimo no estaba relacionado dentro de los criterios de evaluación y asignación de puntaje.

Por su parte el anexo técnico del proceso IDU-LP-SGI-031-2019 indica que:

“

a. *Las hojas de vida y soportes del personal vinculado al proyecto serán verificadas una vez se adjudique el contrato y no podrán ser pedidas durante la selección del contratista para efectos de otorgar puntaje o como criterio habilitante.*

(...)

e. *El Contratista es responsable de verificar que los profesionales propuestos tienen la disponibilidad real para la cual se vinculan al proyecto. De comprobarse dedicación inferior a la aprobada se aplicarán las sanciones a que haya lugar.”*

Por su parte el Anexo Requerimientos de Personal Mínimo y Equipo Mínimo del proyecto, del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, relaciona una serie de perfiles exigidos para el personal mínimos, en el cual indica que el contratista debe “Disponer del personal mínimo exigido en el proceso” y “Disponer del personal mínimo que garantice los rendimientos de las programaciones presentadas garantizando que la ejecución se efectuó dentro del plazo pactado contractualmente a su riesgo”. Con lo anterior se puede establecer que, era de pleno conocimiento del contratista el personal mínimo requerido para la ejecución del proyecto en sus distintas etapas, razón (entre otras) por la cual debía incluir dentro de la estructura de costos y todo lo asociado con las relaciones laborales.

Por otra parte, durante el proceso de selección el pliego de condiciones indica que dentro de los requisitos habilitantes se debía presentar el formato No. 6 Pagos de Seguridad Social y aportes legales donde constara el pago de los aportes de sus empleados al sistema de salud, riesgos profesionales, pensiones y aportes a cajas de compensación.

Es claro que durante el proceso de selección el contratista debía presentar el personal mínimo profesional que permitiera a la Entidad efectuar un análisis de la información del personal tal como lo establece el Anexo Técnico del proceso, aunque la entidad no estuviera obligada a solicitar las hojas de vida para verificar la información con ánimos de otorgar puntaje o estudiar criterios habilitantes. Lo anterior indica que una vez la entidad realizara el análisis del personal mínimo presentado por el contratista con un resultado aprobatorio, la propuesta presentada continuaría en el proceso de selección y posterior adjudicación del contrato.

Durante la estructuración del proceso de selección por su parte, no se estableció la oportunidad de la equivalencia profesional en doble vía para el personal presentado por los oferentes.

Por lo expuesto, el contratista debía presentar al personal mínimo requerido para aprobación y verificación de títulos por parte de la interventoría en cada una de las etapas durante la ejecución del contrato con el fin de validar y aprobar el personal en los términos expuestos en el Anexo Requerimientos de Personal Mínimo y Equipo Mínimo. Se aclara que las circunstancias expuestas en los modificatorios están relacionadas con:

- a) *Obtención de la aprobación del Plan de Manejo de Tránsito, Señalización y Desvíos por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad (la “SDM”),*
- b) *Medidas administrativas adoptadas por cuenta de la pandemia del COVID-19.*

Además, se establecieron en los distintos modificatorios, plazos adicionales para la ejecución de actividades de traslapo, a la espera de aprobación y no objeción de las ESP de plazos que vincularan la solicitud de equivalencia profesional en doble vía del personal vinculado en la etapa de preconstrucción que posteriormente fue aprobado la ejecución del contrato. Siendo claro que de acuerdo a la descripción de los hechos expuestos en los modificatorios, no se encuentra evidencia de la presentación de las hojas de vida del personal mínimo a la interventoría para el inicio de las distintas etapas del proyecto y no se relaciona con los argumentos presentados por el IDU en la respuesta presentada, indicando que no fue presentado el personal que se relacionó durante el proceso de selección.

Así las cosas, se establece que si bien, la presentación del personal mínimo durante el proceso de selección no otorgaba puntaje o tampoco era en términos generales un criterio habilitante, los proponentes sí debían presentar la relación el personal mínimo necesario para la ejecución el contrato; demostrando que el proponente disponía del personal mínimo garantizando los rendimientos acore a la programación presentada y dentro de los plazos establecidos.

Es importante aclarar, que dentro de la información suministrada por el IDU no hay evidencia que demuestre la presentación oportuna de las hojas de vida del personal para cambio de etapa y por lo tanto no se puede identificar rechazos u observaciones emitidas por parte de la interventoría, respecto a las hojas de vida y certificaciones de los profesionales presentados para los cargos que fueron objeto de la “equivalencia en doble vía”, demostrando que el proceso no estuvo alineado con lo establecido en el Anexo Técnico ni por el Anexo Requerimientos de Personal Mínimo y Equipo Mínimo, documentos que fueron parte del proceso de selección y por lo tanto el contratista de obra, el contratista de la interventoría y la supervisión el IDU tenían pleno conocimiento sobre las condiciones de presentación de la propuesta para validación y posterior evaluación y aprobación. Así mismo, tenían conocimiento del procedimiento de presentación de hojas de vida, certificaciones laborales y académicas para el personal mínimo requerido en cada etapa, tanto como las causales de rechazo del personal relacionado por falta de acreditaciones por parte de la interventoría, lo cual indica que para la aprobación de “equivalencias profesionales en doble vía”, no se efectuaron los procedimientos contractuales que dieran cuenta del cumplimiento en dichos términos del contratista para la presentación del personal. Tampoco la interventoría cumplió con la verificación de acreditaciones de las hojas de vida y de la imposibilidad por parte del contratista para la validación de los profesionales presentados. Por el contrario, los argumentos presentados por el contratista en los modificatorios relacionados en la observación se fundamentan en una relación de hechos que no se alinean con los procedimientos estipulados contractualmente para el proceso IDU-LP-SGI-031-2019.

Finalmente, con relación a la presunta incidencia disciplinaria de esta observación al sujeto de control IDU, es necesario aclarar que, con base a los hechos evaluados en el proceso auditor desde el punto de vista técnico y jurídico, se detecta una presunta incidencia disciplinaria, la cual deberá ser objeto de análisis de acuerdo con la situación fáctica expuesta en el marco de la legislación disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 11 CUMPLIMIENTO DE CRONOGRAMA EN EL CONTRATO DE OBRA NO. 345 DE 2020 (GRUPO 1 – TRONCAL AVENIDA 68). ADMINISTRATIVO. (A)

Se suscribieron los Contratos de Obra No. 345 e Interventoría No. 599 en mayo de 2020 para la construcción de la Avenida Congreso Eucarístico en Bogotá (grupo 1). Según el informe de interventoría No. 30 de agosto de 2023, se identificó un retraso del 11,90% en la etapa de construcción. En respuesta, se inició la implementación de un plan de contingencia en octubre de 2023, programado para concluir el 31 de mayo de 2024; el objetivo de esta medida es contrarrestar los atrasos presentados, no obstante, no se evidencia una reducción significativa en los retrasos que originaron el plan, toda vez que el retraso absoluto en la etapa de construcción persiste en un 11,5% y el relativo en un 20,75%, según lo indicado en el informe semanal de interventoría No. 201 del 30 de abril de 2024.

FUENTES DE CRITERIOS Y CRITERIO

Constitución Política de Colombia

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.

Artículo 267. Modificado por el AL 04 de 2019, La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos

Ley 80 de 1993

Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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.

Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán la actualización o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

Artículo 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Artículo 53° De la Responsabilidad de los Consultores, Interventores y Asesores Modificado por el art. 82, Ley 1474 de 2011. Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, celebrado por ellos, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables constitutivos de incumplimiento de las obligaciones correspondientes a tales contratos y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría incluyendo la etapa de liquidación de los mismos.

Ley 489 de 1998

“Artículo 3°. 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.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Ley 1150 de 2007

Artículo 4°. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Artículo 7°. De las garantías en la contratación. Los contratistas prestarán garantía única para el cumplimiento de las obligaciones surgidas del contrato. Los proponentes prestarán garantía de seriedad de los ofrecimientos hechos.

Las garantías consistirán en pólizas expedidas por compañías de seguros legalmente autorizadas para funcionar en Colombia, en garantías bancarias y en general, en los demás mecanismos de cobertura del riesgo autorizados por el reglamento para el efecto. Tratándose de pólizas, las mismas no expirarán por falta de pago de la prima o por revocatoria unilateral. El Gobierno Nacional señalará las condiciones generales que deberán ser incluidas en las pólizas de cumplimiento de los contratos estatales.

Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

ARTÍCULO 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.* La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del

cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo comine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Artículo 91º. Anticipos. En los contratos de obra, concesión, salud, o los que se realicen por licitación pública, el contratista deberá constituir una fiducia o un patrimonio autónomo irrevocable para el manejo de los recursos que reciba a título de anticipo, con el fin de garantizar que dichos recursos se apliquen exclusivamente a la ejecución del contrato correspondiente, salvo que el contrato sea de menor o mínima cuantía.

El costo de la comisión fiduciaria será cubierto directamente por el contratista.

PARÁGRAFO. La información financiera y contable de la fiducia podrá ser consultada por los Organismos de Vigilancia y Control Fiscal.

Contrato de Obra No. 345 del 08 de mayo de 2020 cuyo objeto es la “*Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo 1*”.

Cláusula 6. Obligaciones Principales del Contratista

“(...) g) Adelantar las Obras de Construcción, de conformidad con lo previsto en este Contrato y sus Apéndices, para lo cual deberá regirse en cuanto a tiempos de ejecución, calidades de las obras, disponibilidad de equipos y de personal, y en general todos los aspectos técnicos, por lo dispuesto en el presente Contrato y sus Apéndices.”

Contrato de interventoría No. 599 de 2020 cuyo objeto es la “*Interventoría integral a la Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo 1*”.

Manual de Gestión de Interventoría y/o Supervisión de Contratos V-9 del Instituto de Desarrollo urbano – IDU.

5.2 GENERALIDADES

(...)

Cuando el contrato de consultoría u obra presente un atraso del 5% con relación al cronograma de la etapa en ejecución o en relación con el avance financiero programado, el interventor y/o supervisor según el caso, deberá solicitar al contratista, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la radicación del Informe Semanal de Interventoría donde se registró el atraso o informe de ejecución contractual, un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste, remitiendo al IDU copia de la solicitud formulada. Dicho plan de Contingencia deberá definir la fecha en la cual el proyecto logrará superar el atraso.

Si una vez transcurrido el plazo indicado para la implementación del plan de contingencia, el atraso persiste y/o aumenta de acuerdo con la información reportada en el informe semanal de interventoría aun cumpliendo el plan de contingencia propuesto, el interventor y/o supervisor, según el caso, deberá presentar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la radicación del Informe Semanal de Interventoría o informe de ejecución contractual donde se registró el atraso, la correspondiente solicitud de inicio del procedimiento tendiente a la declaratoria de incumplimiento (ver procedimiento IDU “Declaratoria de incumplimiento para la imposición de multa, cláusula penal, caducidad y/o afectación de la garantía única de cumplimiento” o el que se encuentre vigente).

En caso que el interventor no inicie el procedimiento en el término establecido, se considerará como incumplimiento de sus obligaciones y el (la) Supervisor(a) del contrato de interventoría deberá presentar el Informe para el inicio de las acciones judiciales o de las actuaciones administrativas de incumplimiento. Los informes de incumplimiento de los contratos deberán ser presentados al Supervisor para su verificación, con copia al ordenador del gasto, dentro de los siete (07) días hábiles siguientes al momento de su configuración, una vez agotado el trámite del plan de contingencia.

5.5.2 Cuándo procede la supervisión

De conformidad con lo establecido en el inciso primero del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 que establece: “Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda”. La supervisión será ejercida por la misma entidad estatal cuando no se requieran conocimientos especializados y el objeto no sea un contrato de obra resultado de un proceso licitatorio (ya que por expresa disposición legal, éstos deberán tener una interventoría contratada con una persona natural o jurídica independiente de la entidad contratante y el contratista).

CONDICIÓN

De la evaluación del informe de interventoría No. 30 de agosto de 2023, se evidenció el reporte por parte de la Interventoría de un atraso superior al 5%, frente a lo cual fue solicitado al contratista la presentación del Plan de Contingencia, al respecto este argumentó que los atrasos, entre otras cosas, obedecían a aspectos prediales que no eran del todo de su responsabilidad, sin embargo en este mismo informe se reportó para la etapa de construcción un avance físico del 30,32%, frente a un avance programado del 42,22%, lo que refleja un atraso absoluto del 11,92%, por lo que finalmente se solicitó la presentación del plan de contingencia.

Así las cosas, el Plan de Contingencia fue aprobado y empezó su ejecución el 20 octubre de 2023 y su fecha de finalización es el 31 de mayo de 2024, momento en el cual las situaciones que originaron los atrasos deberían estar superadas, sin embargo, evaluado el último documento de seguimiento aportado por la Entidad, que corresponde al informe de seguimiento semanal No. 201 del 30 de abril de 2024, en el cual se reporta un avance físico en la etapa de construcción del 43,90% frente a un avance programado del 55,40%, lo que representa un atraso absoluto del 11.5 % y un relativo de 20.75 %, situación que evidencia que frente a los atrasos que dieron origen al plan de contingencia, no se ha logrado una reducción significativa y el plazo para su culminación está próximo a cumplirse (restaba un mes para su terminación, desde el último informe de seguimiento, y ya habían transcurrido seis meses).

CAUSA

Los hechos descritos evidencian que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), ha implementado los mecanismos establecidos en sus Manuales de Interventoría y Contratación, así como los proporcionados por la normativa vigente, como son Plan de Contingencia, Procesos Administrativos Sancionatorios y multas, con el propósito de reducir los atrasos registrados, sin embargo, dichas medidas no han resultado eficaces. Además, se constata la ausencia de un procedimiento de verificación o evaluación dentro de los manuales institucionales que permita demostrar la eficacia de las acciones implementadas, lo cual ha contribuido a que los retrasos se hayan mantenido durante la etapa de construcción del proyecto.

EFFECTO

Como resultado de lo expuesto, no se ha logrado una reducción en los atrasos y por el contrario los porcentajes con los que se inició el plan de contingencia se mantienen, y teniendo en cuenta que el plan de contingencia culmina el 31 de mayo de 2024, se infiere que no se va a cumplir con el objeto de la medida, conllevando a la Entidad al trámite de Procesos Administrativos Sancionatorios y multas, lo que a la postre puede afectar la ejecución oportuna y efectiva de las obras correspondientes a la Troncal Avenida 68.

De otro lado, la falta de un procedimiento de verificación o evaluación de la eficiencia de las medidas implementadas dificulta la identificación de las causas subyacentes de los atrasos, lo que prolonga en el tiempo la problemática y obstaculiza la toma de medidas correctivas efectivas.

Así las cosas, se configura un Hallazgo administrativo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

Frente a esta observación, es de tener presente que a la fecha el contrato cuenta con un plan de contingencia implementado desde el 08 de agosto de 2023 y con fecha de finalización el 31 de mayo de 2024, el cual, a corte de 19 de mayo de 2024, presenta un porcentaje programado del 99,85% contra un ejecutado del 86,67%, con una desviación del 13,18%, el cual se deberá revisar a corte del 31 de mayo. En caso de presentar para esta fecha algún atraso imputable al contratista la interventoría actuaría de acuerdo a lo dispuesto dentro del APÉNDICE G - NUMERAL 1.8.1 PLAN DE CONTINGENCIA, *“Si el atraso persiste, una vez vencido el plazo otorgado por el interventor del contrato para subsanar la situación y ponerse al día, el interventor deberá solicitar el inicio del correspondiente procedimiento sancionatorio administrativo correspondiente”*. Por lo anterior, estando aún en ejecución el plan de contingencia, no es preciso indicar su incumplimiento.

En este sentido, no existe norma alguna presuntamente violada y por el contrario tal como se ha señalado en la presente respuesta, se aplicó con rigurosidad lo dispuesto dentro del APÉNDICE G - NUMERAL 1.8.1 PLAN DE CONTINGENCIA correspondiente, razón por la cual no puede si quiera presumirse la existencia del incumplimiento del deber funcional.

Igualmente, ninguno de los servidores cometió un comportamiento tipificado como falta, sus actuaciones estuvieron amparadas en lo contemplado en el contrato de obra pública y Manual de Interventoría y/o Supervisión del Instituto. Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente.

En consideración de los argumentos presentados anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta **observación administrativa**, según los argumentos antes expuesto.

ANÁLISIS DE RESPUESTA

Evaluada la respuesta emitida por la entidad, es importante precisar que en la observación comunicada no fueron cuestionados aspectos disciplinarios relacionados con el incumplimiento de normas ni de las obligaciones contractuales, establecidas en el contrato de obra, el contrato de interventoría y las demás disposiciones legales aplicables; las situaciones presentadas a la entidad, están relacionadas con el poco avance evidenciado, en la reducción de los atrasos que motivaron la implementación del Plan de Contingencia desde el mes de octubre de 2023 y que con corte al 30 de abril de 2024, según lo observado en el informe de seguimiento semanal No. 201, el atraso se mantuvo.

Aunado a lo anterior, la Entidad informa que con corte al 19 de mayo de 2024, se presenta un porcentaje programado del 99,85% y un porcentaje ejecutado del 86,67%, lo que representa un atraso absoluto del 13,18%, situación que ratifica lo comunicado por la Contraloría General de la República, teniendo en cuenta que persisten los atrasos a 12 días del vencimiento del plazo de ejecución del Plan de Contingencia, el 31 de mayo de 2024.

HALLAZGO NRO. 12. ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA LAS OBRAS DE DESVÍOS, EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL PROCESO DU-LP-SGI-031-2019 EN EL MARCO DEL CONTRATO IDU-346-2020. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)

En el marco del contrato IDU-346-2020, de acuerdo a las consideraciones espaciales particulares, se puede identificar, en la etapa de preconstrucción del canal Fucha, del canal Comuneros y vías paralelas a la Troncal 68, que son elementos característicos de la ciudad que estaban presentes durante la etapa de estudios y diseños, por lo cual las obras de desvíos denominadas como “adicionales” eran previsibles, así como la adecuada planeación y asignación presupuestal necesaria para la ejecución de dicha actividad, evidenciando presuntas debilidades en la planeación.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIOS

Constitución Política de Colombia de 1991. Artículo 209, 125, 339, 342 y demás normas concordantes;

Artículos Nos. 3, 7, 11 y 12 de la ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA- artículos 3, 23, 24, 25, 26 y 29 (principios de la actuación contractual)

Ley No. 80 de 1993, los artículos Nos. 83 y 84 de la Ley No. 1474 de 2011; los literales a), b), c), f) y h) del artículo 2º, literales b) del artículo 3º, literal j) del artículo No. 4

Ley No. 87 de 1993 artículo No. 6.

Ley 489 de 1998, artículos 3 y 4

Ley 1952 de 2019 el Artículo 38 (Deberes del servidor público) artículo 38 numerales 1.

Sentencia del 15 de febrero de 2012, Radicado: 85001-23-31-000-2000-00202-01 (19730), Magistrado Ponente JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, que establece:

PRINCIPIO DE PLANEACION EN LA CONTRATACION ESTATAL - Sujeción de la actividad estructuradora de la administración al principio de planeación

“En efecto, si, de acuerdo con la normatividad, se persigue que los contratos del Estado deben ser “debidamente diseñados, pensados, conforme a las necesidades y prioridades que demanda el interés público,” un pacto semejante resulta siendo el mejor indicativo de la improvisación. Y es que “la ausencia de planeación ataca la esencia misma del interés general, con consecuencias gravosas y muchas veces nefastas, no sólo para la realización efectiva de los objetos pactados, sino también para el patrimonio público, que en últimas es el que siempre está involucrado en todo contrato estatal. Se trata de exigirles perentoriamente a las administraciones públicas una real y efectiva racionalización y organización de sus acciones y actividades con el fin de lograr los fines propuestos por medio de los negocios estatales. Si bien es cierto que el legislador no tipifica la planeación de manera directa en el texto de la Ley 80 de 1993, su presencia como uno de los principios rectores del contrato estatal es inevitable y se infiere: de los artículos 209, 339 y 341 constitucionales; de los numerales 6, 7 y 11 a 14 del artículo 25, del numeral 3 del artículo 26, de los numerales 1 y 2 del artículo 30, todos de la Ley 80 de 1993; y del artículo 2º del Decreto 01 de 1984; según los cuales para el manejo de los asuntos públicos y el cumplimiento de los fines estatales, con el fin de hacer uso eficiente de los recursos y obtener un desempeño adecuado de las funciones, debe existir un

estricto orden para la adopción de las decisiones que efectivamente deban materializarse a favor de los intereses comunales.”

CONDICIÓN

Como resultado del proceso No. IDU-LP-SGI-031-2019, el 8 de mayo de 2020 se suscribe entre el IDU y Consorcio (...) el contrato IDU 346 2020 que tiene por objeto “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 2”. Por un valor de DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES MILLONES CUATROCIENTOS VEINTINUEVE MIL CUATROCIENTOS OCHO PESOS (\$292.993.429.408), cuya Acta de Inicio, fue suscrita el 25 de junio de 2020 y cuenta con un plazo de ejecución inicial de 116 meses.

De acuerdo a lo hechos evidenciados en visita administrativa realizada el 24 de abril de 2024 y soportados en respuesta del acta de visita Administrativa No. 2 Contratos de Obra 346-347 de 2020 e Interventorías 600 y 601 de 2020 para respuesta de la pregunta No. 21 en el marco del contrato 346-2020 se tiene que:

“(…)

- *El Contrato 346-2020 contó con un insumo de entrada, correspondiente al rubro de desvíos de \$974.266.090.*

- ***Este proyecto cuenta con condiciones técnicas espaciales particulares, pues por un lado se encuentra el canal Fucha, y por el otro el canal Comuneros***

“(…)

- ***Como se puede identificar en la imagen anterior no hay conexidad (vías de desvío próximas), en ambos sentidos o paralelas a la avenida 68, para permitir trabajos. Las vías de desvío propuestas*** (…)

- ***Durante la etapa de preconstrucción se evidenció que dichos desvíos propuestos no son atractivos para el tráfico automotor por los trayectos a desviar, aunado a que los desvíos corresponderían a vías de la malla vial local,***

que, en consideración de las partes, se aleja del objeto contractual, razón por la cual hubo la necesidad de revisar de manera conjunta, con la SDM, dichas alternativas.

- *El Apéndice A señala que, como criterios para la adecuación de desvíos mediante intervenciones por reacción, deberá considerarse el nivel de deterioro actual de los pavimentos y la relación que exista entre el volumen de tránsito desviado y el propio de cada desvío.*

- *El Apéndice A señala que, como criterios para la adecuación de desvíos mediante intervenciones por reacción, deberá considerarse el nivel de deterioro actual de los pavimentos y la relación que exista entre el volumen de tránsito desviado y el propio de cada desvío.*

- *La Dirección Técnica de Proyectos con fecha del 9 de julio de 2021 y radicado DTP-20212250209403, indicó que las actividades relacionadas con la eliminación de los separadores no se encuentran incluidas dentro del presupuesto para la implementación del PMT del Contrato. Al respecto, se estableció que el valor de estas actuaciones puede ser reconocido bajo la figura de las Obras de Adecuación de Desvíos*

- *Con base en lo anterior, y partiendo del entendimiento de que las adecuaciones que se llevarían a cabo en el corredor de la Carrera 68 por parte del Contratista, tiene como finalidad la implementación del PMT que sea aprobado por parte de la SDM, la Entidad considera el pago de estas intervenciones se debería realizar de conformidad con lo previsto en la Sección 14.3 del Contrato, de tal forma que el pago debería realizarse a precios unitarios, atendiendo lo previsto en el Apéndice A del Contrato.*

- ***La Dirección Técnica de Proyectos en memorando del 9 de julio de 2021 y radicado DTP-20212250209403, señaló que la ejecución de estas obras no***

fueron contempladas dentro del presupuesto al momento de la estructuración del Contrato.

- Bajo la sustentación efectuada por el área técnica, el concepto de la Dirección Técnica de Proyectos, el concepto jurídico de la firma (...), el concepto de la Subdirección General Jurídica, el comité por unanimidad recomienda la modificación No. 5 para el caso de Grupo 2 Av. 68, de la forma de pago relacionada con: “ADECUACIONES GEOMÉTRICAS EN SEPARADORES DE LA CARRERA 68 (DESVÍOS); 2. INTERVENCIONES POR REACCIÓN (PARCHEOS); 3. DEMARCACIÓN Y DISPOSITIVOS DE CANALIZACIÓN PARA ADECUAR BICICARRILES; 4. DEMARCACIÓN Y SEÑALIZACIÓN DE LA TOTALIDAD DE LA TRONCAL EN ETAPA DE CONSTRUCCIÓN”
- Las actividades tipo parcheo y/o bacheo en el marco la implementación del PMT que se definan técnicamente necesarias para el proyecto y sean aprobadas por SDM, pueden ser reconocidas con la figura de OBRAS DE ADECUACIÓN DE DESVÍOS.”
- El IDU reconoce que **las actividades relacionadas con obras civiles requeridas sobre el corredor para la implementación del PMT, (incluyendo la modificación al sistema de drenaje superficial, la intervención de redes de servicios públicos,** la eliminación de separadores y construcción de estructuras de pavimento de uso temporal requeridas en el PMT), **deben ser reconocidas por el ítem de obras de adecuación de desvíos.**
- **Las obras para desvíos pagadas ascienden a \$3.257.563.668.**

- El Fondo de Compensaciones, es el mecanismo previsto en este Contrato, en cumplimiento de la ley, para restablecer el equilibrio económico del Contrato, en atención a Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos”

Es importante indicar, que mediante el memorando No. radicado DTP-20212250209403 el IDU, reconoce que dichas obras no fueron contempladas previamente, sin embargo y de acuerdo a las consideraciones espaciales particulares se identifican en la etapa de preconstrucción, como lo es el canal Fucha, y el canal Comuneros, y debido a que no se cuenta con vías paralelas a la troncal 68 los desvíos inicialmente propuestos se alejan del objeto contractual en razón a que superan el límite de intervención del proyecto. El análisis de dichas obras corresponde a características físicas de la ciudad existentes durante la etapa de estudios y diseños, lo cual indica que la actividad física necesaria y el presupuesto inicial contemplado pudieron ser previsibles.

Respecto al equilibrio económico del contrato IDU 346 2020 contractualmente en el numeral 11.2. VALOR EFECTIVO DEL CONTRATO se define que:

“(…) las partes declaran que **no habrá lugar al restablecimiento del equilibrio económico del Contrato, adicional al previsto de manera expresa en este Contrato, cuando quiera que se presenten circunstancias que hayan sido previstas o que sean previsibles durante la ejecución del Contrato** o cuando se trate de riesgos que hayan sido asumidos por las partes, en virtud del Contrato o de la ley (aleas normales). Lo anterior sin perjuicio del pago de las compensaciones e indemnizaciones que se causen por el ejercicio —por parte del IDU— (...) “

Es un hecho que las actividades para Obras de Desvíos a la fecha tienen un incremento de 334% respecto al rubro inicialmente contemplado, si bien el fondo de compensaciones contempla el riesgo de Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, no se encuentra aún determinado el valor final de las obras por adecuación de desvíos, la incertidumbre del valor final de las obras lo manifiesta el informe semanal de interventoría No.193 del periodo comprendido entre 27/02/2024 4/03/2024:

“Mayores Cantidades de Obra para Redes, Obras Especiales y desvíos. Este riesgo afecta en particular el rubro que contempla el contrato para desvíos, dado que este rubro ya se sobrepasó. A la fecha no se han detenido las

labores dado que se cuenta con el FONDO DE COMPENSACIONES, las actividades no previstas para desvíos se han tomado de este FONDO.” Negrilla fuera de texto

Las condiciones técnicas especiales, para el cambio de las actividades planeadas para Desvíos, son previsibles en el sentido que corresponden a estructuras naturales preexistentes en el sector, así como la ausencia de una malla vial que permita una circulación alterna óptima para los automotores. La ausencia de planeación en la definición del presupuesto y de las actividades necesarias para las Obras de Desvíos, que incluyen obras civiles adicionales necesarias. el incremento en el valor pagado respecto al costo presupuestado evidenciado va en contravía al principio de economía y transparencia dispuestos en la Ley 80 de 1993.

Es necesario aclarar que dentro del modificadorio 5, además de contemplar el pago de adecuaciones geométricas en separadores de la carrera 68 (desvíos); 2. Parcheo y Bacheos; 3. Demarcación y dispositivos de canalización para adecuar bici carriles; 4. Demarcación y señalización de la totalidad de la troncal en etapa de construcción, se incluyen obras civiles como modificación al sistema de drenaje superficial, la intervención de redes de servicios públicos, evidenciando el impacto generado por deficiencias en la Planeación por parte de la Entidad Auditada.

CAUSA

Se evidencian deficiencias de planeación ya que, de acuerdo a las consideraciones espaciales particulares que se identifican en la etapa de preconstrucción del canal Fucha y el canal Comuneros eran preexistentes y debido a que no se cuenta con vías paralelas a la troncal 68; los desvíos inicialmente propuestos se alejan del objeto contractual en razón a que superan el límite de intervención del proyecto.

Las características físicas mencionadas existieron durante la etapa de estudios y diseños, lo cual indica que las actividades de obras relacionadas y la asignación presupuestal para las obras de desvíos eran previsibles.

El IDU reconoce mediante el Modificadorio 5 que dichas obras no fueron contempladas previamente y que se requieren incluir actividades de obra adicional de lo cual, no se tiene determinado un valor final, las debilidades en la planeación se evidencian en el uso ineficiente de los recursos del contrato de obra.

EFEECTO

Las actividades para Obras de Desvíos presentan un incremento de 334% respecto al rubro inicialmente contemplado y es mediante el Fondo de Compensaciones que se pagan todas las obras civiles adicionales. La acción va en contravía de lo establecido contractualmente respecto a la recuperación del equilibrio económico del contrato dado que las circunstancias técnicas presentadas eran previsibles. Por lo cual se presenta una irregularidad en la asignación de recursos de fondo de compensaciones a dichas obras justificadas superficialmente como no previstas.

Por lo anterior, se configura en Observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, al vulnerar a través de las Mayores Cantidades de Obras para Adecuación de Desvíos los principios de selección objetiva, transparencia, igualdad y responsabilidad propios de la contratación estatal.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio AC - TAC -29 Comunicación de Observaciones nro.

13 a 25. Radicado No. 2024EE0095908 del 22/05/2024 mediante el oficio OCI 202413500709291 del 28/05/2024, del cual se extraen los siguientes apartes:

En el informe de *“Factibilidad Estudios y Diseños para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Troncal Avenida Congreso Eucarístico (Carrera 68) desde la Carrera 7 hasta la Autopista Sur y de los equipamientos urbanos complementarios, en Bogotá D.C.”*, se presentaron las siguientes alternativas para las vías de desvío del sector de Grupo 2 Av. 68:

- **“Desvíos por intervención en la intersección Avenida Carrera 68 con Calle 3**

“En la siguiente propuesta de desvíos, son aplicables para las tres etapas de intervención que fueron definidas por parte del grupo consultor en el numeral 5.1, en donde se presenta la información relacionada al tipo de desvío a ser efectuado, el sentido de circulación, la calle a ser utilizada definiendo punto de inicio y punto de finalización, así como la cantidad de carriles a usar, dado que lo propuesta de desvío obedece en primera instancia a utilizar las vías en el mismo sentido o doble sentido de circulación con la finalidad de evitar más impactos negativos. A continuación, se presentan las posibles rutas de desvíos para la intervención en la intersección:

- **Desvíos por cierre del sub-tramo 4 (Calle 8 Sur – Avenida Américas)**

Dentro de la intervención del sub-tramo 4 se encuentra contemplada la reconstrucción del pontón de Fucha (Calle 1), para lo cual se requiere la demolición de la estructura actual, este procedimiento se llevará a cabo en dos fases, una por sentido de circulación, permitiendo la circulación en contraflujo del tránsito en este corredor, junto con un carril en contraflujo en la calzada izquierda, asegurando con ello la habilitación de dos (2) carriles de circulación para el sentido que esté siendo intervenido.

Ahora bien, el Contrato de Obra IDU 346-2020, suscrito para la adecuación del sistema TransMilenio en la Avenida Congreso Eucarístico (Carrera 68), enfrentó desafíos técnicos significativos, como la presencia de los canales Fucha y Comuneros, además de la ausencia de vías de desvío paralelas al proyecto. Estas condiciones físicas y ambientales fueron identificadas durante la etapa de preconstrucción. Sin embargo, debido a situaciones como:

- A) En el marco de las decisiones administrativas de control y contención de la Pandemia Mundial por COVID-19, durante la etapa de preconstrucción del Contrato IDU 346- 2020, la Alcaldía Mayor de Bogotá implementó un bicicaril para el manejo de biciusuarios sobre el corredor vial de la Av. Carrera 68, como medida de contingencia para descongestionar el transporte público de la ciudad y evitar la propagación del virus.*
- B) Al implementar el bicicaril, se imposibilitaba la ocupación de hasta el 50% de la infraestructura vial a ejecutar, de acuerdo con lo estipulado en el Apéndice F “ESPECIFICACIONES PARA EL COMPONENTE MANEJO DE TRÁNSITO” del contrato de obra, además de limitar las áreas de trabajo del contratista, lo que obligó a que este presentara PMT más fraccionados para poder obtener la aprobación por parte de la Secretaría Distrital de Movilidad y generara la necesidad de utilizar los separadores laterales de la avenida 68 como zonas de desvío. (...)”*

“(...) En efecto, la modificación y las obras de desvíos, inequívocamente se encaminaron a permitir el desarrollo y ejecución del Proyecto, logrando así el cumplimiento del objeto contractual a cabalidad y se preservaron los fines del estado que se encuentran encarnados en el referido contrato. Por lo cual, la modificación estuvo precedida de responsabilidad, oportunidad, eficiencia y eficacia; prueba de ello, es el gran avance hoy visible en la vía intervenida gracias a los desvíos implementados, que de no haberse implementado hubiera imposibilitado la ejecución del contrato ante la ausencia de espacio físico para ejecutar obra sin interrumpir el tráfico sobre la troncal Av. Carrera 68 (...)”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU manifiesta que, en el Contrato de Obra IDU 346-2020 respecto a las obras de desvíos, “(...) *enfrentó desafíos técnicos significativos, como la presencia de los canales Fucha y Comuneros, además de la ausencia de vías de desvío paralelas al proyecto*(...)”, tales desafíos técnicos como los expone el equipo auditor, eran de conocimiento desde la etapa de Factibilidad de estudios y diseños; de acuerdo a las alternativas presentadas para las vías e desvíos del sector el trazado planteado para cada propuesta estaba claro que a) no eran atractivas para el tráfico automotor, y b) el trazado se aleja del objeto contractual, tal como lo manifiesta el contratista en respuesta a la pregunta No. 21 de la visita administrativa realizada el 24 del mes de abril del 2024.

En el contrato de Obra IDU 346-2020, respecto a la etapa de preconstrucción en el numeral 5.1.3. *Presentación de Estudios y Diseños* se indica que:

*“(...) A más tardar al vencimiento del **QUINTO (5)** mes contado desde la **Fecha de Iniciación**, el Contratista deberá haber elaborado y entregado al **Interventor** los estudios y diseños de detalle para la ejecución de **las Obras de Construcción** durante la Etapa de Construcción, orientados a dar cumplimiento a los resultados exigidos en las **Especificaciones Particulares de Construcción**, Especificaciones Generales de Construcción. La no entrega de los estudios y diseños suficientes para que el **Interventor** pueda hacerse un juicio acerca del alcance de la obra, dentro del término antes señalado dará lugar a la causación de las multas señaladas en la **CLÁUSULA 29** del presente Contrato.”* (Subrayado fuera de texto)

*“(...) Adicionalmente, se entenderá que el **Contratista** deberá entregar **las Descripciones Particulares de Construcción** como parte de los estudios y diseños. Una vez presentadas **las Descripciones Particulares de Construcción**, el **Contratista** será responsable por su contenido y correcta aplicación.”*

(...)

*“Como mínimo en dicho (s) informe (s), el **Interventor** indicará si resulta posible o no la obtención de los resultados esperados en el **Contrato de Obra**” (...)*

En la respuesta de la Entidad OCI 202413500709291 indica el IDU que “(...)de no haberse implementado hubiera imposibilitado la ejecución del contrato ante la ausencia de espacio físico para ejecutar obra sin interrumpir el tráfico sobre la troncal Av. Carrera 68”, manifestando la importancia de las obras ejecutadas para dar cumplimiento al objeto contractual, por lo tanto, y contrario a lo manifestado por la entidad, la modificación suscrita no fue precedida en los términos de oportunidad, eficacia y eficiencia en el entendido que, contrario a lo expuesto no se ajusta a los requisitos contractuales indicados para la Etapa de Preconstrucción y el aumento de inversión para las obras de desvíos pagadas ascienden a \$3.257.563.668 un aumento significativo respecto al presupuesto inicial (\$974.266.090) y adicionalmente la incertidumbre del valor final de dichas obras es un indicador de las deficiencias en la planeación para la ejecución de obras. Es importante indicar que la implementación del bicirrail para el manejo de biciusuarios no puede ser la justificación técnica que determine el conjunto de actividades de obra, así como las rutas y la progresiva implementación de las obras de desvíos para un sector con las limitantes físicas anteriormente expuestas.

Nota: En el título del hallazgo, se menciona el proceso DU-LP-SGI-031-2019, sin embargo, se aclara que el proceso es IDU-LP-SGI-031-2019

La respuesta emitida por el IDU, no desvirtúa lo señalado previamente por el equipo auditor por lo cual, se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 13 PAGO EN EL CONTRATO IDU-347-2020, A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DETALLE PARA LA SOLUCIÓN DEL DRENAJE DEL DEPRIMIDO DE LA AVENIDA LAS AMÉRICAS. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)

La falta de control en la revisión y supervisión de los requisitos técnicos de los diseños, generaron actividades adicionales de estudios, diseños para el drenaje del deprimido de la Avenida las Américas, dado que la Entidad había pagado y recibido a satisfacción el producto de estudios y diseños derivados del contrato IDU-1345-2017 para el colector del deprimido las Américas que atravesaban grupo 3 y grupo 4 los cuales, ya contaban con aprobaciones por parte de las ESP, la Entidad mediante el Modificadorio 10, reconoce y aprueba la elaboración de los diseños y puesta en funcionamiento de la estación de bombeo del deprimido de la Avenida las Américas incrementando los costos de las actividades de drenaje.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIO

Constitución Política de Colombia

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.

Artículo 267° “*El nuevo texto es el siguiente:> La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos. La ley reglamentará el ejercicio de las competencias entre contralorías, en observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.*” (...)

Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 3°, “**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.”;

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Artículo 3° **“DE LOS FINES DE LA CONTRATACION ESTATAL.** 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” (...)

Artículo 4° **“De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.** Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales: (...)

9o. Actuarán de tal modo que por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

Artículo 23° **“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales.** Las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa. Igualmente, se aplicarán en las mismas las normas que regulan la conducta de los servidores públicos, las reglas de interpretación de la contratación, los principios generales del derecho y los particulares del derecho administrativo.”

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.

2o. Los servidores públicos responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas. (...)

4o. Las actuaciones de los servidores públicos estarán presididas por las reglas sobre administración de bienes ajenos y por los mandatos y postulados que gobiernan una conducta ajustada a la ética y a la justicia.

5o. La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual y la de los procesos de selección será del jefe o representante de la entidad estatal quien no podrá trasladarla a las juntas o consejos directivos de la entidad, ni a las corporaciones de elección popular, a los comités asesores, ni a los organismos de control y vigilancia de la misma.” (...)

Decreto 1082 de 2015 Sector Administrativo de Planeación Nacional

Artículo 2.2.1.1.2.1.1 **“Estudios y documentos previos.** Los estudios y documentos previos son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones y el contrato. Estos deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación y contener los siguientes elementos, además de los indicados para cada modalidad de selección: (...)

2. El objeto a contratar, con sus especificaciones, las autorizaciones, permisos y licencias requeridos para su ejecución, y cuando el contrato incluye diseño y construcción, los documentos técnicos para el desarrollo del proyecto.” (...)

Ley 489 de 1998 "Por la cuál se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los

numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

Artículo 3° **"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 cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen."

Artículo 4° **"Finalidades de la función administrativa.** La función administrativa del Estado busca la satisfacción de las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política." (...)

Ley No. 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"

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;

Ley No. 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública."

Artículo 83° **"Supervisión e interventoría contractual.** Con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contratado a través de un supervisor o un interventor, según corresponda." (...)

Artículo 84° **"Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligatorio por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista." (...)

Decreto 403 del 2020 "Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal"

Artículo 3° **Principios de la vigilancia y el control fiscal.** La vigilancia y el control fiscal se fundamentan en los siguientes principios:

a) Eficiencia: En virtud de este principio, se debe buscar la máxima racionalidad en la relación costo-beneficio en el uso del recurso público, de manera que la gestión fiscal debe propender por maximizar los resultados, con costos iguales o menores.

d) Economía: En virtud de este principio, la gestión fiscal debe realizarse con austeridad y eficiencia, optimizando el uso del tiempo y de los demás recursos públicos, procurando el más alto nivel de calidad en sus resultados.

n) Oportunidad. En virtud de este principio, las acciones de vigilancia y control fiscal, preventivas o posteriores se llevan a cabo en el momento y circunstancias debidas y pertinentes para cumplir su cometido, esto es, cuando contribuyan a la defensa y protección del patrimonio público, al fortalecimiento del control social

sobre el uso de los recursos y a la generación de efectos disuasivos frente a las malas prácticas de gestión fiscal.

Adicionalmente, el Manual de Gestión Interventoría y/o Supervisión de Contratos V7 del IDU, Manual de Gestión Contractual del IDU y en general el clausulado del contrato IDU-347-2020;

Ley 1952 de 2019 (Deberes del servidor público)

Artículo 38° “**Deberes**. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

(...)

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos. (...)

CONDICIÓN

El día 8 de mayo de 2020, las Partes suscribieron el Contrato, IDU-347-2020, correspondiente al grupo 3, cuyo objeto consiste en: “LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA AVENIDA AMÉRICAS HASTA LA AVENIDA CENTENARIO (CALLE 13) Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C” y el 24 de junio de 2020, se suscribe el Acta de Inicio del Contrato.

Según lo estipulado en el Modificadorio No. 10, en el numeral 19, describe que el Contratista le ha solicitado al IDU la inclusión dentro de las obligaciones del Contrato, de la elaboración de los estudios y diseños de la estación de bombeo para el deprimido de la Avenida de las Américas, tal como se expone a continuación:

“(...)

a) **Durante el desarrollo de la Etapa de Preconstrucción, el Contratista comunicó al Interventor que, con base en los estudios y diseños aprobados por las empresas de servicios públicos y entidades distritales, había identificado algunas dificultades en el trazado del sistema de drenaje a lo largo del corredor correspondiente al deprimido de Las Américas.**

b) **Como consecuencia de lo anterior, el Interventor le solicitó al Contratista que realizara un análisis de las alternativas técnicas para poder superar las dificultades identificadas, y de esta forma, poder implementar un sistema de drenaje sobre los diseños entregados previamente por el IDU.**

c) **De esta forma, el 10 de marzo de 2021 se realizó una reunión entre el IDU, el Contratista y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá**

(la “EAAB”), con el fin de determinar una solución para el drenaje del deprimido de Las Américas. Lo anterior, considerando que la EAAB en dicha reunión solicitó que se debía realizar un análisis de alternativa para el drenaje por gravedad al Canal Fucha.

- d) Ahora bien, el IDU le solicitó al Contratista el ajuste de un metro de profundidad al diseño inicialmente entregado sobre el deprimido de Las Américas, el Contratista manifestó que esta alternativa, siendo incluso implementada y ajustada al diseño original, no brindaba una solución adecuada a los inconvenientes del drenaje por gravedad.
- e) Por su parte, el Interventor indicó al IDU que el diseño inicial aprobado por la EAAB no cumplía, en su totalidad, con la normativa vigente, en la medida en la que presentaba problemas de tipo hidráulico por el esfuerzo cortante de la corriente de agua. Por lo anterior, el Contratista presentó la solución a este problema mediante la implementación de una estación de bombeo.

Sin embargo, el IDU no consideró procedente implementar un sistema de drenaje por gravedad en el deprimido de las Américas; el Contratista convocó el Amigable Componedor, en los términos previstos en la Cláusula 35 del Contrato, solicitando entre otros aspectos, los siguientes:

“(…) SOLICITUD 10. Que se declare que el IDU se encuentra obligado a reconocer y pagar al Contratista la suma de Cuatrocientos Ochenta Millones Cuatrocientos Veinticuatro Mil Seiscientos Sesenta y Cinco Pesos **(\$480.424.665), IVA incluido, por la elaboración de los diseños de detalle de la estación de bombeo del deprimido de la Avenida las Américas.**

SOLICITUD 11. Que se declare que, conforme al Contrato de Obra, la construcción de la estación de bombeo corresponde a una Obra para Redes.

SOLICITUD 12. Que se declare que, según la Cláusula 14.2 del Contrato de Obra, las Obras para Redes se pagan por precios unitarios.

SOLICITUD 13. **Que se declare que, dado que la construcción de la estación de bombeo no se encuentra incluida en las condiciones originales del Contrato de Obra, el Contratista deberá tramitar los ítems De Obra No Previstos en los términos de la Sección 14.11.4. del Contrato de Obra.**

SOLICITUD 14. Que, de acuerdo con las Solicitudes 11, 12 y 13 anteriores, **se declare que el IDU deberá pagar al Contratista la construcción de la estación de bombeo por pecios (…)**”

- g) El 20 de abril de 2022, el Amigable Componedor profirió una decisión favorable a todas las solicitudes presentadas por el Contratista en el curso del Trámite No. 134741. Pronunciándose de la siguiente forma:

4.2 ANÁLISIS DEL CONTRATO

4.2.1 En relación con su objeto y alcance

(…)

Como conclusión del numeral 4.2.1 encontramos que la **construcción de la estación de bombeo no estaba considerada dentro del alcance el Contrato de Obra, y por ende tampoco su diseño hizo parte del mismo. En todo caso, según el Contrato de Obra y sus apéndices, es claro que la obligación de entregar los diseños corresponde al IDU.**

4.2.2.1 La estación de bombeo es una Obra para Redes

- h) Las estaciones de bombeo como obras en general son un conjunto de obras civiles, equipos, tuberías que corresponden a instalaciones, construidas y equipadas para transportar el agua residual o pluvial del nivel de succión o de llegada a las unidades de tratamiento, al nivel superior o de salida de la misma. Las estaciones de bombeo de aguas pluviales o residuales son necesarias para elevar y/o transportar, cuando la disposición final del flujo por gravedad ya no es posible.

3.4. Impacto económico para el Contrato del cambio del sistema de drenaje.

- Dentro de este trámite al respecto se vieron dos posiciones, i) la del Convocante quien fija en su solicitud No.10 un valor de \$480.424. 665 IVA incluido, y ii) la de la Interventoría en **\$410.909.985 IVA incluido**.

En consideración del Panel, las reducciones sobre el presupuesto realizadas por el Interventor que no son significativas en comparación con las cifras presentadas por el Contratista no son aceptables, pues desconocen los requerimientos profesionales y técnicos, necesarios para adelantar un diseño acorde con la magnitud de la obra de manera adecuada. Por otra parte revisados los ítems de actividades y de personal presentados por el Contratista, el Panel considera que son razonables para el alcance del diseño a realizar. Por lo anterior el Panel considera procedente las solicitudes del contratista de obra y a través del memorando interno 25510-2021-01531 del 4 de noviembre de 2021, la Dirección Red Troncal de Alcantarillado de la EAAB, validó la implementación del sistema de drenaje del deprimido de las Américas”.

- i) De conformidad con lo anterior, el Contratista mediante comunicación D-2112 del 4 de mayo de 2022 con radicado IDU 20225260816672, solicitó la elaboración del presente Modificadorio en los siguientes términos:

“Conforme lo expuesto y en cumplimiento de la decisión proferida por el Panel dentro del trámite de Amigable Composición No. 134741, solicitamos respetuosamente a la entidad suscribir a la mayor brevedad posible un modificadorio en el que se incluya la elaboración de los diseños de la estación de bombeo a cargo del Contratista y el valor que el IDU reconocerá y pagará al Contratista por esta actividad, el cual asciende a la suma de Cuatrocientos Ochenta Millones Cuatrocientos Veinticuatro Mil Seiscientos Sesenta y Cinco Pesos (\$480.424. 665), IVA incluido. (...).” (Negrilla fuera de texto)

- j) Por su parte, el Interventor mediante comunicación 115-05-22/0601/2020 del 23 de mayo de 2022 con radicado IDU 20225260949512, comunicación 98-07-22/0601-2020 del 26 de julio de 2022 con radicado IDU 20225261331322 y comunicación 106-07- 22/0601-2020 del 28 de julio de 2022 con radicado IDU 20225261349412, avala la suscripción del presente Modificadorio.
- k) Finalmente, la Subdirección General de Infraestructura del IDU mediante memorando del 8 de agosto de 2022 con número de radicado STES-20223460276943, con fundamento en el análisis y recomendación realizada por el área supervisora del contrato IDU — 601 de 2020 que realiza la interventoría al Contrato, solicitó la elaboración de la presente modificación.

En este sentido, Mediante Radicado No. 202452600676052 del 10 de abril 2024 (Respuesta Informe AC-TAC-12 Información General Contratos de Obra e Interventoría) este Organismo de Control solicita al sujeto de control IDU, en el numeral “(...) 11. Explicar en qué consiste el Fondo de Compensaciones, de donde

se origina este recurso, y aclarar detalladamente en que eventos se usa este recurso para ejecutar actividades de obra en el marco del contrato IDU-347-2020, (Adjuntar soportes); indicar en un cuadro de Excel las actividades realizadas por el contratista cubiertas por dicho fondo. (...)

El IDU, con radicado 202434600529581 del 16/04/2024, manifiesta en su respuesta que de conformidad con el Contrato de Obra No. 347-2020 y de manera específica en el Capítulo III, Cláusula 12 se tiene que: “(...) *Parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para este Contrato, estarán afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: i) Mayores Cantidades de Obra para Redes; ii) Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos; iii) Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad iv) ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP; así como el pago de v) Ítems de Obra no Previstos v) Amigable Componedor y vi) Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales(...)*

De esta manera, y teniendo en cuenta lo establecido en la Cláusula 12 del contrato 0347/2020 donde indica: “*El Fondo de Compensaciones, es el mecanismo previsto en este Contrato, en cumplimiento de la ley, para restablecer el equilibrio económico del Contrato, en atención a Mayores Cantidades de Obra para Redes, Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos, Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales, Compensación para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, en los precisos eventos en que así lo disponga el Contrato. Los demás riesgos asociados a la actividad del Contratista y a la ejecución de este Contrato deberán ser asumidos por el Contratista, como parte del área normal correspondiente a la ejecución de todo contrato estatal. (...)*”.

(...) La Entidad mediante los modificatorios abajo relacionados ha complementado hasta la fecha los cargos al Fondo de Compensación, que permiten con el normal desarrollo y ejecución del contrato en mención.

Modificadorio 2; Cláusula 7 se establece: “Modificar la Cláusula 12 del Contrato, denominada “Fondo de Compensaciones”, la cual quedará así:

“(...) 12. FONDO DE COMPENSACIONES

*Parte de los recursos presupuestales con que cuenta **TRANSMILENIO** para este Contrato, estarán afectos a un **Fondo de Compensaciones**, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: i) **Mayores Cantidades de Obra para Redes**; ii) **Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos**; iii) Compensación por **Eventos Eximentes de Responsabilidad** iv) ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP; así como el pago de v) **Ítems de Obra no Previstos** vi) Amigable Componedor, vii) Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales y vii) Elementos incluidos en el Apéndice de Bioseguridad del Contrato. “(...)*

Modificadorio 10; con la Cláusula 1 del presente modificadorio se estableció: “Incluir en la Sección 5.2. “Etapa de Construcción” del Contrato, el número 5.2.3., relacionado con la ejecución de los estudios y diseños de detalle necesarios para la solución del drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas, mediante la implementación y operación de la estación de bombeo...”

Mediante Clausula 3 se estableció: “Modificar la Cláusula 12 “Fondo de Compensaciones” del Contrato, la cual quedara de la siguiente forma: “(...)12. FONDO DE COMPENSACIONES Parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para este contrato, estarán afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que corresponden por la asunción, por parte del IDU, DE LOS SIGUIENTES RIESGOS: ... y viii) elaboración de los estudios y diseños de detalle necesarios para la solución de drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas mediante la implementación y operación de la estación de bombeo. (...)”

(...)

Modificadorio 16; (...) **CLÁUSULA 2. Modificar la Cláusula 12 “Fondo de Compensaciones” del Contrato, en el sentido de incluir el romanillo “IX”, la cual quedará de la siguiente forma:**

“(...) 12. FONDO DE COMPENSACIONES Parte de los recursos presupuestales con que cuenta TRANSMILENIO para este Contrato, estarán afectos a un Fondo de Compensaciones, mediante el cual se pagará al Contratista, los valores que correspondan por la asunción, por parte del IDU, de los siguientes riesgos: i) Mayores Cantidades de Obra para Redes; ii) Mayores Cantidades de Obra para Adecuación de Desvíos; iii) Compensación por Eventos Eximentes de Responsabilidad; iv) ajuste por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP-ICOCIV según corresponda; así como el pago de v) Ítems de Obra no Previstos; vi) Amigable Componedor; vii) Mayores Cantidades de Obra para Obras Especiales; viii) Elaboración de los estudios y diseños de detalle necesarios para la solución de drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas mediante la implementación y operación de la estación de bombeo; ix) Pago por actualización del inventario forestal y ejecución de los tratamientos silviculturales derivados de la Resolución 2357 de 2021, según Acta de Arreglo Directo del 21 de julio de 2023. (...)”

Modificadorio 18; En la Cláusula 2 se estableció: “Modificar la Cláusula 12” Fondo de Compensaciones” del Contrato, incluyendo el romanillo “x”, la cual quedará de la siguiente forma: “(...) y x) Componentes técnicos (...) Por último, en la Cláusula 3 se establece que: “(...) Los recursos por de tres mil doscientos diez y ocho millones veintiséis mil ochocientos cincuenta y cuatro pesos (\$3.218.026.854), que corresponde al pago por componentes teniendo en cuenta la prórroga de catorce (14) meses, serán pagados de conformidad con lo señalado en la cláusula 14” Forma de Pago” del Contrato, (...), con cargo al Fondo de Compensaciones del Contrato. (...)”

En la carpeta suministrada por la Contraloría y denominada “AC-TAC Respuestas IDU (repositorio oficial de la Auditoría de Cumplimiento).”, así como, en el link dispuesto por la entidad con la información requerida (relacionado al final del documento), pueden consultarse los soportes correspondientes, así como el cuadro de Excel con las actividades realizadas por el contratista cubiertas por el Fondo de Compensaciones.”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Como se puede evidenciar, en el fondo de compensaciones, se incluye una obra relacionada con la estación de bombeo para el drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas, el cual debió ser parte de los estudios y diseños entregados por el IDU, para la normal ejecución y desarrollo del contrato IDU-347-2020, puesto que, de acuerdo al Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS en virtud de lo establecido en la Resolución 330 de 2017, Resolución 908 de 2021.

De acuerdo con la Resolución anterior, la estación de bombeo no es una infraestructura derivada de la imprevisibilidad, por el contrario, dicha solución del

drenaje requería de una mayor planeación por parte del Sujeto de Control así, como un adecuado control y seguimiento de los diseños recibidos a satisfacción por la entidad, para evitar situaciones de riesgo en el presupuesto destinado para actividades de obra y su respectiva ejecución. Sin embargo, en el Apéndice C del contrato donde se describen las actividades para la construcción de redes hidrosanitarias no se encuentran comentarios relacionados con deficiencias en los diseños ni cambios a las soluciones definidas para las obras de redes del proyecto de la Avenida 68 Grupo 3.

Lo establecido en documentos contractuales indica que el fondo de compensaciones es el mecanismo para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, conforme al contrato se indica que la compensación por eventos eximentes de responsabilidad aplica cuando:

*“Cuando quiera que durante la ejecución de la Etapa de Construcción surjan hechos de fuerza mayor que obliguen al Contratista a paralizar la ejecución de las Obras De Construcción, el IDU podrá compensar al Contratista los **costos ociosos** de la mayor permanencia en obra” (...)* (Negrilla fuera de texto).

En la Cláusula 40 del contrato se indica que los eventos eximentes de responsabilidad pueden ser cualquier *“circunstancia o combinación de eventos o circunstancias fuera del control razonable” (...)*, pero se debe optar por esta medida *“después de haber efectuado todos los actos razonablemente posibles para evitarlo” (...)*

Sin embargo, este órgano de control fiscal, reprocha que la causa general y directa para incluir en el fondo de compensaciones el restablecimiento del equilibrio económico del contrato, se trate de situaciones previsibles provenientes de estudios y diseños que debieron ser entregados por el IDU, con los elementos técnicos adecuados y que debe asumir el proyecto en la ejecución de este Contrato, a través de la intervención de mecanismos alternativos de solución de conflictos, propiciando incumplimientos y/o atrasos en la fase constructiva en gran parte bajo la responsabilidad e imputabilidad del IDU, esto por encontrarse deficiencias e inconsistencias en el componente de redes en los estudios y diseños, generando por un lado, efecto de retrasos y demoras en la completitud de los documentos correspondientes a la fase preliminares, y por otro, el retraso de la fase de obras a ejecutarse bajo el contrato.

Se puede concluir entonces, que se generaron costos adicionales representados en la elaboración de los estudios y diseños de detalle para la solución de drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas mediante la implementación y operación de la estación de bombeo por \$480.424.665 IVA incluido, dentro del plazo establecido en el PDT aprobado por parte de la Interventoría y de conformidad con la decisión del Panel del Amigable Composedor de fecha 20 de abril de 2022, sumado a los costos de revisión y aprobación de dichos estudios por parte de la interventoría equivalentes a \$173.075.837 y Gastos Administrativos del Amigable Composedor correspondientes a \$92.800.000, para un total de \$ 716.300.502.

El reconocimiento del pago de los estudios y diseños de detalle necesarios para la solución de drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas en el contrato IDU-347-2020 se realizó mediante actas No.93 por \$336.297.265 (70%), y en el Acta No.113 por \$114.127.400 (30%); por concepto de revisión y aprobación al contrato de interventoría IDU-601-2020, así mismo, por medio del acta No. 33 \$121.153.086 (70%); y Gastos administrativos del Amigable composedor mediante el acta de soporte de pago No. 134741.

El Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS en virtud de lo establecido en la Resolución 330 de 2017, Resolución 908 de 2021 indica que la estación de bombeo es un componente que debe cumplir entre otros los siguientes criterios:

“ARTÍCULO 46. Criterios generales para la selección de una bomba y la ubicación de la estación de bombeo. Para seleccionar una bomba o un grupo de bombas, así como la ubicación de la estación de bombeo asociada, se debe realizar una comparación multicriterio entre diversas configuraciones.”

(...) 1. Temperatura de funcionamiento del lugar donde se instalará la bomba y del líquido que se va a bombear. 2. Condiciones hidráulicas de funcionamiento del sistema (caudales, alturas de bombeo y configuración del sistema). 3. NPSH requerido y disponible. 4. Costos de inversión, funcionamiento, mantenimiento, reparación y descarte. 5. Condiciones geográficas del sitio (acceso, probabilidad de inundación). 6. Niveles de ruido. 7. Eficiencia energética. 8. Rendimiento y potencia absorbida. C (...)”

Lo anterior evidencia que la infraestructura de bombeo debe cumplir con condiciones de diseño especiales y adecuadamente definidas, y de ser identificada oportunamente la necesidad de la infraestructura se hubiese incluido dentro del Apéndice C “Especificaciones Particulares para obra de redes” en lugar del Colector de Descarga que atravesaba los grupos 3 y 4 de la Troncal Avenida 68 dentro del proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019, que en mención del análisis del contratista no cumplía plenamente con la normatividad vigente ni era adecuado optar por una alternativa de drenaje por gravedad.

Lo que observa este Organismo de Control, es que la solución de la estación de bombeo para el deprimido en la Avenida de las Américas, correspondiente al grupo 3 de la Avenida 68, debió ser parte de los productos entregados por el consultor de estudios y diseños, y el hecho que no hicieran parte de las obras planeadas desde un inicio y que la decisión de efectuarlos formara parte de la ejecución de los contratos de obra con el reconocimiento por parte del sujeto de control, que asume igualmente los perjuicios causados por las inconsistencias en el producto entregado por el consultor, generó la utilización de mayores recursos y la elaboración de nuevos diseños para ejecutar el proyecto.

Teniendo en cuenta los ajustes técnicos y las verificaciones realizadas por el contratista en el marco del contrato de obra IDU-347-2020, el estudio técnico de consultoría presenta deficiencias en las condiciones técnicas, presupuestales y normativas, lo cual repercutió en el planteamiento de ejecución de obra, incidiendo en el Plan detallado de Trabajo, presupuesto, plazo y alcance del contrato de obra.

Así las cosas, el artículo 25 de la Ley 80 de 1993 se ocupa del principio de economía, en su numeral 12 (modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011) regula que para efectos de contratar, las entidades públicas tienen la obligación de contar con estudios y documentos que les servirán de base para definir el objeto contractual y en consecuencia el pretender viabilizar los incumplimientos del consultor que inciden en la ejecución del proyecto, con la inclusión de los faltantes no proyectados por este de forma inicial, y que solamente a través de la ejecución de los contratos de obra es que se vislumbren estos vacíos técnicos con las consecuencias económicas que se derivan de este presunto incumplimiento, resulta en adiciones presupuestales y prórrogas en sus plazos, de los contratos de obra, en el marco de los ajustes no planeados, ni supervisados por el sujeto de control de forma oportuna y eficiente.

Así las cosas, era necesario tener completamente definidos todos los estudios técnicos del proyecto de obra pública, con las consecuentes cantidades de obra y presupuestos perfectamente calculados, que permitieran la ejecución de un

proyecto completo, funcional con racionalización del gasto público a través de la identificación precisa de las especificaciones técnicas, jurídicas, administrativas y económicas que evitara mayores costos, producto de la presunta falta de planeación y determinación incompleta por parte del consultor de los presupuestos de las obras del contrato IDU-347-2020, lo cual se evidencia en el seguimiento realizado por los diferentes intervinientes en la supervisión del consultor por parte del IDU y de la interventoría de los contratos de obra referidos, vulnerando los principios de planeación, economía, transparencia, de responsabilidad, propios de la función administrativa y de la de la contratación estatal.

CAUSA

La Entidad reconoce y aprueba la elaboración de los diseños de detalle de la estación de bombeo del deprimido de la Avenida las Américas, mediante la suscripción del Modificadorio No. 10 en el marco del contrato IDU-347-2020, a pesar de que la Entidad pagó y recibió a satisfacción el producto de estudios y diseños derivados del contrato IDU-1345-2017 y que ya cumplían con aprobaciones por parte de las ESP. Las circunstancias que motivaron este nuevo proyecto eran previsibles contrario a la justificación de la Entidad, la falta de control en la revisión y supervisión de los requisitos técnicos de los diseños generaron un valor adicional en las actividades de estudios, diseños y obras para el drenaje del deprimido.

EFEECTO

La justificación técnica para incluir los estudios y diseños dentro del Fondo de compensaciones inobserva los criterios establecidos en la Resolución 330 de 2017, Resolución 908 de 2021, puesto que debe cumplir con condiciones de diseño especiales, adecuadas y definidas, lo cual no se evidencia en las actividades definidas para drenaje en el Apéndice C del contrato. Las circunstancias ocurridas que motivaron esta nueva actividad no fueron de fuerza mayor como lo manifiesta el modificadorio, con lo cual presuntamente se justifican indebidamente las condiciones jurídicas expuestas por la entidad para incluir nuevas actividades dentro del fondo de compensaciones, incrementando los costos de las actividades de drenaje del deprimido avenida Américas.

Por lo anteriormente expuesto, se presenta una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, por la elaboración de estudios y diseños de obras que no estaban contempladas inicialmente, donde se cambiaron las condiciones técnicas y físicas establecidas en el contrato, que ya contaban con aprobaciones de la EAAB, en relación al sistema drenaje del deprimido de la Avenida de las Américas mediante la implementación y operación de la estación de bombeo. La nueva actividad no fue suficientemente justificada para incluirla en el fondo de compensaciones del contrato IDU-347-2020 y que hacen referencia a una suma global fija de **SETECIENTOS DIECISÉIS MILLONES TRESCIENTOS MIL QUINIENTOS DOS PESOS (COP 716.300.502) IVA incluido**, de conformidad con la decisión del panel del amigable componedor proferida el 20 de abril de 2022, ocasionando afectación al desarrollo del proyecto en la ejecución de las Troncales Alimentadoras de la Primera línea del Metro para Bogotá- Avenida 68 Grupo 3.

Con este actuar de la administración presuntamente, vulnera el principio planeación, eficiencia, eficacia y economía que rigen la función pública, dispuestos en la Constitución Política de Colombia de 1991, en el Artículo 209; así como posiblemente se vulnere un deber funcional consagrado en el Artículo 38 No.1 de la Ley 1952 de 2019.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio AC - TAC -29 Comunicación de Observaciones nro. 13 a 25. Radicado No. 2024EE0095908 del 22/05/2024 mediante el oficio OCI 202413500709291 del 28/05/2024, del cual se extraen los siguientes apartes:

“(…) En lo relacionado con el pago, a través del Fondo de Compensaciones, de los costos asociados a los estudios y diseños de detalle para la solución de drenaje del deprimido de la AV. Las Américas, es de precisar nuevamente que, el ajuste a los diseños nació con la solicitud de la EAAB, de ajuste al diseño del sistema de drenaje por gravedad, teniendo en cuenta que la propuesta aprobada inicialmente por dicha entidad, no brindaba una solución técnica definitiva, comprometiendo la funcionalidad del deprimido debido a riesgos operaciones por colmatamiento.

*Que ante tal solicitud, el contratista presentó el ajuste requerido, y que fuera aprobado por la ESP. Por lo anterior, surgió la controversia descrita en el numeral 16, frente al reconocimiento como adicional del ajuste al diseño y el pago del mismo, así como de las obras adicionales asociadas a este.
(…)*

En ese sentido el IDU, respetuoso de las decisiones de los colaboradores de justicia, en el marco de la resolución alternativa de conflictos incoada por el contratista de obra, acató el fallo descrito previamente, por medio de la suscripción del Modificadorio No. 18 que dentro de su contenido materializa el impacto al cronograma (prórroga de 14 meses) por el ajuste a la solución hidráulica; ajustes solicitado por la EAAB, así como la incorporación de los valores asociados a este y a los no previstos ordenados por el fallo del Amigable Componedor.

Ahora bien, se aclara respetuosamente, al Ente de Control que:

- i. El Fondo de Compensaciones es el mecanismo previsto en el Contrato para el cumplimiento de la Ley y para restablecer el equilibrio económico del mismo.*
- ii. La decisión del panel del Amigable Componedor No. 134741, es de carácter vinculante y por ello, se procedió a modificar la Cláusula No. 12 FONDO DE COMPENSACIONES, habilitando dicho fondo para el reconocimiento de los estudios y diseños asociados al sistema de drenaje por Estación de Bombeo. Lo anterior, en cumplimiento de la decisión del Amigable Componedor No. 134741.*

En tal sentido, y conforme a lo explicado anteriormente en la respuesta a la observación No. 16 formulada por el ente de control, se precisa que, el pago realizado (Adición No. 1 del modificadorio No.18 suscrito en el marco del contrato IDU-347-2020), no obedece a deficiencias en la planeación, revisión y aprobación de estudios y diseños del contrato IDU-1345-2017, por el contrario y de acuerdo a los soportes adjuntos, obedeció a un análisis técnico, riguroso que se dio con posterioridad, siendo este análisis aprobado por el constructor, interventor y EAAB.

Se expresa que, ninguno de los servidores cometió un comportamiento tipificado como falta. Sus actuaciones estuvieron amparadas en lo establecido en el Fallo del Amigable Componedor. Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente.

*Asimismo, se debe considerar que el Manual de contratación vigente, establece claramente que, durante la estructuración del proceso de selección, los interesados deberían analizar rigurosamente toda la información que conste en el cuadro de datos para ese momento y presentar su propuesta entendiendo a cabalidad que **será el único responsable de los estudios y diseños.***

Por lo anterior, considerando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de los funcionarios del IDU, y que, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, habida cuenta que el Instituto ha descrito y sustentado de manera amplia la correcta planeación, circunstancia esta que resulta verificable en todos los documentos generados en la etapa precontractual del proceso de selección que dio origen al contrato de obra IDU-347-2020.

Se reitera que ninguno de los servidores cometió un comportamiento tipificado como falta. Sus actuaciones estuvieron amparadas en lo establecido en el Fallo del

Amigable Componedor. Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU manifiesta que, en el Contrato de Obra IDU 347-2020 respecto a los estudios y diseños de detalle para la solución del drenaje del deprimido de la Avenida las Américas, indica que (...) *“el ajuste a los diseños nació con la solicitud de la EAAB, de ajuste al diseño del sistema de drenaje por gravedad, teniendo en cuenta que la propuesta aprobada inicialmente por dicha entidad, no brindaba una solución técnica definitiva, comprometiendo la funcionalidad del deprimido debido a riesgos operaciones por colmatamiento.”*. Esto es contrario a la descripción de los hechos ocurridos y descritos en el modificatorio No. 10, donde claramente se indica, que fue el contratista quien le comunico a la interventoría y posterior a una serie de discusiones, fue a través del Amigable Componedor que el IDU acepta el reconocimiento de los estudios y diseños para la Estación de Bombeo, así como el pago de la construcción y puesta en operación.

Según lo expuesto, La Estación de Bombeo fue desarrollada en razón de las deficiencias técnicas y normativas de los productos entregados por el IDU. Por su parte se reitera que El Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS en virtud de lo establecido en la Resolución 330 de 2017, Resolución 908 de 2021 indica que la estación de bombeo es un componente de alta complejidad que debe cumplir con criterios de estudio adecuados que permitan identificar desde la selección de la bomba hasta la ubicación de la estación donde se estudien entre otras las condiciones geográficas de las posibles ubicaciones, niveles de ruido, costos de inversión entre otros; aspectos que no fueron contemplados dentro de un análisis de alternativas ajustadas a las necesidades del proyecto y a los requerimientos técnicos y normativos necesarios.

Tal y como lo menciona el Modificadorio 10 de acuerdo a la decisión proferida por el amigable componedor y el contrato el IDU tenía la obligación de entregar los estudios y diseño de las obras a ejecutar:

*(...) “encontramos que la **construcción de la estación de bombeo no estaba considerada dentro del alcance el Contrato de Obra, y por ende tampoco su diseño hizo parte del mismo. En todo caso, según el Contrato de Obra y sus apéndices, es claro que la obligación de entregar los diseños corresponde al IDU.**”* (Negrilla Fuera de texto)

La causa general y directa para incluir en el fondo de compensaciones la Estación de Bombeo buscando el restablecimiento del equilibrio económico del contrato, se trató de situaciones previsibles que a su vez provinieron de estudios y diseños que fueron entregados por el IDU, que no cumplían con las condiciones técnicas y normativas adecuadas y que debe contener el proyecto para el adecuado desarrollo del este Contrato. Sin embargo, la situación presentada conllevó a atrasos en la fase constructiva, así como de retrasos y demoras en la completitud de los documentos correspondientes a la fase preliminares

Por otra parte, se analiza la justificación técnica aprobatoria de la Estación de Bombeo y el uso de los recursos del fondo de compensación contrario al desarrollo de respuesta de la Entidad que se enfoca en aclarar los términos de la suscripción del Modificadorio No.18.

Es necesario indicar que las actividades de interventoría y de supervisión están encaminadas garantizar la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de cada contrato celebrado, y es un deber verificar las condiciones técnicas, económicas y legales, así como las disposiciones normativas, por ello

tal y como lo establece el manual de interventoría y supervisión los supervisores e interventores deben responder civil, fiscal, penal y disciplinariamente según sea el caso por sus obligaciones.

Finalmente, con relación a la presunta incidencia disciplinaria de esta observación al sujeto de control IDU, es necesario aclarar que con base a los hechos evaluados en el proceso auditor desde el punto de vista técnico y jurídico revisa y analiza el asunto, detectando una presunta incidencia disciplinaria, la cual deberá ser objeto de análisis de acuerdo con la situación fáctica expuesta en el marco de la legislación disciplinaria.

HALLAZGO NRO.14. IMPLEMENTACIÓN DE LA ADICIÓN NO. 1 DEL MODIFICATORIO NO. 18 DENTRO DEL FONDO DE COMPENSACIONES EN EL MARCO DEL CONTRATO OBRA IDU-347-2020. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)

Como resultado del proceso No. IDU-LP-SGI-031-2019, el 8 de mayo de 2020 se suscribe entre el IDU y CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 el contrato IDU-347-2020 que tiene por objeto “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 3.” Por un valor de DOSCIENTOS SEIS MIL CUATROCIENTOS TRECE MILLONES QUINIENTOS VEINTE MIL SETENTA Y SIETE PESOS MCTE (\$ 206.413.520.077), acta de inicio suscrita el 24 de junio de 2020 y cuenta con un plazo de ejecución inicial de 116 meses.

Se evidencian resultados adversos, derivados del contrato IDU-1345-2017, producto de las deficiencias en la planeación, revisión y aprobación de estudios y diseño adicionales para el drenaje de la Avenida las Américas; lo cual afectó el Plan Detallado de Trabajo aprobado. Los retrasos en la ejecución de obra fueron mitigados mediante el Modificadorio No 18, por medio de una prórroga y una adición cuyo pago se efectúa por medio del Fondo de Compensaciones, extendiendo el plazo inicial del contrato, como consecuencia de nuevas actividades de estudios y diseños para actividades de drenaje que ya contaban con aprobaciones en el marco del contrato IDU-1345-2017.

FUENTES DE CRITERIO Y CRITERIO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA DE 1991

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.

Ley 1437 de 2011 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Artículo 3°, “**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.”;

Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones."

Artículo 3° **“Principios de la función administrativa.** La función administrativa se desarrollara 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 cuánto fueren compatibles con su naturaleza y régimen.”

Ley No. 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

Artículo 84° **“Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.** La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.” (...)

Ley No. 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones"

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 orientarán al logro de los siguientes objetivos fundamentales:

- a. Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
- 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;
- c. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad;
- 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;
- h. Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.” (...);

Artículo 3° **“Características del Control Interno.** Son características del Control Interno las siguientes:

- b. Corresponde a la máxima autoridad del organismo o entidad, la responsabilidad de establecer, mantener y perfeccionar el Sistema de Control Interno, el cual debe ser adecuado a la naturaleza, estructura y misión de la organización” (...)

Artículo 4° **“Elementos para el Sistema de Control Interno.** Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno:

j. Organización de métodos confiables para la evaluación de la gestión;” (...)

Artículo 6° “**Responsabilidad del control interno.** El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.”

La presunta incidencia disciplinaria, se presenta, en la vulneración al deber funcional consagrado Ley 1952 de 2019 (Deberes del servidor público)

Artículo 38° “**Deberes.** Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

(...)

16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos. (...)

Lo dispuesto en el apéndice C del contrato y demás normas concordantes.

CONDICIÓN

En el marco del contrato de obra 347 de 2020 se evidencia que la Entidad mediante el Modificadorio No. 18 incluyó dentro de la sección 14.11 “Pagos Asociados al Fondo de Compensaciones”, la suma de \$3.218.026.854 correspondiente a la ejecución de las actividades de labores Ambientales, SST, comunicación estratégica; Manejo de tránsito, señalización y Desvíos por el plazo adicional requerido de 14 meses prorrogado del contrato, hecho originado por retrasos en la construcción del deprimido y la construcción de redes húmedas y secas, espacio público, ciclorrutas, bocacalles y carriles mixtos.

Los hechos están relacionados con: a) obras adicionales para la construcción del deprimido por la Av. Américas. b) los recursos serán descontados del fondo de compensaciones del contrato. c) De acuerdo al contrato, el fondo de compensaciones no asume riesgos asociados a la actividad del contratista y a la ejecución del contrato. d) Para los componentes técnicos, contractualmente se establece que el valor asignado de estos ítems será distribuido proporcionalmente dentro de los demás ítems del componente, en razón del cumplimiento mensual por parte de sus obligaciones contractuales.

Por lo anterior, se evidencia que el fondo de compensaciones es el mecanismo para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximentes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, conforme al contrato se indica que la compensación por eventos eximentes de responsabilidad aplica cuando:

*“Cuando quiera que durante la ejecución de la Etapa de Construcción surjan hechos de fuerza mayor que obliguen al Contratista a paralizar la ejecución de las Obras De Construcción, el IDU podrá compensar al Contratista los **costos ociosos de la mayor permanencia en obra**” (...) Negrilla Fuera de texto.*

En la Cláusula 40 del contrato se indica que los eventos eximentes de responsabilidad pueden ser cualquier *“circunstancia o combinación de eventos o circunstancias fuera del control razonable”* (...), pero se debe optar por esta medida *“después de haber efectuado todos los actos razonablemente posibles para evitarlo (...)”*.

En el Modificadorio No. 10, es claro que durante la ejecución del contrato en la etapa de pre construcción el contratista de obra Consorcio Eucarístico Carrera 68, indico que los estudios y diseño aprobados por las empresas de servicios públicos presentaban dificultades a lo largo de corredor deprimido de las Américas, en razón a que el diseño aprobado inicialmente en el marco del contrato IDU-1345-2017 por la EAAB no cumplía en su totalidad con la normativa vigente y con base en el análisis de alternativas de drenaje realizadas por el contratista, el IDU reconoce que no es procedente implementar un sistema de drenaje por gravedad y que se acoge a la solución planteada por el contratista de obra para implementar una estación de bombeo.

Lo anterior, evidencia que el producto de los diseños derivados del contrato IDU-1345-2017, que el IDU pagó y recibió a satisfacción, no cumplían con las condiciones técnicas normativas ni óptimas para ser implementadas y es por esta razón que en la ejecución del contrato IDU-347-2020 posterior a la finalización de la etapa de pre construcción (24 de febrero del 2021), la Entidad reconoce y aprueba la elaboración de los diseños de detalle de la estación de bombeo del deprimido de la Avenida las Américas, mediante la suscripción del Modificadorio No. 10 el 26 de agosto del 2022.

Evidenciando que, no es cierto que las circunstancias ocurridas fueran de fuerza mayor, dado que era un hecho previsible, por tal motivo los estudios y diseños, así como la obra de la estación de bombeo, no cumplen con las condiciones jurídicas para ser incluidas dentro de las actividades pagadas dentro del fondo de compensaciones.

Por otra parte, de acuerdo al Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS en virtud de lo establecido en la Resolución 330 de 2017, Resolución 908 de 2021 la estación de bombeo es un componente que debe cumplir entre otros los siguientes criterios:

“ARTÍCULO 46. Criterios generales para la selección de una bomba y la ubicación de la estación de bombeo. Para seleccionar una bomba o un grupo de bombas, así como la ubicación de la estación de bombeo asociada, se debe realizar una comparación multicriterio entre diversas configuraciones (...)”

Lo anterior evidencia que la infraestructura de bombeo debe cumplir con condiciones de diseño especiales, adecuadas y definidas; que, de ser identificada la necesidad, se hubiese incluido dentro del Apéndice C *“Especificaciones Particulares para obra de redes”* en lugar del Colector de Descarga que atravesaba los grupos 3 y 4.

CAUSA

Las deficiencias en la revisión y aprobación de los estudios y diseños derivados del contrato IDU-1345-2017, generando actividades adicionales para obras de estudios y diseños por actividades de drenaje de la avenida Las Américas, que afectó el Plan

Detallado de Trabajo aprobado, y es mediante el Modificadorio No. 18 que se trata de mitigar los retrasos en la construcción del deprimido y la construcción de redes húmedas y secas, espacio público, ciclorrutas, bocacalles y carriles mixtos mediante una prórroga de 14 meses y una adición por valor de TRES MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO MILLONES VEINTISÉIS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS MCTE. (\$3.218.026.854), por lo cual se incrementa el plazo de ejecución y el presupuesto inicial generando un presunto uso inadecuado de recursos del Fondo de Compensaciones.

EFEECTO

Es en razón de los resultados adversos producto de las deficiencias en la planeación, revisión y aprobación de productos de diseño que la Entidad aprueba las pretensiones del constructor en el Modificadorio No. 18, lo cual implica una antieconómica e ineficiente utilización de los recursos, alterando las disposiciones iniciales del proceso contractual en el marco del contrato IDU-347-2020.

Lo descrito, presuntamente trasgrede los principios de planeación, legalidad, responsabilidad y transparencia, consagrados en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio AC - TAC -29 Comunicación de Observaciones Nro. 13 a 25. Radicado No. 2024EE0095908 del 22/05/2024 mediante el oficio OCI 202413500709291 del 28/05/2024, del cual se extraen los siguientes apartes:

“(...) En ese sentido el IDU, respetuoso de las decisiones de los colaboradores de justicia, en el marco de la resolución alternativa de conflictos incoada por el contratista de obra, acató el fallo descrito previamente, por medio de la suscripción del Modificadorio No. 18 que dentro de su contenido materializa el impacto al cronograma (prórroga de 14 meses) por el ajuste a la solución hidráulica; ajustes solicitado por la EAAB, así como la incorporación de los valores asociados a este y a los no previstos ordenados por el fallo del Amigable Componedor.

Una vez realizado el balance presupuestal del contrato de obra, se determinó en TRES MIL DOSCIENTOS DIECIOCHO MILLONES VEINTISÉIS MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS MCTE. (\$3.218.026.854) el valor correspondiente al pago de los componentes técnicos del contrato en ocasión a la prórroga (...)

“(...)Así las cosas, y conforme a lo explicado anteriormente, se precisa al ente de control que la Adición No. 1 del modificadorio No.18 suscrito en el marco del contrato IDU-347-2020, no obedece a deficiencias en la planeación, revisión y aprobación de estudios y diseños del contrato IDU-1345-2017, por el contrario y de acuerdo a los soportes adjuntos y a lo manifestado por el área supervisora en etapa de obra IDU-347 de 2020, obedeció a un análisis técnico, riguroso que se dio con posterioridad, siendo este análisis aprobado por el consultor, interventor y EAAB(...)

“(...) Así mismo, se debe considerar que el Manual de contratación vigente, establece claramente que, durante la estructuración del proceso de selección, los interesados deberían analizar rigurosamente toda la información que conste en el cuarto de datos para ese momento y presentar su propuesta entendiendo a cabalidad que será el único responsable de los estudios y diseños.

Las modificaciones y adiciones contractuales que se llevaron a cabo no se debieron a falta de planeación o seguimiento, como se manifiesta en la observación, sino a situaciones que se presentaron durante la ejecución del contrato, que surgen durante su ejecución y que requieren algún tipo de modificación en la que medie el acuerdo de

voluntades. Lo anterior, es permitido por el estatuto contractual y no resulta atentatorio de norma alguna.”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano-IDU manifiesta que, en el Contrato de Obra IDU 347-2020 respecto a la Adición No. 1 del modificadorio No.18, indica que “(...)el impacto al cronograma (prórroga de 14 meses) por el ajuste a la solución hidráulica; ajustes solicitado por la EAAB, así como la incorporación de los valores asociados a este y a los no previstos ordenados por el fallo del Amigable Componedor.” (Subrayado fuera de texto). Sin embargo, como lo relaciona el equipo auditor, la solución de la Estación de Bombeo para el drenaje del Deprimido Av. Las Américas, propuesta por el contratista no se debió a un “ajuste” de las características iniciales de la alternativa planteada en la Factibilidad, Estudios Y Diseños, por el contrario, es una obra nueva producto de errores técnicos en el sistema de drenaje planteado, tal y como lo expone en el Modificadorio No. 10, los estudios entregados al contratista no cumplían con la normatividad vigente:

“Por su parte, el Interventor indicó al IDU que el diseño inicial aprobado por la EAAB no cumplía, en su totalidad, con la normativa vigente, en la medida en la que presentaba problemas de tipo hidráulico por el esfuerzo cortante de la corriente de agua. Por lo anterior, el Contratista presentó la solución a este problema mediante la implementación de una estación de bombeo.” (Negrilla y Subrayado fuera de texto)

Las obras de drenaje inicialmente planteadas no brindaban soluciones de drenaje adecuadas desde el ámbito técnico y de infraestructura, por lo tanto, no es cierto que la situación presentada se dio a partir de las dificultades detectadas durante la ejecución del contrato de obra como lo señala la entidad en su respuesta. La definición de la estación de bombeo, generó un impacto al cronograma aprobado de ejecución y al presupuesto de obra tanto para el contratista por la mayor permanencia del personal en obra relacionado en el Modificadorio No. 18 como para estudios Diseños y Construcción de la Estación de Bombeo, lo cual es evidencia que no se trató de un ajuste producto de una circunstancia imprevisible.

Por otra parte, es necesario indicar que la nueva solución hidráulica planteada y estudiada y diseñada no se debió a ajustes solicitados por la EAAB, como lo menciona la Entidad, dado que no fue la EAAB quien solicitó los ajustes, por el contrario, es el contratista quien lo propone y es a través del amigable componedor que el IDU toma la decisión de reconocer dicha actividad.

En el desarrollo de la observación, se evidencia el impacto en las obras debido a las deficiencias en la planeación, supervisión y aprobación de productos entregados, puesto que la falla presentada, se dio por la falta de verificación de aspectos técnicos y normativos básicos para la adecuada definición de las obras a ejecutar.

En cuanto a la utilización del Fondo de Compensaciones como se relacionó en la observación remitida a la Entidad el contrato indica que:

“(...) Los demás riesgos asociados a la actividad del Contratista y a la ejecución de este Contrato deberán ser asumidos por el Contratista, como parte del área normal correspondiente a la ejecución de todo contrato estatal”

Lo que indica que, el fondo de Compensaciones no asume riesgos asociados a la actividad misma del contratista en desarrollo del objeto contractual y que el mecanismo para Restablecer el Equilibrio Económico del Contrato por Eventos Eximientes de Responsabilidad y Ajustes por variaciones en el precio del insumo asfalto emitido por ECOPETROL y en el ICCP, conforme al contrato se indica que

la compensación por eventos eximentes de responsabilidad aplica de la siguiente manera:

“Cuando quiera que durante la ejecución de la Etapa de Construcción surjan hechos de fuerza mayor que obliguen al Contratista a paralizar la ejecución de las Obras De Construcción, el IDU podrá compensar al Contratista los costos ociosos de la mayor permanencia en obra (...).”

Es decir, eventos fuera del control razonable durante la ejecución del contrato, circunstancia que no es aplicable a las deficiencias técnicas y normativas de los productos entregados por el IDU que generaron los eventos previamente mencionados.

Es necesario indicar que las actividades de interventoría y de supervisión están encaminadas a garantizar la calidad de los bienes, obras y servicios adquiridos en el marco de cada contrato celebrado, y es un deber verificar las condiciones técnicas, económicas y legales, así como las disposiciones normativas. Finalmente, con relación a la presunta incidencia disciplinaria de esta observación al sujeto de control IDU, es necesario aclarar que con base a los hechos evaluados en el proceso auditor desde el punto de vista técnico y jurídico se detecta una presunta incidencia disciplinaria, la cual deberá ser objeto de análisis de acuerdo con la situación fáctica expuesta en el marco de la legislación disciplinaria.

Por lo anterior, no se desvirtúa lo señalado previamente por el equipo auditor por lo cual, se constituye en hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 15. ÍTEMS NO PREVISTOS. EJECUCIÓN DEL CONTRATO 348 DE 2020. (TRONCAL AVENIDA 68 – GRUPO 4). ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)

El Instituto de Desarrollo Urbano en la ejecución del contrato 348 de 2020, hasta el 24 de abril de 2024, ha estudiado 310 precios no previstos, de los cuales 284 ya han sido incorporados al contrato mediante once (11) Modificatorios contractuales, y los valores pagados por ítems no previstos superan los valores pagados por ítems contractuales iniciales, lo que demuestra una falta de planeación por parte de la Entidad Pública, pues en el proceso de planeación y diseños debió concebir con mayor certeza las actividades que se iban a ejecutar, determinando los ítems necesarios para construir las obras y desde esa etapa exponerlos para que los posibles oferentes pudieran conocer y ofertar sobre los mismos.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia

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”

Ley 80 de 1993 *“Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”*

Artículo 24. Del principio de Transparencia. *“2 En los procesos contractuales los interesados tendrán oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual se establecerán etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de*

expresar observaciones. (...) 3. Las actuaciones de las autoridades serán públicas y los expedientes que las contengan estarán abiertos al público, permitiendo en el caso de licitación el ejercicio del derecho de que trata el artículo 273 de la Constitución Política (...) c) Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”

Artículo 25. Del Principio de Economía *“En las normas de selección y en los pliegos de condiciones o términos de referencia para la escogencia de contratistas, se cumplirán y establecerán los procedimientos y etapas estrictamente necesarios para asegurar la selección objetiva de la propuesta más favorable. Para este propósito, se señalarán términos preclusivos y perentorios para las diferentes etapas de la selección y las autoridades darán impulso oficioso a las actuaciones. (La expresión “Términos de referencia” fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.)*

2. Las normas de los procedimientos contractuales se interpretarán de tal manera que no den ocasión a seguir trámites distintos y adicionales a los expresamente previstos o que permitan valerse de los defectos de forma o de la inobservancia de requisitos para no decidir o proferir providencias inhibitorias.

3. Se tendrán en consideración que las reglas y procedimientos constituyen mecanismos de la actividad contractual que buscan servir a los fines estatales, a la adecuada, continua y eficiente prestación de los servicios públicos y a la protección y garantía de los derechos de los administrados”.

Ley 734 de 2002, (derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023).

Artículo 34. Deberes, establece: *“Son deberes de todo servidor público: Artículo 1: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.*

Ley 1952 de 2019, *“Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.”*

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: *“1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.”*

CONDICIÓN

El contrato 348 de 2020, contó en su inicio con 338 ítems contractuales y en el transcurso de la ejecución del mismo, hasta el 24 de abril de 2024, se han estudiado 310 precios no previstos, de los cuales 284 ya han sido incorporados al contrato mediante el Modificadorio No. 4, ítems del 1 al 23; Modificadorio No. 5, ítems del 24 al 64; Modificadorio No. 6, ítems del 65 al 92; Modificadorio No. 7, ítems 39, 93 y 94; Modificadorio No. 9, ítems del 95 al 148; Modificadorio No. 11, ítems del 149 al 170; Modificadorio No. 12, ítems del 171 al 224 y del 226 al 233; Modificadorio No. 14,

ítems del 234 al 252; Modificadorio No. 15, ítems del 253 al 260; Modificadorio No. 16, ítems del 261 al 265 y el Modificadorio No. 18, ítems del 266 al 285.

Teniendo en cuenta el alto número de precios no previstos, se pasó a revisar los valores pagados por estos ítems y compararlos con los valores de los ítems que vienen del proceso precontractual IDU-LP-SGI-031-2019, para ello se revisaron los consolidados del acta No. 421 de Recibo Parcial de Obra No.34, correspondiente al periodo entre el 12 de febrero de 2024 al 11 de marzo de la misma anualidad. Esta acta muestra que en precios no previstos se ha ejecutado un valor de \$12.066.285.702 y en los ítems del contrato primigenio se ha ejecutado \$10.642.730.224, esto es, los valores ejecutados de actividades no previstas superan en más del 10% los valores ejecutados de ítems contractuales iniciales. En este punto es de resaltar que los ítems no previstos se pagan del fondo de compensaciones pactado en el contrato.

CAUSA

Lo narrado con anterioridad, puede tener como causa la falta de un estudio minucioso de las actividades de obra con mayor detalle en el proceso de estructuración de los procesos contractuales, lo que demuestra una falta de planeación por parte de la Entidad Pública, pues en el proceso de planeación y diseños debió concebir con mayor certeza las actividades que se iban a ejecutar, determinando los ítems necesarios para construir las obras y desde esa etapa exponerlos para que los posibles oferentes pudieran conocer y ofertar sobre los mismos.

EFEECTO

La falta de determinar inicialmente los ítems contractuales necesarios, ha conducido a que se suscriban once (11) modificatorios contractuales para la incorporación de nuevos ítems, lo cual conlleva a un desgaste administrativo, además de posibles retrasos en la obra, al no contar con ítem y el precio no previsto debidamente incorporado al contrato para poder ejecutar la actividad, lo que a su vez, puede estar en contra de los postulados de economía, que predica el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 24 y 25 de la ley 80 de 1993 y contraviene los deberes que prescribe el Artículo 38 numeral 1 del Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019.

Por lo relatado en los párrafos anteriores, se genera un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, con sus respectivos soportes, de los cuales se extraen los siguientes apartes:

“La apropiación presupuestal para la remuneración de las obras para redes incluido A.I.U, del contrato IDU 348 de 2020, es de \$ 37.939.865.442, el cual fue producto de un estudio técnico-económico realizado por un consultor del Instituto, con la finalidad de identificar todas las necesidades del manejo de redes para lograr el objeto del contrato en cuanto a la renovación, ampliación y demás obras requeridas de las ESP de las redes existentes (...)”

“(...) Es así como, particularmente para el proceso IDU-LP-SGI-031-2019, que dio origen al contrato IDU-348-2020 se estableció la REMUNERACIÓN DE LAS OBRAS PARA REDES de la siguiente manera: “Las Obras Para Redes se pagarán por precios unitarios, de conformidad con la propuesta presentada por el Contratista, mediante Actas Mensuales De Recibo Parcial De Obra, según avance en la ejecución de las actividades del Contrato, previo cumplimiento de lo establecido en los convenios suscritos con las Empresas de

Servicios Públicos (en caso de existir), y revisión, aceptación y recibo a satisfacción por parte de la Interventoría., (...)”

“(...) Ahora bien, ya en la etapa de construcción se ha evidenciado la necesidad de incorporar actividades no previstas y/o no presupuestadas, debido a que en la práctica se ha visto la necesidad de realizar ajustes a las obras de redes inicialmente previstas; toda vez que, se ha podido encontrar que, durante la ejecución del contrato, los materiales y las dimensiones de las obras civiles necesarias para la ejecución de las maniobras asociadas a redes, han tenido cambios respecto a las condiciones inicialmente previstas, lo que ha impactado en el aumento de la necesidad de gestionar ítems de obra no previstos. Las condiciones realmente encontradas en obra para la intervención de las redes han requerido incorporación de los 284 ítems no previstos y/o no presupuestados, para las redes que efectivamente fueron identificadas en la estructuración (...)”

(...) Es así que se decanta que, si bien es cierto que, contractualmente se tenía un presupuesto asociado a actividades contractualmente establecidas, también lo es que los ítems no previstos no se suman con los preestablecidos, sino que los reemplazan (en su gran mayoría) por ajustes normativos y especificaciones técnicas asociadas a la realidad del proyecto, lo cual, en ningún caso implica la sumatoria de los dos valores. Lo previamente dicho, se puede evidenciar en el balance de las cantidades de obra asociadas redes”.

Continúa la explicación del Instituto, haciendo un balance de los ítems contractuales y no previstos, además de la necesidad de utilizar una tecnología para la instalación de tubería mediante un sistema sin zanja, y finalmente explicando que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU.

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El IDU, en su respuesta explica que efectivamente los ítems contractuales fueron el resultado de un estudio técnico-económico, realizado por un consultor del Instituto y que en la etapa de construcción se ha visto la necesidad de realizar ajustes a las obras de redes inicialmente previstas, ya que durante el desarrollo del contrato, los materiales y las dimensiones de las obras civiles necesarias para la ejecución de las maniobras asociadas a redes han tenido cambios, respecto a las condiciones inicialmente previstas, lo que ha inducido a la incorporación de los precios no previstos, hechos que se relacionan directa y positivamente con la situación relatada en el cuerpo de la observación, y aunque el equipo auditor no desconoce las imprevisiones de obra, entre ellas las que relata el Instituto de Desarrollo Urbano, también es de reconocer lo expresado en la observación, en cuanto a que el alto número de precios no previstos puede tener como causa la falta de un estudio minucioso de las actividades de obra con mayor detalle, en el proceso de estructuración de los procesos contractuales, lo que demuestra una falta de planeación por parte de la Entidad Pública, razón por la cual no se aceptan los argumentos presentados por el sujeto de control.

En relación a lo expuesto por la Entidad, sobre la incidencia disciplinaria, se expresa que esta es una presunción, la cual será objeto de los juicios de valor por parte de la autoridad competente, en este sentido se dará traslado a esta, para que determine las consecuencias de las situaciones administrativas mencionadas por la Contraloría y la existencia o no de los presupuestos de la falta disciplinaria, conforme lo establece la ley, pues se puede evidenciar que el alto número de precios no previstos en la ejecución del contrato 348 de 2020, resultan de una falta de planeación del proceso precontractual, el cual debió contemplar con mayor precisión las actividades e ítems necesarios para las obras a ejecutar, tal y como lo exige el acápite c, del numeral 5 del artículo 27 de la ley 80 de 1993, en cuanto a “Se definirán con precisión las condiciones de costo y calidad de los bienes, obras o servicios necesarios para la ejecución del objeto del contrato.”, además de los preceptos para la función administrativa que despliega el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, situación que puede estar en contravía de lo

establecido en Artículo 38 numeral 1 del Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019.

Por lo expuesto, una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control y se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 16. SOLUCIÓN DE SITUACIONES EN EL CANAL SAN FRANCISCO Y EN LA VÍA FÉRREA DE LA CALLE 22. CONTRATO IDU 348-2020. (TRONCAL AVENIDA 68 - GRUPO 4). ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)

El Instituto de Desarrollo Urbano suscribió el Modificadorio No. 17 al contrato 348 de 2020, en el cual prorrogó el plazo de ejecución en 8 meses, a causa de las obras en el Canal San Francisco y sus respectivos permisos ambientales, los cuales fueron imputados a la Autoridad Ambiental, sin que se detallara un posible incumplimiento a las obligaciones del contratista, igualmente se presenta una demora en la entrega del corredor férreo en la calle 22, que puede ocasionar un retraso en las obras objeto del contrato.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

- **Constitución Política de Colombia**

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”

- **Ley 80 de 1993** “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”

Artículo 3: De los Fines de la Contratación Estatal. *“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.*

(...) Los particulares, por su parte, tendrán en cuenta al celebrar y ejecutar contratos con las entidades estatales que, además de la obtención de utilidades cuya protección garantiza el Estado, colaboran con ellas en el logro de sus fines y cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones”. (El texto subrayado fue derogado por el artículo 32 de la Ley 1150 de 2007.)

- **Ley 1474 de 2011** *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”*

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

La supervisión consistirá en el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable, y jurídico que, sobre el cumplimiento del objeto del contrato, es ejercida por la misma entidad estatal cuando no requieren conocimientos especializados. Para la supervisión, la Entidad estatal podrá contratar personal de apoyo, a través de los contratos de prestación de servicios que sean requeridos. La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría”

- **Resolución del Instituto de Desarrollo Urbano número 002862 del 28 de abril de 2020** “Por la cual se modifica el Manual de Interventoría y/o Supervisión del Instituto de Desarrollo Urbano.” Manual de Gestión Interventoría y/o Supervisión de Contratos V.7.

Numeral 10.4.2.1.3 Etapa de Ejecución de Obras (Construcción y Conservación) – Componente Ambiental, Seguridad y Salud en el Trabajo, numeral 5. Contratista de Obra: “Realizar las visitas a terreno necesarias en conjunto con la Interventoría, para actualizar o elaborar la documentación necesaria para el trámite de los permisos ambientales o para realizar el acompañamiento a la autoridad ambiental cuando aplique. Los documentos producto de estas visitas deben ser remitidos a la Interventoría”. Interventoría: “5. Acompañar al contratista en las visitas a terreno necesarias, para actualizar o elaborar la documentación necesaria para el trámite de los permisos ambientales o para realizar el acompañamiento a la autoridad ambiental cuando aplique. Los documentos producto de estas visitas deben ser revisados, aprobados y remitidos al IDU”. Supervisión del IDU: “5. Recibir de la Interventoría los documentos necesarios para el trámite de los permisos ambientales y remitirlo a la autoridad ambiental o entidad competente”.

- **Estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019.**

Numeral 2.6. verificación y trámite de permisos, licencias y autorizaciones, se estableció “Los permisos que debe tramitar el contratista, al margen de aquellos con los que ya cuente el proyecto”, en la relación de los Permisos de Ocupación de Cauce (POC), presenta las siguientes aclaraciones: “Nota 1: Los permisos y/o autorizaciones mencionados anteriormente deben ser verificados por el contratista e interventor y en caso de requerirse otra u otras que no sean mencionadas, es responsabilidad del contratista e interventor la investigación y trámite de las licencias y/o permisos que sean requeridas por las entidades reguladoras para la correcta ejecución del contrato. Nota 2: Los permisos y/o licencias y/o trámites y/o autorizaciones no descritas en este numeral pero necesarios para el proceso son responsabilidad entera del contratista.”

- **Ley 734 de 2002**, (derogada a partir del 29 de marzo de 2022, por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 73 de la Ley 2094 de 2021, salvo el artículo 30 que continúa vigente hasta el del 28 de diciembre de 2023).

Artículo 34. Deberes, establece: “Son deberes de todo servidor público: Artículo 1: Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

- **Ley 1952 de 2019**, “*Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*”

Artículo 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público: 1. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente. (...) 3. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injusticia de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función (...) 16. Ejercer sus funciones consultando permanentemente los intereses del bien común, y teniendo siempre presente que los servicios que presta constituyen el reconocimiento y efectividad de un derecho y buscan la satisfacción de las necesidades generales de todos los ciudadanos.*”

CONDICIÓN

En visita administrativa del 24 de abril de 2024, al tramo de las obras de la Avenida Congreso Eucarístico (Avenida 68) entre la Calle 13 y Avenida Esperanza, se encontró un frente de obra sobre el Canal San Francisco (Calle 22A), costado oriental de la Avenida 68, donde se estaba construyendo la celda sur de la estructura.

En este sector se tiene programada la construcción de un Box Culvert vehicular, el cual constará de tres celdas, el ancho de la estructura se contempla en 52,5 metros, y longitud de 36 metros, con una losa superior de 60 centímetros y paredes de 50 centímetros, cimentados sobre pilotes; ésta estructura hace parte de las Obras de Construcción que el IDU pagará a precio global al contratista, a través de pagos mensuales contra el cumplimiento de Hitos. El día de la visita, la interventoría presentó el informe semanal No. 201, con corte al 22 de abril de 2024, y para este hito, según la programación No. 6, presentaba un porcentaje físico programado del 50,23% y un avance del 28,05%.

Se preguntó, por parte del Órgano de Control, si los diseños del consultor (Contrato IDU-1345-2017), son los mismos que se están ejecutando en el alcance del contrato 348-2020, obteniéndose como respuesta por el IDU que “*Finalmente, los diseños del consultor contemplaban la construcción del Box culvert en dos (2) secciones, sin embargo, en la apropiación de los diseños el contratista consideró realizar la construcción en tres (3) secciones, lo cual también llevó a realizar ajustes en la cimentación*”.

Ahora, teniendo en cuenta que el 14 de febrero de 2024, las partes suscribieron el Modificadorio No.17 al Contrato No. 348 de 2020, a través del cual se prorrogó el plazo inicial del Contrato en ocho (8) meses, (plazo adicional para la fase de construcción) dado que según el contratista “*se tuvieron nuevos requerimientos imprevisibles de la SDA en cuanto a los permisos requeridos para la ejecución de las obras en la zona del canal San Francisco, correspondientes a: i) no poder modificar el POC tramitado por la Consultoría, incluyendo obras adicionales a las contenidas en dicho permiso, lo que implicó un nuevo permiso para las mismas y ii) tramitar permiso para obras en la zona del CER (ahora Ronda Hídrica)*”

Las nuevas directrices de la SDA, como situaciones imprevisibles y no imputables al Contratista, recibieron el tratamiento aplicable a una Excepcionalidad Técnica Sobreviniente, la cual fue aceptada por la interventoría (...)

(...) De acuerdo con todo lo anterior, NO fue posible para este contratista iniciar las obras objeto del POC en las fechas establecidas en el programa inicial, ni en las fechas previstas en las diferentes reprogramaciones de obra, y solo pudo iniciar su ejecución hasta la obtención del nuevo POC, el cual fue dado por la SDA mediante la Resolución No. 01079 de 2023 del 26 de junio del 2023."

El Equipo Auditor indagó, en dicha visita administrativa, sobre la imputabilidad de los costos de la prórroga, que según el Modificadorio No. 17, serán a cargo del IDU, obteniéndose como respuesta que, *"previo análisis de la firma interventora, la imputabilidad no fue a cargo del IDU, sino por causas de terceros; en este caso, de la Secretaría Distrital de Ambiente"*, y describe algunos hechos, de los cuales se exponen en resumen los siguientes:

Mediante Resolución 03389 del 25 de noviembre de 2019, se obtuvo el permiso de ocupación de cauce (POC), y cuando fue remitido al contratista, este halló que no todas las obras estaban incluidas en este permiso.

Mediante la comunicación E-IDU-0348-0705-21 radicada el 29 de junio del 2021, el Contratista, presentó ante la Interventoría la información para la solicitud de modificación del permiso de ocupación de cauce de la Resolución No.03389 del 2019. Esto permite evidenciar, que el contratista demoró 18 meses en entregar la información para modificar el permiso original. Después de la revisión del IDU, que demoró cuatro meses, se solicitó la modificación a la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) el 2 de noviembre de 2021, esto es, transcurridos dos años.

Indican que la SDA manifestó que, para la placa de fondo, no incluida en el permiso *"se debe solicitar a esta Subdirección el respectivo Permiso de Ocupación de Cauce para el desarrollo de esta actividad"* Aquí, se evidencia, que las obras que no se habían incluido en el POC, no eran marginales, pues se trataba de una principalísima, desde el punto de vista del canal, como lo es la placa de fondo.

En razón a lo anterior, el contratista procedió a elaborar solicitud de desistimiento del permiso tramitado por el IDU, mediante la comunicación E-IDU-0348-834-22 radicada el 16 de agosto del 2022, y a la par a la estructuración del nuevo permiso, esto es, treinta y dos (32) meses después de emitido el permiso original.

Una vez se contó con todos los insumos y definiciones técnicas de las obras definitivas, se procedió a elaborar la solicitud ante la SDA del nuevo permiso de ocupación de cauce unificado para la construcción de las obras contempladas en el CAUCE y el Corredor Ecológico de Ronda - CER del Canal San Francisco, para lo cual la respectiva documentación fue remitida por parte del IDU a la SDA, con el oficio OGA-20221751879591 del 6 de diciembre del 2022, esto es, tres años y unos días después de emitido el primer permiso, que como antes se indicó, correspondió a la Resolución No. 03389 del 25 de noviembre de 2019.

Posteriormente, la SDA emitió la Resolución No. 00897 de 2023 *"POR LA CUAL SE OTORGA PERMISO DE OCUPACIÓN DE CAUCE Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"* y el Concepto Técnico No. 05686 del 29 de mayo de 2023, sobre el cual se interpuso recurso de reposición que fue resuelto mediante la Resolución No. 01079 del 26 de junio de 2023 *"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE REPOSICIÓN CONTRA LA RESOLUCIÓN 00897 DEL 29 DE MAYO DE 2023 Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES"* en dicha Resolución la SDA ajusta e incluye la totalidad de las coordenadas relacionadas en la solicitud

del POC. Esto es, la SDA, demoró menos de siete (7) meses en resolver el nuevo permiso, desde su solicitud.

Es de resaltar que en la misma Acta de Visita Administrativa, el IDU expone que para el proyecto de Construcción para la Adecuación de la troncal avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C, la Entidad decidió implementar el ESQUEMA 1, a saber: *“El Esquema 1 de traslado del riesgo, consiste en poner a disposición del contratista los documentos técnicos con los que cuenta la entidad y estructurar el proceso de tal forma que **el contratista de obra será quien deberá presentar sus propios estudios y diseños de detalle y asumir la responsabilidad técnica y legal que esto implica**. Este modelo aplica para contratos con forma de pago a valor global o forma de pago combinadas entre valor global y precios unitarios (...) El esquema seleccionado busca que el **Contratista partiendo de los documentos técnicos puestos a disposición por la Entidad, asuma la total responsabilidad de los estudios y diseños con los que ejecutará las obras**, de las obras construidas y de la estabilidad y calidad de las mismas por el término de 10 años a partir de la finalización de la etapa de construcción, lo cual debe traducirse en beneficios económicos y de movilidad para la ciudad.”* (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Igualmente expone, que en los estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, en el numeral 2.6. verificación y trámite de permisos, licencias y autorizaciones, se estableció para el Permiso de Ocupación de Cauce (POC): *“Nota 1: Los permisos y/o autorizaciones mencionados anteriormente deben ser verificados por el contratista e interventor y en caso de requerirse otra u otras que no sean mencionadas, es responsabilidad del contratista e interventor la investigación y trámite de las licencias y/o permisos que sean requeridas por las entidades reguladoras para la correcta ejecución del contrato. Nota 2: Los permisos y/o licencias y/o trámites y/o autorizaciones no descritas en este numeral pero necesarios para el proceso son responsabilidad entera del contratista.”*

Adicionalmente el IDU explica que *“se aclara igualmente desde los estudios previos, que los estudios y diseños con el cual el contratista construirá las obras así como los permisos asociados a los mismos, son responsabilidad exclusiva del contratista, para lo cual contaba con la posibilidad de analizar el estado y detalle de los productos insumo desde el proceso de selección, al igual que el tiempo de preconstrucción para tramitarlos si lo consideraba que requerían ajustes, recordando que eran de su total responsabilidad”.*

Al revisar la Matriz tres (3) de Riesgos, se encuentra el número 4 *“Demora en la obtención de avales, autorizaciones, aprobaciones, objeciones y/o recibos por parte de las ESP, Entidades Distritales (SDA, SDM, SDP, IDPC y otras) o Nacionales, necesarios para el cumplimiento de las obligaciones de la etapa de Preconstrucción y/o ejecución de las obras previstas en el contrato y/o la liquidación del contrato”,* el cual tiene como una de sus consecuencias *“Costos adicionales por retrasos prórrogas”* e indica a la persona responsable del tratamiento, que en este caso corresponde solamente al Contratista con *“Cumplir con el ciclo de elaboración de productos, gestión de aprobación, no objeción, avales, autorizaciones, licencias, permisos o entregas (...) y Asumir el 100% de los costos adicionales que genere la materialización del riesgo”*

El Manual de Gestión Interventoría y/o Supervisión de Contratos V.7, establece que el Contratista debe *“Realizar las visitas a terreno necesarias en conjunto con la Interventoría, para actualizar o elaborar la documentación necesaria para el trámite de los permisos ambientales... Los documentos producto de estas visitas deben ser remitidos a la Interventoría.”* A su vez el Interventor debe *“Acompañar al contratista en las visitas a terreno necesarias, para actualizar o elaborar la documentación*

necesaria para el trámite de los permisos ambientales... Los documentos producto de estas visitas deben ser revisados, aprobados y remitidos al IDU".

Otra situación que aún no ha generado prórrogas o adiciones a los contratos de obra o interventoría, dada su similitud, merece ser narrada y se relaciona con el cruce de las líneas de ferrocarril que se encuentran transversalmente a la Avenida 68, en la calle 22, lugar en el cual se evidencia la imposibilidad de ejecutar las obras de construcción, y que en la visita administrativa se pudo constatar que no se tiene fecha prevista para la entrega de estas áreas al Contratista IDU-348-2020, sin embargo, se informó que se tenía programada una visita en campo conjuntamente con la Agencia Nacional de Infraestructura, para el 2 de mayo de 2024, con el fin de buscar salida pronta a la liberación de las zonas requeridas.

CAUSA

De lo anterior se puede concluir que el Contratista de obra, no fue diligente en cuanto a la actualización o trámite del nuevo permiso de ocupación de cauce que permitiera ejecutar los trabajos del Box Culvert en el Canal San Francisco, pues dejó transcurrir el tiempo sin que se le entregaran al IDU los insumos necesarios para enviarlos a la Secretaría Distrital de Ambiente. De igual manera, la Interventoría e Instituto de Desarrollo Urbano, no realizaron el control suficiente que conllevara a una mayor celeridad del contratista en este aspecto.

EFEECTO

Como consecuencia de lo narrado, se suscribió una prórroga al contrato de obra No. IDU-348 de 2020, por ocho (8) meses para la etapa de construcción, con una adición de \$2.199,57 millones, a los componentes Ambiental & SST, Labores de Diálogo Ciudadano y Comunicación Estratégica, Plan de Manejo de Tránsito Señalización y Desvíos, e igualmente, el contrato de Interventoría No. IDU-602 de 2020, a través del modificadorio No. 8, se prorrogó en ocho meses y se adicionó en valor de \$3.268.62 millones, pudiéndose estar contraviniendo las obligaciones que dispone el Código General Disciplinario Ley 1952 de 2019 en sus Artículo 38 numerales 1, 3 y 16.

Por lo descrito en los párrafos anteriores, se presenta un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano dio respuesta a las observaciones comunicadas mediante oficio 202413500709291 del 28 de mayo de 2024, con sus respectivos soportes, de los cuales se extraen los siguientes apartes:

"La observación de la Contraloría se refiere al modificadorio No. 17, el cual prorrogó el contrato de Obra IDU-348-2020 por ocho (8) meses, sobre el particular es pertinente mencionar que este modificadorio es producto del análisis técnico realizado por el contratista y el concepto de la Interventoría relacionado con la excepcionalidad técnica sobreviniente descrita en los comunicados No. E-IDU-0348-0691-23 y No. C.1443/CE5180/23/5.4 (anexo), como consecuencia del trámite ante la Secretaría Distrital de Ambiente que demoró la obtención del Permiso de Ocupación de Cauce (POC) para las intervenciones previstas, tanto en el cauce como en la Ronda Hídrica del Canal San Francisco, afectando el Programa Detallado de Trabajo (PDT).

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se relacionan las gestiones realizadas por el Contratista, la Interventoría y el IDU que fueron necesarias para la obtención del Permiso de Ocupación de Cauce (POC)"

Con lo anterior, procede el IDU a desplegar un extenso cuadro que muestra en color verde, las Gestiones realizadas en el trámite para la modificación del POC iniciando con la Resolución 03389 del 2019 y en color anaranjado las Gestiones realizadas en el trámite para el POC con la Resolución 0897 del 2023.

En este cuadro, se puede observar que el contratista remitió el día 11 de agosto de 2020, mediante comunicado E-IDU-348-0206-20, el informe de obligaciones derivadas del permiso de ocupación de cauce del canal San Francisco, “donde describió las inconsistencias identificadas en dicha Resolución, tales como: i) Ausencia de Lineamientos Ambientales, ii) Ausencia de la Placa de Fondo del Box en las obras autorizadas...”

El 15 de febrero de 2021, “El Contratista envió el informe técnico de la segunda suspensión del POC, con el comunicado E-IDU-348-154-21, en el cual se establece que debido a que “no se han podido finiquitar situaciones con las empresas de servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Redes de Energía y Telecomunicaciones) que anteceden el inicio de la construcción del Canal San Francisco, debido a todos los traslados de redes que deben realizarse previo a la intervención del canal”

El 12 de abril de 2021 El Contratista mediante comunicación E-IDU-348-0336-21, remitió la comunicación 2021EE20634 del 03 de febrero de 2021 de la SDA, donde se indica “la necesidad de solicitar Permiso de Ocupación de Cauce – POC, en vez de lineamientos de CER, para las obras que se realicen en zonas de Corredor Ecológico de Ronda – CER”

El 2 de diciembre de 2021 “se recibió la visita por parte de la Secretaria Distrital de Ambiente – SDA al proyecto con el fin de verificar las actividades que se solicitaron para la modificación del POC del Canal San Francisco”.

El 18 de febrero de 2022, “En la mesa de trabajo efectuada entre la SDA, el IDU, el Contratista y la Interventoría, se acordó realizar un alcance a la solicitud del POC en el CER del Canal San Francisco, puesto que se van a efectuar unas modificaciones y/o ajustes por diseño.” (Subrayado fuera de texto)

El 6 de julio de 2022, “La Interventoría indaga acerca del estado de los documentos para los tramites del POC y del POC en el CER del canal San Francisco. El Contratista indica que ya está alistando los documentos puesto que los diseños ya fueron ajustados, sin embargo, estos se van a remitir a la Empresa de Acueducto con el fin de solicitar la viabilidad por parte de la misma.” (Subrayado fuera de texto)

19 de julio de 2022 “El Contratista indica que el día 22 de julio del año en curso, se radican los documentos para la modificación del POC y la última semana de julio se radican los documentos para solicitar la viabilidad por parte de la EAB del POC en el CER”

27 de julio de 2022 “Se efectuó reunión, entre el IDU, el Contratista y la Interventoría, donde el Contratista manifestó que de acuerdo al análisis efectuado va a presentar el desistimiento de la Resolución 3389 de 2019, y en la solicitud del POC del CER que se había presentado, se incluirían las actividades a ejecutar en el Canal San Francisco, con el fin de obtener un solo permiso con todas las actividades constructivas a realizar en el Contrato. Por lo anterior el Contratista va a elaborar el informe con la justificación técnica para el desistimiento de la Resolución. (...) (Subrayado fuera de texto)

16 de agosto de 2022 “El Contratista radicó el informe técnico para el desistimiento de la Resolución 3389 de 2019 mediante el comunicado E-IDU-348-834-22, el cual fue observado por parte de la Interventoría el día 29 de agosto de 2022, mediante el comunicado C.1443/CE3375/22/7.16”.

Expone la Entidad que “Como puede observarse en la trazabilidad anterior, producto del trámite ante la Secretaría Distrital de Ambiente, la obtención del Permiso de Ocupación de Cauce (POC) para las intervenciones previstas, tanto en el cauce como en la Ronda Hídrica del Canal San Francisco, demoró la ejecución del contrato, afectando el Programa

Detallado de Trabajo (PDT) lo que motivó la suscripción del modificadorio No. 17, el cual prorrogó el contrato de Obra IDU-348-2020 por ocho (8) meses.”

También el Sujeto expone que “*respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta la responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:*

a. Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).

b. Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).

c. Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo).

Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción...”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El IDU, hace una explicación cronológica de las gestiones realizadas para la modificación del permiso de ocupación de cauce y para la obtención de otro nuevo que incluyera las obras que efectivamente se iban a ejecutar, tal es el caso que desde el 11 de agosto de 2020, (dos meses después de iniciado el contrato) el contratista había detectado que el permiso de ocupación de cauce inicial no incluía la placa de Fondo del Box couvert en las obras autorizadas, que el 15 de febrero de 2021 (tres días después de iniciada la etapa de construcción), el Contratista envió el informe técnico de la segunda suspensión del POC, argumentando que no se habían podido finiquitar situaciones con las empresas de servicios públicos (Acueducto, Alcantarillado, Redes de Energía y Telecomunicaciones) que anteceden el inicio de la construcción del Canal San Francisco y un año después, no se tenía determinadas aun las obras por acometer, pues en la respuesta la Entidad indica que el 18 de febrero de 2022, en la mesa de trabajo efectuada entre la SDA, el IDU, el Contratista y la Interventoría, se acordó realizar un alcance a la solicitud del POC en el CER del Canal San Francisco, puesto que se iban a efectuar unas modificaciones y/o ajustes por diseño y que el 27 de julio de 2022 se llevó a cabo una reunión, entre el IDU, el Contratista y la Interventoría, donde el Contratista manifestó que de acuerdo al análisis efectuado va a presentar el desistimiento de la Resolución 3389 de 2019.

De esta manera, aunque el Instituto de Desarrollo Urbano, hace una relación de 89 acciones adelantadas entre el contratista, interventoría e IDU, no se logra evidenciar que la Autoridad Ambiental haya sido la responsable de los atrasos en los permisos, pues en esa lista se puede encontrar que el contratista estaba adelantando acciones, de las cuales, desde el 11 de agosto de 2020, se tenía conocimiento que los permisos ambientales no incluían obras principales como la placa de fondo de la estructura a ser construida, así mismo, no se desvirtúa que el contratista era el responsable de tramitar y obtener dichos permisos necesarios para adelantar la obras objeto del contrato.

Es de anotar que, en cuanto a lo relatado en la observación, relacionado con el cruce de las líneas de ferrocarril que se encuentran transversales a la Avenida 68, en la calle 22, el IDU no se pronunció al respecto.

En cuanto a los argumentos expuestos por la Entidad, sobre la incidencia disciplinaria, no sobra expresar que esta es una presunción, la cual será objeto de los juicios de valor por parte de la autoridad competente, en este sentido se dará traslado a esta, para que determine las consecuencias de las situaciones administrativas mencionadas por la Contraloría y la existencia o no de los presupuestos de la falta disciplinaria, conforme lo establece la ley, pues se pudo evidenciar que el Contratista de obra no fue diligente en cuanto a la actualización o trámite del nuevo permiso de ocupación de cauce, que permitiera ejecutar los trabajos del Box Couvert en el Canal San Francisco, pues dejó transcurrir el tiempo

sin que se le entregaran al IDU los insumos necesarios para enviarlos a la Autoridad Ambiental, de igual manera, la Interventoría e Instituto de Desarrollo Urbano, no realizaron el control suficiente que conllevara a una mayor celeridad del contratista en este aspecto, pues claramente el contratista tenía la obligación de la verificación y trámite de permisos, licencias y autorizaciones, y en caso de requerirse unos nuevos, el contratista e interventor tenían la responsabilidad de la investigación y trámite de las licencias y/o permisos que fueran requeridas por las entidades reguladoras para la correcta ejecución del contrato, tal y como se dispuso en el Numeral 2.6. de los Estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, lo que pudo contravenir los deberes de todo servidor público que establece la Ley 1952 en su artículo 38, numerales 1, 3 y 16.

Por lo expuesto y una vez analizados los argumentos presentados por la entidad en su respuesta, los mismos no desvirtúan lo señalado por el Organismo de Control y se constituye un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

HALLAZGO NRO. 17. PLANEACIÓN DEL RETORNO OPERACIONAL DE TRANSMILENIO PARA EL CONTRATO DE OBRA IDU-353-2020, CORRESPONDIENTE AL GRUPO 9 DE LA TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVO (A).

Se identificaron deficiencias en la fase de planeación y estructuración del proyecto toda vez que la Entidad no previó la no ejecución de las cargas urbanísticas y la construcción del retorno operacional de la Calle 100 con Carrera Séptima que estarían a cargo de Plan Parcial Pedregal, por lo que no hay garantía de la correcta operación de la Troncal Av. 68, pues entre la Carrera 8a y la Carrera 9ª límite del proyecto objeto de estudio, la operación se interrumpiría al no existir un retorno.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia: “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.”

Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes artículos, establece:

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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...

Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

(...)

5°. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.

(...)

8°. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

9°. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. *Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:*

(...)

2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse.

(...)

4°. *Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.*

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. *En virtud de este principio:*

1°. 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.

(...)

3°. Las entidades y los servidores públicos responderán cuando hubieren abierto licitaciones o concursos sin haber elaborado previamente los correspondientes pliegos de condiciones, términos de referencia, diseños, estudios, planos y evaluaciones que fueren necesarios, o cuando los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos. **NOTA: Las expresiones “concurso” y “términos de referencia” fueron derogadas por el art. 32, Ley 1150 de 2007.**

(...)

8°. *Los contratistas responderán y la entidad velará por la buena calidad del objeto contratado.*

Artículo 32. De los Contratos Estatales. *Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación*

1°. *Contrato de Obra*

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Ley 489 de 1998, en su artículo 3, en lo relacionado a los “*Principios de la Función Administrativa*”, indica:

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.

Ley 734 de 2002 (vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos) Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

Artículo 34. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Ley 1150 de 2007: “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.” ARTÍCULO 4o. DE LA DISTRIBUCIÓN DE RIESGOS EN LOS CONTRATOS ESTATALES. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ley 1474 de 2011: “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”

“ARTÍCULO 87. MADURACIÓN DE PROYECTOS. El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993 quedará así: 12. Previo a la apertura de un proceso de selección, o a la firma del contrato en el caso en que la modalidad de selección sea contratación directa, deberán elaborarse los estudios, diseños y proyectos requeridos, y los pliegos de condiciones, según corresponda. Cuando el objeto de la contratación incluya la realización de una obra, en la misma oportunidad señalada en el inciso primero, la entidad contratante deberá contar con los estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto y su impacto social, económico y ambiental. Esta condición será aplicable incluso para los contratos que incluyan dentro del objeto el diseño.”

Ley 1952 de 2019 *Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*

ARTÍCULO 38. Deberes. *Son deberes de todo servidor público:*

2. *Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.*

Decreto 188 de 2014: *“Por medio del cual se adopta el Plan de Parcial de Renovación Urbano “El Pedregal”, ubicado en Localidad de Usaquén y se dictan otras disposiciones” y sus anexos. En su totalidad.*

Decreto 587 de 2014 *“Por medio del cual se aclara y corrige el Decreto Distrital 188 de 2014 que adoptó el Plan Parcial de Renovación Urbana “El Pedregal” y sus anexos. En su totalidad.*

Minuta contractual del contrato de Obra IDU-353-2020. En su totalidad

Estudios Previos del Contrato Obra IDU-353-2020. En su totalidad.

Pliego de Condiciones del Contrato Obra IDU-353-2020. En su totalidad y en especial en lo que atiene a: *“Alcance general: El Contratista debe realizar por su cuenta y riesgo, la totalidad de las gestiones y obras necesarias para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida 68 – Calle 100, que se describe en el alcance del objeto a contratar, lo cual incluye según aplique, las Obras de Construcción requeridas para i) Construcción Calzadas de Transmilenio (BRT), ii) Construcción de las Calzadas de Tráfico Mixto, iii) Construcción y/o adecuación de las zonas de espacio público y cicloruta, iv) Construcción de Estaciones, v) **Construcción de Retornos Operacionales** vi) Construcción y adecuación de puentes peatonales vii) Construcción de las intersecciones viales. (...)”*

PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA 68 ENTRE LA CARRERA 7 Y LA AUTOPISTA SUR (AV.NQS), PARA SISTEMA TRANSMILENIO - Documento Técnico - Versión 4.0 – 2017 -TRANSMILENIO S.A. 2017

Sentencia C-300 del 25 de abril de 2012: Frente a las modificaciones contractuales, la Corte Constitucional encontró el principio de planeación relacionado con los principios de economía, eficacia, racionalidad de la intervención estatal y libre competencia.

Consejo De Estado -Sala De Lo Contencioso Administrativo Sección Tercera Subsección A Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 25000-23-36-000-2013-02029-01(59309)

“(…) Se puede afirmar que el principio de planeación en la contratación pública es bifronte, es decir, se traduce en una carga tanto para la entidad estatal como para el contratista, respecto de aquellos aspectos que compete definir a cada parte. La exigencia de obrar de acuerdo con el principio de planeación se predica en la formación del contrato y, de la misma forma, en la negociación de sus modificaciones y adiciones.

Dentro del marco de la colaboración que compete al contratista[45], se encuentra igualmente sometido a respetar el principio de planeación, es decir, el contratista

tiene la carga de analizar la suficiencia y consistencia de los estudios previos y de los precios presupuestados, en orden a definir su participación en la licitación y el contenido de su oferta; se entiende que es una carga, en el sentido de que el contratista no podrá desconocer los términos y condiciones que aceptó y mucho menos aquellos que negoció con la entidad pública. (...)

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez, sentencia de 29 de agosto de 2007, radicación número: 25000-23-26-000-1994-09845-01(14854), actor: Hernán Duarte Esguerra, demandado: Instituto de Desarrollo Urbano- IDU-, referencia: contractual- apelación sentencia.

"(...) antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes: (i) la verdadera necesidad de la celebración del respectivo contrato; (ii) las opciones o modalidades existentes para satisfacer esa necesidad y las razones que justifiquen la preferencia por la modalidad o tipo contractual que se escoja; (iii) las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.; (iv) los costos, valores y alternativas que, a precios de mercado reales, podría demandar la celebración y ejecución de esa clase de contrato, consultando las cantidades, especificaciones, cantidades de los bienes, obras, servicios, etc., que se pretende y requiere contratar, así como la modalidad u opciones escogidas o contempladas para el efecto; (v) la disponibilidad de recursos presupuestales o la capacidad financiera de la entidad contratante, para asumir las obligaciones de pago que se deriven de la celebración de ese pretendido contrato; (vi) la existencia y disponibilidad, en el mercado nacional o internacional, de proveedores, constructores, profesionales, etc., en condiciones de atender los requerimientos y satisfacer las necesidades de la entidad contratante; (vii) los procedimientos, trámites y requisitos de que deban satisfacerse, reunirse u obtenerse para llevar a cabo la selección del respectivo contratista y la consiguiente celebración del contrato que se pretenda celebrar (...)"

El Consejo de Estado de igual manera, estableció:

La jurisprudencia de la Sala ha sostenido repetidamente, y así lo reitera ahora, que, en materia contractual, las entidades oficiales están obligadas a respetar y a cumplir el principio de planeación en virtud del cual resulta indispensable la elaboración previa de estudios y análisis suficientemente serios y completos, antes de iniciar un procedimiento de selección, encaminados a determinar, entre muchos otros aspectos relevantes:

(...)

las calidades, especificaciones, cantidades y demás características que puedan o deban reunir los bienes, las obras, los servicios, etc., cuya contratación, adquisición o disposición se haya determinado necesaria, lo cual, según el caso, deberá incluir también la elaboración de los diseños, planos, análisis técnicos, etc.;

*El Consejo de Estado, ha profundizado sobre el carácter intensamente previsorio de la planeación contractual, cuando alude al principio de **“la previsibilidad o de contingencias plenas**, que tiene como postulado básico el de la estructuración previsiva del contrato estatal”.*

Conforme a esta regla jurisprudencial, en la concepción de todo contrato estatal, se debe agotar la debida diligencia en anticipar todas las circunstancias, variables y riesgos que, puedan afectar el curso de la buena ejecución contractual, en aras de adoptar, desde el inicio, las medidas que mitiguen su ocurrencia:

La previsión se transmuta en una norma vinculante para las administraciones públicas responsables de la contratación estatal, convirtiéndose en un claro deber funcional en la materia dirigido a la protección de los intereses generales y públicos, obligando a los estructuradores de los contratos para que incorporen dentro de los mismos, la totalidad de medidas administrativas y financieras necesarias para que los riesgos previsibles no se materialicen, o de ocurrir los mismos, se mitiguen adecuadamente. Se trata de un deber sustancial y no meramente formal¹⁴.

Dentro del marco estricto de las normas propiamente referidas al contrato estatal, el principio fluye de manera significativa de los artículos 4 Nos 3 y 8; 25 Nos 6, 7, 12; 26 No 3; 28 de la Ley 80 de 1993, en donde se prevé la necesidad de un orden previo de los asuntos relativos al contrato en virtud de una profunda planeación de los negocios jurídicos del contrato. El punto culminante de esta secuencia de orden positivo se da con la entrada en vigencia de la Ley 1150 de 2007, artículo 449, en donde de manera imperativa se obliga a todos los responsables de la contratación pública estatal y para todos los contratos públicos, analizar la contingencia a las que los mismos puedan estar sujetos, tipificarlas y distribuir las a quien mejor las pueda soportar. Norma que hace que todos los contratos del Estado a partir de su entrada en vigencia se incorporen bajo el concepto de previsibilidad o de contingencias plenas como los denomina la doctrina.¹⁵

El Consejo de Estado define, en cumplimiento de los deberes de planeación o estructuración del negocio jurídico estatal, las entidades y gestores fiscales de los recursos públicos deben anticipar, con base en información disponible, actualizada y completa, todos los pormenores de la ejecución contractual y en tal sentido:

(...) efectuar entre otras las siguientes tareas administrativas:

- *Identificación de factores que pueden frustrar los resultados previstos de un negocio;*
- *Identificación de variables que influyan de alguna manera en la afectación a los resultados esperados en todos sus aspectos;*
- *Utilización de la mejor información posible, la más confiable y de mejor calidad en torno al correspondiente negocio, incluso la surgida de antecedentes históricos contractuales de la entidad;*
Manejo y evaluación de información conocida, procesada y alta calidad;
Evaluación de diferentes escenarios en torno a la probabilidad de ocurrencia de contingencias;
Identificación de las particularidades de cada riesgo (...). (Subrayado fuera de texto).

En sentencia del 26 de febrero de 2014 define:

Ahora, en lo atinente al **parámetro de oportunidad** es bien sabido que, este tiene relación con el momento en que ha de celebrarse el contrato y con la duración de su ejecución ya que, en cuanto a lo primero, debe procederse a la celebración del negocio cuando todos los factores jurídicos, económicos, técnicos, materiales, operativos, temporales, climáticos, etc., que, sean **previsibles**, aseguren la mayor probabilidad de que la ejecución del objeto contractual se llevará a feliz término, y, en cuanto a lo segundo, involucra la inmediata y eficiente prestación del servicio público y el precio real de las cosas o servicios que serán objeto del contrato.

¹⁴ HUGO PALACIOS MEJÍA. La cláusula de Equilibrio Contractual y sus Efectos en los Contratos de Concesión, Concesiones en Infraestructura, Ministerio de hacienda, Coinvertir, Corporación Andina de Fomento, Bogotá, 1996, pp. 14 y 15.

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCIÓN C Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA Bogotá, D.C., primero (1) de febrero de dos mil doce (2012) Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00539-01(22464)

CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA SUBSECCION B - Veintiocho (28) de mayo de dos mil once (2012) Radicación número: 07001-23-31-000-1999-00546-01(21489)“(…)El deber de planeación, en tanto manifestación del principio de economía, tiene por finalidad asegurar que todo proyecto esté precedido de los estudios de orden técnico, financiero y jurídico requeridos para determinar su viabilidad económica y técnica y así poder establecer la conveniencia o no del objeto por contratar; si resulta o no necesario celebrar el respectivo negocio jurídico y su adecuación a los planes de inversión, de adquisición o compras, presupuesto y ley de apropiaciones, según el caso; y de ser necesario, deberá estar acompañado, además, de los diseños, planos y evaluaciones de prefactibilidad o factibilidad; qué modalidades contractuales pueden utilizarse y cuál de ellas resulta ser la más aconsejable; las características que deba reunir el bien o servicio objeto de licitación; así como los costos y recursos que su celebración y ejecución demanden.(…)”

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá suscribió el contrato de IDU-353-2020 el 8 de mayo de 2020, cuyo objeto consistió en “**CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C- GRUPO 9**”, mediante modalidad de licitación pública, el alcance se describe en los pliegos de condiciones en los siguientes términos : “(…)El Contratista debe realizar por su cuenta y riesgo, la totalidad de las gestiones y obras necesarias para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida 68 – Calle 100, que se describe en el alcance del objeto a contratar, lo cual incluye según aplique, las Obras de Construcción requeridas para i) Construcción Calzadas de Transmilenio (BRT), ii) Construcción de las Calzadas de Tráfico Mixto, iii) Construcción y/o adecuación de las zonas de espacio público y cicloruta, iv) Construcción de Estaciones, v) **Construcción de Retornos Operacionales** vi) Construcción y adecuación de puentes peatonales vii) Construcción de las intersecciones viales. (…)” (Negrita fuera del texto)

En desarrollo de la Auditoría de Cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá que actualmente se adelanta en acción conjunta y coordinada por parte de la Contraloría General de la República y Contraloría de Bogotá, el día 9 de abril de 2023 la CGR realizó visita de obra al tramo 9 para conocer las condiciones de avance de ejecución, visita en la cual se detectó que en las condiciones actuales de la obra no se contempló la construcción de un Retorno Operacional en el límite de ejecución del proyecto , esto es, entre la carrera 8a y la carrera 9ª por lo que la operación se interrumpiría al llegar al punto previamente referido.

Mediante oficio CGR 2024EE0071772 del 18-04-2024 se solicitó al Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá (IDU) la información correspondiente al contrato de Obra IDU-353-2020 cuyo objeto consistió en “**CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C- GRUPO 9**”, en lo que respecta entre otras, a la Construcción de Retornos Operacionales.

La citada solicitud fue objeto de respuesta por parte del Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá el 25 de abril de 2024, mediante radicado 202434600565371 la cual se aclaró mediante reunión virtual que se adelantó vía TEAMS con los miembros del equipo auditor que tenían a cargo la revisión tanto legal como técnica del contrato materia de estudio, liderada por el Jefe de oficina de control interno en la cual se refirió por parte del Establecimiento Público del orden Distrital que para el

contrato del grupo 9 se tenía proyectado según diseños un retorno operacional el cual se ubica en la Avenida Calle 100 con Carrera 47 de la siguiente manera:

Imagen 10 Retorno operacional Grupo 9 de la Troncal Avenida 68 AC 100 con Cra 47.



Fuente: Oficio IDU 20243460056537 -Abril 25 de 2024

De la misma manera comunicó que la Interventoría del Contrato de Obra mediante radicado 20235260907582 del 6 de junio de 2023, presentó propuesta de un retorno provisional a la altura de la carrera 9A, teniendo en cuenta la falta de definición de la construcción del retorno operacional de la Calle 100 con Carrera Séptima que estaría a cargo de Plan Parcial Pedregal el cual tenía como objetivo consolidar un proyecto de renovación urbana que incorporaría los elementos estructurales del sistema de transporte. Esta información fue presentada a la Dirección General del IDU en reunión el 12 de septiembre de 2023.

Que en consonancia con lo anterior la interventoría mediante radicado 202352601579372 del 6 de septiembre de 2023 reiteró la solicitud de evaluar la propuesta de la implementación de un retorno operacional provisional, teniendo en cuenta que a la fecha de esta comunicación no se contaba con una definición clara del Proyecto Corredor Verde.

Dado el requerimiento de Interventoría, la Dirección Técnica de Construcciones - DTC, elevó la consulta a la Subdirección General de Desarrollo Urbano - SGDU, mediante memorando 202334600346443 del 2 de noviembre de 2023, en los siguientes términos: “*Dado lo anterior quedamos atentos a su pronunciamiento con el fin de saber si se va a desarrollar alguna de las alternativas antes expuestas, para garantizar la operación de la Troncal Av. 68.*”

Que en atención al requerimiento de la Dirección Técnica de Construcciones DTC, la Subdirección General de Desarrollo Urbano - SGDU mediante memorando 202320500375633, del 30 de noviembre de 2023, remitió su pronunciamiento, donde indicó que el retorno operacional de la zona será proyectado en el tramo 3 del Corredor Verde, a la altura de la carrera 7 con Calle 111, aclarando igualmente que se espera que las obras tanto de Corredor Verde como de Plan Parcial Pedregal finalicen en el segundo semestre del año 2027. Esta comunicación se trasladó a la interventoría mediante radicado STES 202434600244981, indicando que “mediante el contrato del tramo 3 del Corredor Verde carrera séptima, se dará la solución de conexión operacional entre la Carrera 7 y la Troncal Av. 68”.

Refieren igualmente que, ante la necesidad de generar operación del sistema, el IDU presentó ante Transmilenio en comité No 186, del 22 de marzo de 2024, la necesidad de adecuar un retorno operacional provisional en la Calle 100 a la altura

de la carrera 9ª, a lo cual Transmilenio indicó lo siguiente: “Transmilenio solicita se evalúe la posibilidad de generar un retorno operacional temporal a la altura de la carrera novena.”

Por lo cual se plantearon 2 alternativas para la construcción de un retorno operacional temporal en la Calle 100 con Carrera 9a:

Alternativa No. 1

Se propone realizar la construcción de retorno operacional dentro del límite de intervención del proyecto en la AC 100 entre la carrera 11 y la carrera 9ª, tal como se ilustra a continuación:

Imagen 11 Alternativa Nro. 01 propuesta para el retorno operacional de Transmilenio. Grupo 9 de la Troncal Avenida 68.



Alternativa No. 2

Se plantea la construcción del retorno operacional en la AC 100 entre carrera 9ª y la carrera 8A, fuera del límite de intervención del proyecto de grupo 9 haciendo ajuste al alineamiento de los carriles en sentido oriente- occidente y teniendo en cuenta que en el costado norte se tiene espacio suficiente para la construcción de los carriles mixtos, garantizando área suficiente para dar continuidad al espacio público y la ciclorruta en este sector.

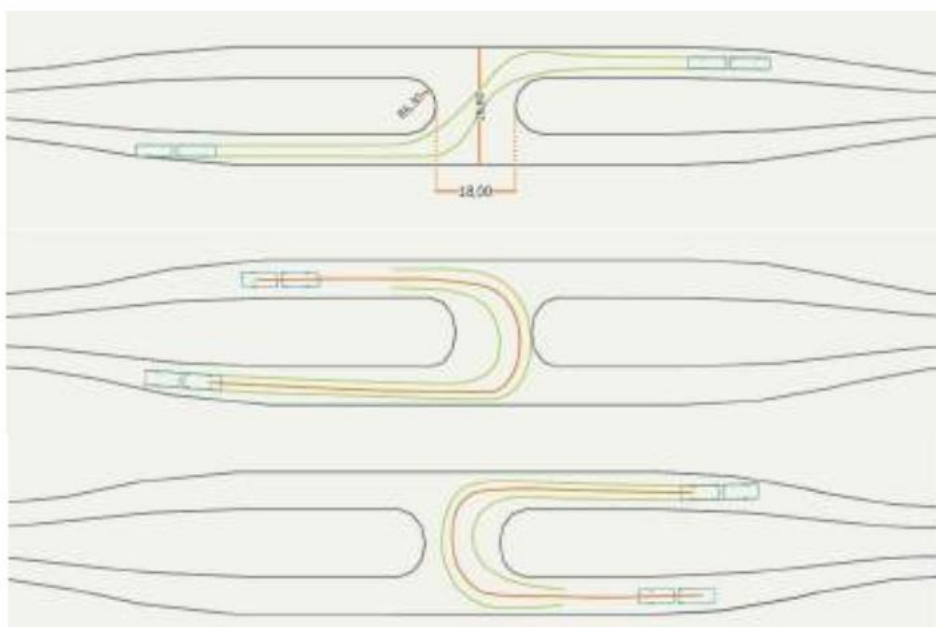
Imagen 12 Alternativa Nro. 01 propuesta para el retorno operacional de Transmilenio. Grupo 9 de la Troncal Avenida 68.



Dicha solicitud fue tramitada a la entidad, quien remitió su pronunciamiento mediante radicado STEST 202434600244981, indicando que “mediante el contrato del tramo 3 del Corredor Verde carrera séptima, se dará la solución de conexión operacional entre la Carrera 7 y la Troncal Av. 68”.

Ahora es menester reseñar respecto de la necesidad y formulación de los retornos operacionales los cuales no están contemplados en su totalidad para el negocio jurídico objeto de estudio, tal y como describe en el documento: PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA 68 ENTRE LA CARRERA 7 Y LA AUTOPISTA SUR (AV. NQS), PARA SISTEMA TRANSMILENIO, en donde se indican los requisitos técnicos en cuanto a geometría para su implementación:

“(...) Conexiones y retornos operaciones i. Se deben colocar retornos operacionales o de contingencia a lo largo del corredor troncal, para permitir la operación de servicios en tramos más cortos, hacer giros para conexiones operacionales, mantener continuidad parcial de servicio en contingencias, etc. Las dimensiones mínimas de los mismos se ilustran a continuación:

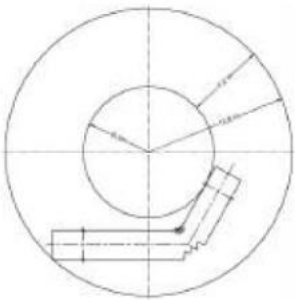


En la construcción de la obra los retornos deben ser adecuados sin corbatín de control de flujo, con el objeto de permitir las maniobras en “S” sobre el retorno. La maniobra de retorno “U” o “S” será realizada por un bus exclusivamente en cada caso.

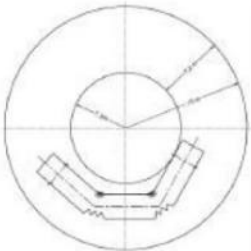
Los radios de giro a contemplar sobre el corredor deberán contemplar lo estipulado por la norma técnica que rija en la actualidad. Para el caso efectivo se deberá tener en cuenta lo definido por la norma NTC 4901-1. El autobús debe inscribir su trayectoria en una corona circular de radio exterior (distancia entre paredes) y de radio interno (distancia entre andenes), de acuerdo con lo establecido en la siguiente tabla:

Configuración del bus	Radio de las coronas circulares (m)	
	Radio interior	Radio exterior
Articulado de dos cuerpos	6,3	13,8
Articulado de tres cuerpos	7,3	15

Dimensiones de los diámetros de las coronas circulares para maniobrabilidad de un autobús articulado de dos cuerpos



Dimensiones de los diámetros de las coronas circulares para maniobrabilidad de un autobús articulado de tres cuerpos



Angulo de giro para un autobús articulado



Para retornos de contingencia donde las condiciones de espacio son limitadas, Las especificaciones mínimas para estos retornos se presentan en el siguiente esquema. Sin embargo, en la fase de diseños en conjunto con el consultor, la interventoría y TRANSMILENIO S.A como ente gestor del sistema, evaluarán las alternativas para contemplar retornos de contingencia con una longitud de ventana mayor a 25 metros.



Se aclara que solo se afectan los carriles mixtos en los lugares en donde no se dispone de espacio suficiente. Cuando no se invaden carriles mixtos en el retorno de contingencia no es necesario instalar tachones de 8 cm de altura. semaforizadas o a través de intercambiadores viales a desnivel permiten aumentar la capacidad operacional del Sistema lo que se ve reflejado en mejoras de los tiempos de viaje y en la seguridad de los usuarios. Los resultados del modelo de asignación evidencian el número de transferencias de usuarios, quienes inician su viaje en la troncal y deben conectar con otra para dirigirse a su destino. Cuando estas transferencias son significativas y se logra una estrategia de viaje inteligente y óptima para la oferta y la demanda se solicita la construcción de conexiones operacionales, donde el tipo de solución es determinado por la capacidad de intercambio requerida. Para las conexiones operacionales aplican los mismos criterios geométricos descritos en los retornos y corredores. (...)

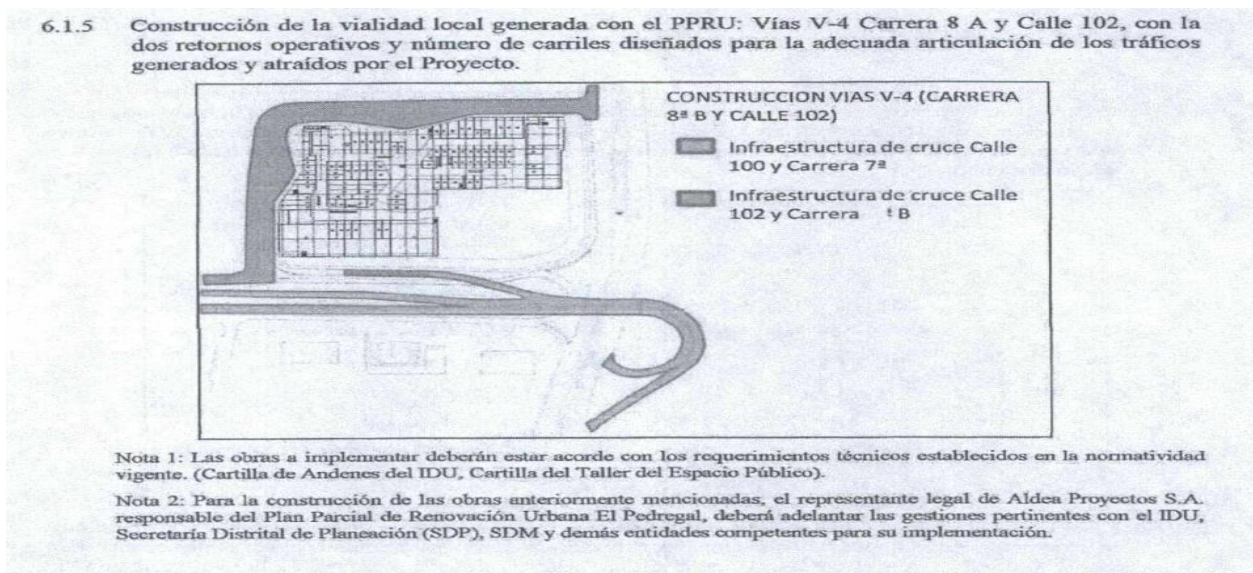
Merece traer a colación que en los anexos de la respuesta analizada previamente se adjuntó un oficio emitido por parte del Director Técnico de Construcciones en el cual se solicita al consorcio IDU 2020 remitir el análisis técnico y financiero de la alternativa más viable para la implementación del retorno provisional a la altura de la Carrera 9A, sobre la Calle 100, esto como consecuencia de los compromisos establecidos en el Comité semanal IDU-TMSA No 186, del 22 de marzo de 2024, donde TRANSMILENIO S.A. solicitó lo siguiente:

“(...) Transmilenio solicita se evalúe la posibilidad de generar un retorno operacional temporal a la altura de la carrera novena. (...)”

Comunicación que permite afirmar que se dará trámite a la solicitud de estudio de implementar las alternativas de construcción de retorno que hace casi 10 meses atrás remitió el contratista de interventoría después de la renuencia que quedó descrita previamente.

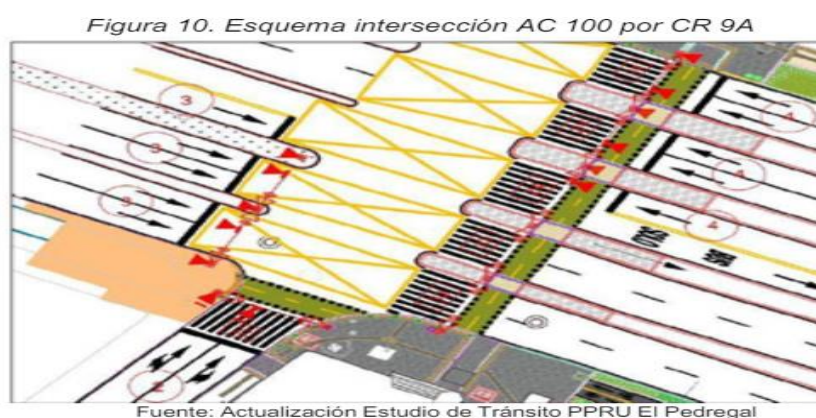
De la situación descrita anteriormente, se concluye que durante la ejecución del contrato se evidenció que era necesario implementar un retorno operacional adicional al contemplado inicialmente, esto en ocasión a la inactividad detectada frente al proyecto Pedregal, y a la obligación derivada del contrato tendiente a asegurar la Construcción de Retornos Operacionales que permitan el adecuado funcionamiento de la operación, riesgo que no fue contemplado en la etapa precontractual y que a la fecha (mayo de 2024), tal como se encuentra concebido el proyecto no se avizora una solución tendiente a normalizar la operación del sistema, pues no hay certidumbre de que pasará con los articulados una vez lleguen a la altura de la Carrera 8a y Carrera 9ª, se confió en su totalidad en lo previsto en el Decreto 188 de 2014: “Por medio del cual se adopta el Plan de Parcial de Renovación Urbano “El Pedregal”, en el cual se plasmó el retorno de la siguiente manera:

Imagen 13 Aprobación de Estudio de Tránsito



Anexo 3: Oficio No. SM-DSVCT-48013-13 del 07/05/2023 de la Secretaría de Movilidad de Bogotá D.C. por el cual se aprueba el Estudio de Tránsito. Anexo que hace parte del Decreto 188 del 14 de mayo de 2014.

Decreto que posteriormente fue modificado mediante Decreto 315 de 2023 “*Por medio del cual se adopta la modificación del Plan Parcial de Renovación Urbana "Pedregal", adoptado mediante Decreto Distrital 188 del 14 de mayo de 2014, aclarado y corregido por el Decreto Distrital 587 del 19 de diciembre de 2014.*” En el cual se plantea lo siguiente: “(...) Intersección Av. Calle 100 por Carrera 9ª Con base en los diseños aprobados previamente por la Secretaría Distrital de Movilidad se requiere ajuste en el proceso de armonización con el proyecto de la Troncal Avenida 68 actualmente en construcción a través del Contrato IDU-353 de 2020, para lo cual se propone modificar la propuesta operativa de esta intersección y rediseño del planeamiento semafórico, eliminando el retorno Occidente-Occidente desde la calzada rápida de la Av. Calle 100, de manera que se mantienen los movimientos Sur-Oriente y Sur- Occidente, Occidente-Oriente y Oriente-Occidente con los pasos semaforizados protegidos en los costados Sur y Oriente de la Av. Calle 100. El movimiento vehicular eliminado se traslada a la intersección de la Av. Calle 100 por Carrera 8A. (...)”



Fuente: Respuesta al radicado 20226120516352 aprobación actualización estudio de tránsito PPRU el pedregal -Bogotá D.C., mayo 18 de 2022, 202222405005791del Subdirector de Infraestructura Secretaría Distrital De Movilidad.

Situación que denota que no se previeron los riesgos del no cumplimiento de lo estipulado mediante Decreto Distrital 188 del 14 de mayo de 2014 y sus modificatorios, y que igualmente no se tuvieron en cuenta las situaciones de carácter administrativo, judicial y político, que se suscitaron antes del inicio del proceso licitatorio, que entre muchas otras, por parte de la Procuraduría General de

la Nación en la que se solicitó la suspensión de licitaciones de obras¹⁶ para el mes de abril de 2019 y que estaban en la órbita de armonización del contrato objeto de análisis, ahora ante la falta de certidumbre sobre la armonización de los estudios y diseños de la troncal de Transmilenio por la Carrera Séptima con las obras a ejecutar del plan parcial El Pedregal, se tiene que existió un indicio para analizar el riesgo que se podía generar ante una eventual parálisis en la construcción del proyecto y derivar en un incumplimiento, así como los eventos que ocurrieron por el gobierno de turno en el 2018 en los cuales se impuso a la firma que estaba a cargo de ejecutar el Plan como carga urbanística la construcción de estaciones de Transmilenio y deprimidos sin haberse modificado la resolución del Plan Parcial El Pedregal. Sin olvidar que desde antes de que se gestara la etapa precontractual del negocio jurídico analizado se reflejaban retrasos en el cronograma de obras establecido desde un comienzo frente a la construcción de torres, es por eso que todas estas situaciones mencionadas derivaron en que para la etapa de licitación y adjudicación no existiera una certidumbre frente al desarrollo del proyecto del Plan Parcial y por lo tanto en los retornos allí contemplados, lo que pudo originar por parte del IDU la debida planeación de un retorno, de la situación mencionada aquí se deriva fallas en la planeación que podrían generar en que se presenten posibles retrasos y sobrecostos en el contrato de obra aquí analizado para la adecuación de retornos que permitan el adecuado y normal funcionamiento del Servicio Público de Transporte.

CAUSA

Las situaciones aquí detectadas fueron causadas por deficiencias en la estructuración y planeación del proyecto al no prever un posible incumplimiento del plan parcial “El Pedregal” aun cuando antes del inicio del proceso licitatorio del contrato estudiado se advertían complicaciones con la ejecución de lo contemplado allí, en especial las obras derivadas del plan parcial encaminadas a la construcción de los retornos, y que concluyeron en no contemplar la incorporación de un retorno operacional de Transmilenio dentro de los límites de alcance de la obra.

EFEECTO

Lo anterior genera que en las condiciones actuales no esté definido un retorno sentido occidente – oriente de la operación y se tenga que evaluar la incorporación de un retorno operacional para el contrato de Obra IDU 353-2020, esto en el entendido que los referidos son fundamentales para la operación eficiente del sistema, pues estos evitan que los vehículos tengan que recorrer largas distancias para cambiar el sentido, pero para el caso en concreto se evidencia que en las condiciones actuales ni siquiera estaría permitido que los automotores puedan cambiar el sentido generando congestión de las vías por donde circule el bus pues no está contemplada la maniobra de retorno, esto generando posibles sobrecostos y desgaste para la incorporación de los mismos.

Por lo anteriormente expuesto el Hallazgo tiene presunta incidencia disciplinaria por inobservancia a lo establecido en la Constitución Política De Colombia Artículo 209, Ley 80 de 1993 Artículo 3, Artículo 4, Artículo 5. Artículo 26, Artículo 51, Ley 489 de 1998, En Su Artículo 3, Ley 734 De 2002, Artículo 34. Deberes. Ley 1150 de 2007 Artículo 4o. Ley 1474 de 2011: Artículo 87. Ley 1952 de 2019 Artículo 38.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

¹⁶ https://bogota.gov.co/asi-vamos/transparencia/idu-aclarara-observaciones-sobre-transmilenio-por-la-septima_del_24_de_abril_de_2019

“(…) I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria. A continuación, se evidencian las referencias en los documentos del proceso de contratación, que permiten establecer las conclusiones expuestas al final del numeral. En los estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, se indica: “ALCANCE DEL OBJETO: Cada contratista debe realizar como obligación dentro de su contrato, siendo su responsabilidad, la investigación y armonización del proyecto con planes parciales, planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes de movilidad, planes de renovación urbana, y demás proyectos con terceros, adyacentes y con influencia directa en la ejecución del mismo. El contratista deberá construir las obras necesarias para el empalme con la infraestructura vial existente, garantizando la continuidad y funcionalidad de la vía.” (….) El alcance físico detallado del Proyecto será el indicado en las especificaciones Particulares del presente Proceso Licitatorio, sin que ello signifique que el contratista no deba ejecutar las obras necesarias para garantizar el cumplimiento del objeto contractual…”(Cursiva por fuera del texto original) En los estudios previos del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, se indica lo siguiente: “2. MADURACIÓN DEL PROYECTO: PARAMETROS OPERACIONALES TRANSMILENIO Según los Estudios Previos del Contrato 1345 de 2017, en el año 2017, la Subgerencia Técnica y de Servicios de TRANSMILENIO S.A., elaboró el documento técnico denominado “Parámetros Técnicos Operacionales de la Troncal Avenida 68 entre la Carrera 7 y la Autopista Sur (AV. NQS), para Sistema Transmilenio Versión 4”, radicado IDU 20175260197462 de 21 de marzo de 2017, documento que fue tenido en cuenta para el contrato de Consultoría IDU-1345-2017…” …”(Cursiva por fuera del texto original) Ahora bien, en el documento PARÁMETROS TÉCNICOS OPERACIONALES DE LA TRONCAL AVENIDA 68 ENTRE LA CARRERA 7 Y LA AUTOPISTA SUR (AV.NQS), PARA SISTEMA TRANSMILENIO, Documento Técnico Versión 4.0, publicado en el proceso IDU-LP-SGI-031-2019, se establece por Transmilenio S.A, como operador del sistema:

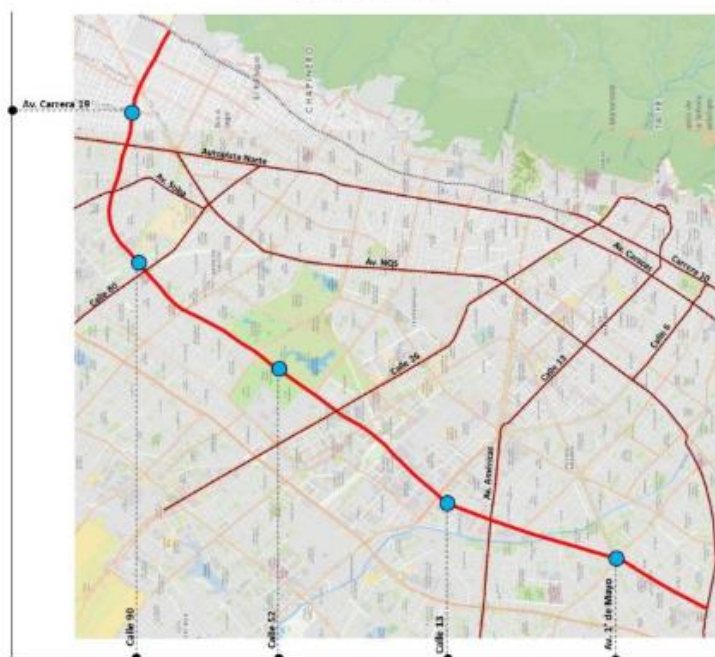
- “(…)
- Retornos operacionales y de contingencia
- El proyecto troncal Av. 68, tiene contemplado entre la Carrera 7 y la Av. NQS cinco (5) retornos por contingencia bidireccionales.

Tabla 34. Retornos operacionales

Retornos	Tipo de Retorno
Av. Carrera 19	Contingencia y Operacional
Calle 90	Contingencia y Operacional

Calle 52	Contingencia y Operacional
Calle 13	Contingencia y Operacional
Av. Primero de Mayo	Contingencia y Operacional

Figura 75. Retornos operacionales



“(…) En el Anexo Técnico del proceso IDU-LP-SGI-031-2019, se establece: “(…) • **RETORNOS OPERACIONALES** Basados en los Parámetros Técnicos Operacionales de TMSA, se establece la necesidad de contar retornos operacionales en las siguientes localizaciones:

• **RETORNOS OPERACIONALES**

Basados en los Parámetros Técnicos Operacionales de TMSA, se establece la necesidad de contar retornos operacionales en las siguientes localizaciones:

Tabla 4. Conexiones Operacionales del proyecto

Retorno	Ubicación en Diseño
Av. Primero de Mayo	Calle 22 sur
Calle 13	Calle 12
Calle 52	Calle 46
Calle 90	Calle 90
Av. Carrera 19	Occidente Autopista Norte

(…)“

En el Apéndice A. Capítulo 3 COMPONENTE DE GEOMETRÍA, se indica: “3.1 GENERALIDADES El proyecto Avenida Congreso Eucarístico (Troncal Av. 68) se desarrolla siguiendo la vía existente por una zona consolidada de la ciudad, desde la Intersección de la Autopista Sur hasta empalmar con el Proyecto Pedregal y Carrera 7 y demás obras complementarias, incluyendo soluciones peatonales, accesos a predios, intersecciones a nivel, estaciones del sistema etc. Para la construcción del proyecto, deberá respetar la geometría en planta, presentada en los planos anexos a este capítulo, en lo que se relaciona a anchos de carriles, calzadas, separadores y las rasantes de los ejes de la vía. Debe ser tenido en cuenta por el Contratista que la reserva vial aprobada por la SDP es inmodificable. Durante la etapa de preconstrucción el contratista deberá armonizarse con todos los proyectos adyacentes al tramo correspondiente y con los proyectos que tengan una injerencia directa e indirecta con el proyecto para lo cual deberá realizar la coordinación correspondiente para garantizar la correcta ejecución del proyecto. El contratista deberá garantizar durante la etapa de preconstrucción con su propio equipo de especialistas geométricos, la conectividad y funcionalidad de las bocacalles y vías existentes que se intervengan por causa del proyecto de construcción de la Avenida Congreso Eucarístico. Los planos que se relacionan a continuación, son para el desarrollo del contrato de construcción, generados a partir de la información que reposa en el centro de documentación del IDU

Tabla 12. Listado de planos del Componte Geométrico

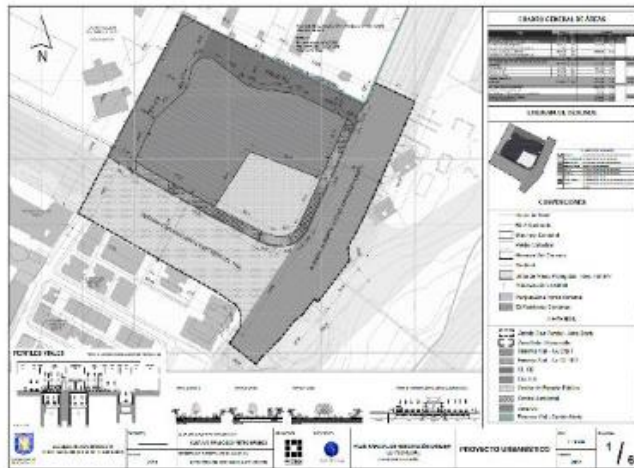
98	Plano planta - perfil - tramo 1 - BRT - Calzada derecha - eje 2	Conexión Pedregal	Tramo 4	02DVDGPP11	02DVDGPP01.DWG	02DVDGPP01
147	Plano planta - perfil - tramo 1 - BRT - Calzada izquierda - eje 3	Conexión Pedregal	Tramo 4	03DVDGPP11	03DVDGPP01.DWG	03DVDGPP01
196	Plano planta - perfil - tramo 1 - Tránsito mixto - Calzada izquierda - eje 4	Conexión Pedregal	Tramo 4	04DVDGPP11	04DVDGPP01.DWG	04DVDGPP01

(…)“

(…)“ En el Apéndice A Capítulo 4 COMPONENTE DE URBANISMO, ESPACIO PÚBLICO Y ARQUITECTURA, se establece: “4.2.3.2 Instrumentos de Planeamiento POT (Planes Parciales, Implantación, Regularización y manejo) El Contratista deberá adelantar las gestiones necesarias de los productos de la etapa de Pre construcción y construcción, armonizándolos con las normas vigentes, instrumentos de planeación y gestión del suelo adoptado o en proceso de adopción y los que surjan durante el desarrollo del proyecto. El contratista deberá tomar como punto de partida, la armonización adelantada e instrumentos de planeación realizadas en los documentos técnicos del IDU, que pueden ser consultados en el repositorio de información del instituto, en particular los componentes de urbanismo y social disponibles. (...) Planes Parciales Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del área de influencia directa del trazado, existen tres (3) Planes Parciales que influyen en el desarrollo del proyecto y se deben considerar y articular a la hora de diseñar y construir. Ellos están adoptados y actualmente pueden estar sujetos a cambios, estos son: Plan Parcial de Renovación Urbana El Pedregal A través de la Resolución 0479 de 2012, la Secretaría Distrital de Planeación definió las determinantes para la formulación del Plan Parcial de

Renovación Urbana “El Pedregal”, cuyo promotor es la Empresa Aldea Proyectos S. A., en el área comprendida entre la Avenida Carrera 7 (Avenida Alberto Lleras Camargo), la Carrera 8B, la Avenida Calle 100 y la Calle 102. La formulación urbanística y los usos propuestos para el Plan Parcial El Pedregal son: • Servicios empresariales y comercio. • Zonas de recreación y consumo. • Conector modal de transporte público. Ilustración 20. Proyecto Urbanístico El Pedregal

Ilustración 20. Proyecto Urbanístico El Pedregal



Fuente: SDP – IDU

El Plan Parcial El Pedregal, fue adoptado mediante el Decreto Distrital 188 del 14 de mayo de 2014[1], aclarado y corregido por el Decreto Distrital No. 587 del 19 de diciembre de 2014. Tiene un área bruta de 67.427,5 m², un área urbanizable de 37.649,99 m² y un área de cesión de 19.379,86 m²; su propuesta urbanística es el desarrollo de una estructura de espacio público que conserva en gran parte el trazado vial existente e integra modos de transporte público. El Decreto 188 de 2014 en el artículo 61, define la Vigencia así: El presente Decreto rige a partir de su publicación en el Registro Distrital, y tendrá una vigencia para su ejecución de diez (10) años contados desde de su publicación. También deberá ser publicado en la Gaceta de Urbanismo y Construcción de Obra, conforme a los dispuesto en el artículo 462 del Decreto Distrital 190 de 2004 -Plan de Ordenamiento Territorial-. El Plan Parcial El Pedregal plantea el proyecto AMÉRICA CENTRO MUNDIAL DE NEGOCIOS, con usos de servicio empresariales y de comercio compuesto por dos torres de oficinas, un área comercial y una plaza pública.

El conjunto articula espacios de trabajo, de consumo y recreación, con grandes superficies de espacio público que permiten una mejor interacción con el entorno, además de estar directamente conectadas a los distintos sistemas de transporte público, convirtiendo el proyecto, en un auténtico hito dentro de la ciudad. Ilustración 21. Conexión modos de transporte El Pedregal:

Ilustración 21. Conexión modos de transporte El Pedregal:



Fuente: GVA. Arquitectos – DTS Formulación Plan Parcial

Es de aclarar que el Plan Parcial menciona sobre la Avenida Carrera 7, una línea de Tren Tramo, pero en la actualidad el distrito contempla la construcción de la Troncal de la Carrera 7 con sistema Transmilenio. En la ilustración se presenta sobre la Calle 100 una estación

para Transmilenio T-5 (dentada), diseñada por el promotor del plan parcial. Ilustración 22. Imagen aérea del Plan Parcial El Pedregal

Ilustración 22. Imagen aérea del Plan Parcial El Pedregal



Fuente: GVA. Arquitectos – DTS Formulación Plan Parcial

Es importante señalar que lo que se indica a continuación fueron algunas de las obras incluidas en la distribución de cargas del proyecto Plan Parcial Pedregal: • Diseño y construcción de estación de transferencia Carrera 7. • Diseños y construcción de carriles exclusivos para el sistema BRT • Diseños y construcción de carriles mixtos del sector. • Diseño y construcción del espacio público del costado norte de la zona de influencia directa del proyecto. • en Diseño y construcción de todas las obras de infraestructura que se requieran para el funcionamiento de lo mencionado anteriormente. Producto de la armonización realizada con el Plan Parcial Pedregal, se concluyó que las obras a ejecutarse por la Troncal Av. 68, corresponden al espacio público norte que finaliza entre la Carrera 8a y la Carrera 9a y empalme con la Carrera Séptima.

Ilustración 23. Imagen obligaciones Troncal Av. 68 - Plan Parcial El Pedregal



Fuente: IDU – DTP

En la ilustración se muestra la zonificación en cuanto a obligaciones de intervención de cada proyecto, en color azul se resalta las áreas proyectadas de la Troncal Av. 68 y en color rojo se resaltan las intervenciones proyectadas por el proyecto Plan Parcial Pedregal. El contratista en etapa de preconstrucción deberá garantizar como parte del proceso de construcción de la Troncal Av. 68 la armonización con el PPRU Pedregal según lo establecido en el Acta de fecha 27 de junio de 2019. (Ver actas de mesas de trabajo remitidas a Centro de Documentación mediante radicados Nos. 20192250363493, 20192250340823 y 20192250347783 y Tabla INSTRUMENTOS DE PLANEACION - ARMONIZACION TRONCAL AV 68 de este Apéndice) y demás que sean necesarios.” (...) 4.2.2.1.3 Contrato IDU 1073 – 2016 - Diseño del corredor Troncal KR 7 desde CL 32 hasta CL 200.

Durante la etapa de preconstrucción de la Troncal Av. Carrera 68, el Contratista deberá armonizar los diseños con los planos record o en su defecto, con los diseños definitivos de la Troncal Carrera Séptima con Calle 100, ejecutados por el Contrato IDU 1073 - 2016. (...)

Armonización con los proyectos asociados al corredor. Para el proyecto de la Troncal Av. 68, en el mes de junio del 2019, se adelantaron diferentes reuniones de armonización en la Secretaría Distrital de Planeación, con los promotores y desarrolladores de estos y otros instrumentos; con el fin de dar claridad en cuanto a la articulación con los proyectos asociados y de los criterios que se tomaron en cuenta para la armonización. Como resultado de lo anterior se emitieron las siguientes Actas de Armonización:

(...)

Armonización con los proyectos asociados al corredor.

Para el proyecto de la Troncal Av. 68, en el mes de junio del 2019, se adelantaron diferentes reuniones de armonización en la Secretaría Distrital de Planeación, con los promotores y desarrolladores de estos y otros instrumentos; con el fin de dar claridad en cuanto a la articulación con los proyectos asociados y de los criterios que se tomaron en cuenta para la armonización. Como resultado de lo anterior se emitieron las siguientes Actas de Armonización:

INSTRUMENTOS DE PLANEACION - ARMONIZACION TRONCAL AV 68		
Planes Parciales de Renovación Urbana	El Pedregal	Actas de Armonización de fechas 26 y 27 de Junio de 2019 / SDP - IDU
	Ciudadela Nuevo Salitre	
	Cafam Floresta	
Planes de Implantación	Centro Comercial y Empresarial Plaza Claro	
	Centro Comercial Américas 68	
	Continautos	
Plan de Regularización y Manejo	Iglesia Avivamiento	
	ICBF	
Otros proyectos asociados al proyecto (Según actas)		

Fuente: IDU - DTP

Las Actas de armonización referidas en la tabla anterior, y las actas resultado de las mesas de trabajo adelantadas en desarrollo de los documentos técnicos fueron remitidas al centro de documentación IDU mediante los memorandos, DTP 20192250363493, 20192250340823 y 20192250347783.

(...)

4.3.2 CONSIDERACIONES PARTICULARES. La construcción del proyecto deberá considerar los siguientes elementos de acuerdo a cada grupo: **GRUPO 9 - CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 48 HASTA LA CARRERA 9 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C.** • Estación Carrera 19 (T2), acceso oriental a nivel por paso semaforizado y acceso occidental a nivel con conexión peatonal por puente peatonal y pasarela con Troncal AutoNorte. Incluye tres (3) taquillas externalizadas, incluida la taquilla en área bajo puente de la calle 100 con Autopista y una (1) ciclo estación. • Estación Carrera 11 (T2) accesos oriental y occidental a nivel por paso semaforizado. Incluye tres (3) taquillas externalizadas. • Espacio público con sus franjas funcionales • CicloRuta a ambos costados del corredor. • Instrumentos de planeamiento: - Plan Parcial de Renovación Urbana El Pedregal. “ En el Apéndice A Capítulo 9 COMPONENTE DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE. “9.3.2. RETORNOS OPERACIONALES Se deben contemplar cinco (5) retornos operacionales para buses BRT según lo solicitado por Transmilenio S.A. ubicados en la Carrera 68 con Avenida Carrera 19, Calle 90, Calle 52, Calle 13 y Avenida Primero de Mayo

Tabla 31. Retornos operacionales del proyecto

Retorno	Ubicación en Diseño	Observaciones
Av. Primero de Mayo	Calle 22 sur	
Calle 13	Calle 12	Retorno propuesto generando la menor afectación predial, se propone con un ancho entre bordes externos de 29m con el objetivo de minimizar la afectación predial y no afectar la construcción de la industria ubicada al occidente del mismo, este retorno se encuentra soportado con las respectivas modelaciones para garantizar la funcionalidad.
Calle 52	Calle 46	El retorno se propone al sur de la calle 52 para no afectar el parque Simón Bolívar, dado la ampliación que se debe generar en la calzada.
Calle 90	Calle 90	
Av. Carrera 19	Occidente Autopista Norte	Se reubico al Occidente de la Autopista Norte, dado que la zona donde fue solicitado inicialmente es altamente consolidada por propiedad horizontal y zonas institucionales, generando una restricción importante Social – predial y presupuestal.

(...)

Finalmente, se evidencia desde la planeación del proceso de selección, y desde los estudios previos del proceso, la necesidad y obligación de que el contratista armonizará sus intervenciones con los instrumentos de planeación como el Plan Parcial- El Pedregal, y con otros proyectos en el área de influencia como el Corredor de la Carrera Séptima. En este sentido, y ante la diferencia de tiempos de ejecución y conexión entre el proyecto de la obra de la avenida 68 con el Plan Parcial El Pedregal, se requiere de manera sobreviviente la necesidad de generar un retorno como resultado de los retrasos que trae el Plan Parcial el Pedregal y que no permite la conexión operacional Av Calle 68 con la Carrera 7. Ahora bien, en relación a la Incidencia Disciplinaria a que se hace referencia, bajo el contexto anterior, y al profundizar en los aspectos fácticos en los que se fundamenta el órgano de control para formular la observación con incidencia disciplinaria y fiscal, se aprecia que, conforme a los documentos que obran en el proceso de selección IDU-LP-SGI-031-2019 adelantado por el IDU, no se evidencia ningún elemento que permita vislumbrar la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria y en ese orden, se hace pertinente invocar la ATIPICIDAD DE LA CONDUCTA. Es preciso tener en cuenta que para que exista una incidencia disciplinaria debe haber inobservancia evidente de una NORMA, que por sí misma altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines, tal como lo ha expresado la Honorable Corte Constitucional al analizar la constitucionalidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2000 Código Disciplinario Único en Sentencia C-948/02, posición adoptada de manera pacífica por la Procuraduría General de la Nación y recientemente ratificada por el Consejo de Estado el 8 de febrero de 2018, en providencia de la Sección Segunda No. 11001032500020130029600 (06442013). Ahora bien, frente a lo antes expuesto, es importante indicar que tal como se comunicó en el radicado 202434600565371 del 25 de abril de 2024, en respuesta al oficio AC-TAC-17, la Entidad adelanta gestiones con el contrato del grupo 9 de la Av 68, (353-2020), por lo cual plantearon alternativas para la construcción de un retorno operacional temporal en la Calle 100 con Carrera 9a. así:

Alternativa No 1

Se propone realizar la construcción de retorno operacional dentro del límite de intervención del proyecto en la AC 100 entre la Cra 11 y la Cra 9A.



Alternativa No 2

Se plantea la construcción del retorno operacional en la AC 100 entre Cra 9A y la Cra 8A, fuera del límite de Intervención del proyecto de grupo 9 haciendo ajuste al alineamiento de los carriles en sentido oriente-occidente y teniendo en cuenta que en el costado norte se tiene espacio suficiente para la construcción de los carriles mixtos, garantizando área suficiente para dar continuidad al espacio público y la cicloruta en este sector.



Dicha solicitud fue tramitada a la entidad, quien remitió su pronunciamiento mediante radicado STEST 202434600244981, indicando que “mediante el contrato del tramo 3 del Corredor Verde carrera séptima, se dará la solución de conexión operacional entre la Carrera 7 y la Troncal Av. 68”. Sin embargo, ante la necesidad de generar operación del sistema, y teniendo en cuenta que es Transmilenio S.A. el encargado de definir los parámetros operacionales, el IDU presentó ante Transmilenio en comité No 186, del 22 de marzo de 2024, la posibilidad de adecuación de un retorno operacional provisional en la Calle 100 a la altura de la carrera 9ª, a lo cual Transmilenio indicó lo siguiente: “Transmilenio solicita se evalúe la posibilidad de generar un retorno operacional temporal a la altura de la carrera novena.” Dado lo anterior se solicitó a la interventoría, Consorcio IDU 2020, la evaluación y actualización de la propuesta para la construcción del retorno operacional temporal, mediante radicado STEST 202434600538881 del 18 de abril de 2024, el cual actualmente se encuentra en revisión por parte de ellos.

Respecto a los elementos estructurales que generan presunta incidencia disciplinaria y su inexistencia en el caso en concreto. De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber: a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad). b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo). c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo). Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción, la incursión en conductas o comportamientos que conlleven el incumplimiento de deberes, extransgresión en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad que se contemplan en el artículo 31 de este mismo ordenamiento. En este sentido, no existe norma alguna presuntamente violada y por el contrario tal como se ha señalado en la presente respuesta, se aplicó con rigurosidad lo estipulado en el contrato y en los documentos que hicieron parte del proceso de selección, razón por la cual no puede si quiera presumirse la existencia del incumplimiento del deber funcional y menos considerar la existencia de una falta reprochable a título disciplinario de los funcionarios del IDU en ejecución de los contratos suscritos. Igualmente, ninguno de los servidores cometió un comportamiento tipificado como falta, pues sus actuaciones estuvieron amparadas en la observancia de los procedimientos vigentes en su momento, lo cual da cuenta de la adecuada observancia de los principios de planeación contractual, objeto de cuestionamiento por el ente de control. Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente. En línea con lo mencionado anteriormente, el principio de planeación pública es considerado como piedra angular de los procesos de contratación, aspecto que va en de la mano con lo mencionado por la Corte Constitucional, la cual se ha pronunciado en diversas ocasiones como en la Sentencia C-300 de 2012, donde argumenta que: “El principio de planeación hace referencia al deber de la entidad contratante de realizar estudios previos adecuados (estudios de pre-factibilidad, factibilidad, ingeniería, suelos, etc.), con el fin de precisar el objeto del contrato, las obligaciones mutuas de las partes, la distribución de los riesgos y el precio, estructurar debidamente su financiación y permitir a los interesados diseñar sus ofertas y buscar diferentes fuentes de recursos”. Seguidamente, es importante resaltar que, de acuerdo con la ley disciplinaria, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.

Es decir, que no toda infracción a un deber funcional, por parte del servidor o exservidor público, constituye falta disciplinaria; sino que es indispensable que ésta haya afectado el deber funcional protegido por la norma. Al respecto se han pronunciado de manera suficiente la doctrina y la Procuraduría General de la Nación como autoridad disciplinaria en los siguientes términos: “El límite de la potestad sancionadora, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, se encuentra en la afectación o amenaza de afectación del servicio, de tal manera que, si esta situación no se produce, no hay lugar a responsabilidad disciplinaria. Por ello, para determinar dicha responsabilidad no es suficiente verificar la infracción del reglamento, sino que se hace necesario valorar la afectación del servicio o la función pública asignada (...)”²⁰. (Cursiva por fuera del texto original) Esta postura ha sido uniforme en los fallos de la Procuraduría General de la Nación, la cual, en auto de única instancia de septiembre 14 de 2004, radicación No 001- 107563, afirmó: “(...) La ley 734 de 2002, afianzó la naturaleza autónoma del derecho disciplinario, en una de sus disposiciones, tal vez la de más trascendencia para esa caracterización, el artículo 5,

señala: "Ilícitud sustancial. La falta (sic- debió decir la conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna (...)" (Cursiva por fuera del texto original) Esa norma consagra para el derecho disciplinario un principio básico que se materializa en la categoría de la ilicitud sustancial, que es precisamente la que permite distinguir al derecho disciplinario del derecho penal, pues en el segundo el injusto viene conformado tanto por el desvalor de acto como por el desvalor de resultado y la antijuridicidad asume las modalidades de formal y material. En cambio, en el derecho disciplinario el término preciso para caracterizarlo que sería el injusto penal lo es el ilícito disciplinario, que se contrae a aquella conducta de un servidor público referida al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por alguna de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria. Lo ilícito disciplinario está referido a una conducta positiva o negativa que afecta de manera sustancial los deberes funcionales. Lo relevante, en el derecho disciplinario está en el desvalor de la conducta, en la infracción del deber, empero no en la infracción del deber por el deber mismo, esto es, no en lo ilícito formal, sino en el quebrantamiento sustancial del deber que se trasluce en la oposición al cumplimiento de los fines del Estado. 21. La postura señalada, es la acogida por la doctrina y la jurisprudencia nacional, quedando superado el criterio sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C181 de 2002, donde se proponía una represión casi automática por el incumplimiento del deber, sin consultar la afectación real que haya sufrido el mismo en cada caso concreto. Posteriormente, ha dado cuenta la Corte Constitucional que en "materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones"22 En los anteriores términos no encontrándose configurada la ilicitud sustancial, no se afecta el servicio público toda vez que no se incumplió deber alguno por parte de los servidores públicos, ya que como se resaltó anteriormente, se ha actuado con la rigurosidad necesaria para garantizar el cumplimiento de la Ley. En consideración de los argumentos presentados anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, según los argumentos antes expuestos. (...)"

ANÁLISIS DE RESPUESTA:

El IDU manifiesta que la obligación de armonizar las obras le corresponde al contratista, en este caso la de la intervención con el Plan Parcial el Pedregal, ahora bien, con la respuesta allegada por la Entidad se ratifica el hecho que, en el estado actual de la ejecución de la obra no hay certeza de la incorporación de los retornos por lo que se valida el hallazgo administrativo y se retira la presunta incidencia disciplinaria, teniendo en cuenta que no se avizora la violación de una norma que altere el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines con la situación detectada por parte del Instituto de Desarrollo Urbano, toda vez que como se expresó anteriormente las cargas tanto de la obra de retorno como la de armonización se encontraban por fuera de su órbita de alcance.

HALLAZGO NRO. 18. CUMPLIMIENTO DE CRONOGRAMA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 353 DE 2020 (GRUPO 9 AVENIDA 68). ADMINISTRATIVO. (A)

Debido a atrasos presentados en la ejecución del Contrato de Obra No. 353 (Grupo 9 de la Avenida 68), se suscribió Plan de Contingencia, tendiente a minimizar el atraso existente a 17/07/2023 en la ejecución del contrato, el cual era del 5,17%. Conforme al seguimiento al Plan de Contingencia, adelantado por la Interventoría, se evidencia que el avance programado del contrato en general es de 54,77%, mientras que el avance ejecutado es del 32,22%, lo que indica un atraso absoluto 22,55% y atraso relativo de 41,17%, evidenciando incumplimiento del Plan de Contingencia. Teniendo en cuenta que la etapa de construcción del contrato finaliza el 25/02/2025, existe un alto riesgo de que esta etapa no finalice de acuerdo con los términos estipulados, generando atrasos en el inicio de operación de la troncal.

FUENTES DE CRITERIOS Y CRITERIOS

Constitución Política de Colombia

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.

Artículo 267. Modificado por el AL 04 de 2019, La vigilancia y el control fiscal son una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos

Ley 80 de 1993

Artículo 3º.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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.

Artículo 4º.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior, las entidades estatales:

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

2o. Adelantarán las gestiones necesarias para el reconocimiento y cobro de las sanciones pecuniarias y garantías a que hubiere lugar.

3o. Solicitarán las actualizaciones o la revisión de los precios cuando se produzcan fenómenos que alteren en su contra el equilibrio económico o financiero del contrato.

Artículo 32. De los contratos estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad.

Ley 489 de 1998

“Artículo 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.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Ley 1150 de 2007

Artículo 4°. De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación.

En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva.

Ley 1474 de 2011

ARTÍCULO 82. Responsabilidad de los interventores. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 80 de 1993, el cual quedará así:

Los consultores y asesores externos responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de consultoría o asesoría, como por los hechos u omisiones que les fueren imputables y que causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las actividades de consultoría o asesoría.

Por su parte, los interventores responderán civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de los contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará la materia dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley.

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

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

La interventoría consistirá en el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen. No obstante, lo anterior cuando la entidad lo encuentre justificado y acorde a la naturaleza del contrato principal, podrá contratar el seguimiento administrativo, técnico, financiero, contable, jurídico del objeto o contrato dentro de la interventoría.

Por regla general, no serán concurrentes en relación con un mismo contrato, las funciones de supervisión e interventoría. Sin embargo, la entidad puede dividir la vigilancia del contrato principal, caso en el cual, en el contrato respectivo de interventoría, se deberán indicar las actividades técnicas a cargo del interventor y las demás quedarán a cargo de la Entidad a través del supervisor.

El contrato de Interventoría será supervisado directamente por la entidad estatal.

PARÁGRAFO 1. En adición a la obligación de contar con interventoría, teniendo en cuenta la capacidad de la entidad para asumir o no la respectiva supervisión en los contratos de obra a que se refiere el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, los estudios previos de los contratos cuyo valor supere la menor cuantía de la entidad, con independencia de la modalidad de selección, se pronunciarán sobre la necesidad de contar con interventoría.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 84. *Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.* La supervisión e interventoría contractual implica el seguimiento al ejercicio del cumplimiento obligacional por la entidad contratante sobre las obligaciones a cargo del contratista.

Los interventores y supervisores están facultados para solicitar informes, aclaraciones y explicaciones sobre el desarrollo de la ejecución contractual, y serán responsables por mantener informada a la entidad contratante de los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando tal incumplimiento se presente.

PARÁGRAFO 1. El numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 quedará así:

No exigir, el supervisor o el interventor, la calidad de los bienes y servicios adquiridos por la entidad estatal, o en su defecto, los exigidos por las normas técnicas obligatorias, o certificar como recibida a satisfacción, obra que no ha sido ejecutada a cabalidad. También será falta gravísima omitir el deber de informar a la entidad contratante los hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato, o cuando se presente el incumplimiento.

PARÁGRAFO 2. Adiciónese la Ley 80 de 1993, artículo 8, numeral 1, con el siguiente literal:

k) El interventor que incumpla el deber de entregar información a la entidad contratante relacionada con el incumplimiento del contrato, con hechos o circunstancias que puedan constituir actos de corrupción tipificados como conductas punibles, o que puedan poner o pongan en riesgo el cumplimiento del contrato.

Esta inhabilidad se extenderá por un término de cinco (5) años, contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo que así lo declare, previa la actuación administrativa correspondiente.

(Nota: Parágrafo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-434 de 2013.)

PARÁGRAFO 3. El interventor que no haya informado oportunamente a la Entidad de un posible incumplimiento del contrato vigilado o principal, parcial o total, de alguna de las obligaciones a cargo del contratista, será solidariamente responsable con este de los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento por los daños que le sean imputables al interventor.

Cuando el ordenador del gasto sea informado oportunamente de los posibles incumplimientos de un contratista y no lo conmine al cumplimiento de lo pactado o adopte las medidas necesarias para salvaguardar el interés general y los recursos públicos involucrados, será responsable solidariamente con este, de los perjuicios que se ocasionen.

PARÁGRAFO 4. Cuando el interventor sea consorcio o unión temporal la solidaridad se aplicará en los términos previstos en el artículo 7 de la Ley 80 de 1993, respecto del régimen sancionatorio.

Contrato de Obra No. 353 del 08 de mayo de 2020 cuyo objeto es la “*Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo9*”. “ (...)CLÁUSULA 6. OBLIGACIONES PRINCIPALES DEL CONTRATISTA (...) Cumplir con el Cronograma de Obras previsto en la CLÁUSULA 21 del presente contrato. (...)”

“CLÁUSULA 4. PLAZO ESTIMADO (...) El contratista debe realizar la planeación necesaria para elaborar su programación y flujo de inversión en la ejecución de las obras. Se debe contar con los frentes de obra necesarios para dar cumplimiento al PDT o cronograma, o en su defecto como mínimo con tres (3) frentes de obra simultáneos desde el cumplimiento de los requisitos para inicio de obra y durante todo el plazo contractual, de manera independiente con su maquinaria, materiales, personal y demás insumos y recursos necesarios para la ejecución del proyecto que contempla el proceso de selección para la contratación de las obras, por lo anterior el contratista deberá utilizar el número de frentes adicionales al mínimo requerido, necesarios para la ejecución del plazo, facturación mensual y alcance. CLÁUSULA 21. HITOS Y CRONOGRAMA DE OBRAS. (...) “ El Contratista deberá presentar su Cronograma de Obras (PDT) y, adicionalmente incluir en el PDT la programación de los Hitos asociados a las Obras de Construcción, para lo cual podrá adoptar y/o modificar y/o adecuar la programación de Hitos contenidos en el Apéndice G pero, sin que en ningún caso su PDT ni la programación de los hitos pueda ser inferior a los porcentajes de avance mínimos, ni superar los tiempos máximos establecidos para cada Hito, contenido en la tabla de Hitos del Apéndice G. En todo caso, aquella programación que entregue será previamente avalada por la Interventoría en los términos previstos en dicho Apéndice, y, una vez surtido este trámite será de obligatorio cumplimiento para el Contratista. El Cronograma de Obras y la programación de los Hitos deberán ser entregados por el Contratista dentro del mes siguiente a la presentación de los Estudios y Diseños del contratista de que trata el numeral 5.1.3 del presente Contrato. El procedimiento para la aprobación del Cronograma de Obras y la programación de Hitos propuestos por el Contratista se encuentra detallado en el Apéndice G del presente Contrato. (...)”

El incumplimiento del Cronograma de Obras generará las consecuencias previstas en la CLÁUSULA 29, especialmente en el numeral 29.3 del Contrato.

CLÁUSULA 29. MULTAS Las multas a las que se refiere esta cláusula son apremios al Contratista para el cumplimiento de sus obligaciones y, por lo tanto, no tienen el carácter de estimación anticipada de perjuicios, en tal sentido, pueden acumularse con cualquier forma de indemnización, en los términos previstos en el artículo 1609 del Código Civil. El IDU tendrá la facultad de imponer multas mediante acto administrativo, previa actuación desarrollada en el marco de lo dispuesto en la normatividad vigente, en caso de incumplimiento parcial o total de cualquiera de las obligaciones a cargo del Contratista, tasando su valor bajo las siguientes reglas: (...)

29.3. MULTAS POR EL INCUMPLIMIENTO DEL CRONOGRAMA DE OBRAS (...) Por no cumplir con el Cronograma de Obras previsto en la CLÁUSULA 21, y en el Apéndice G del presente Contrato, el IDU podrá imponer una multa equivalente a quince (15) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada Día Calendario transcurrido a partir de la fecha prevista para el cumplimiento de esta obligación. Si pasaren más de treinta (30) Días Calendario, sin que el Contratista haya cumplido con esta obligación, el IDU podrá hacer efectiva la cláusula penal, de conformidad con el procedimiento establecido en la norma vigente aplicable. Esta misma multa se aplicará al Contratista cuando hubiere transcurrido el plazo determinado para la ejecución de las obras, contado a partir de la puesta a disposición de los predios a

los que se refiere la CLÁUSULA 18 del Contrato, sin que el Contratista hubiere concluido la ejecución de las Obras de Construcción y las Obras para Redes sobre dichos predios. (...)

Contrato de interventoría No. 607 de 2020 cuyo objeto es la “Interventoría integral a la Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo9”.

Manual de Gestión de Interventoría y/o Supervisión de Contratos V-9 del Instituto de Desarrollo urbano – IDU.

“(…)5. CONTROL Y SEGUIMIENTO DE LOS CONTRATOS. 5.1. Encargados del seguimiento, control y vigilancia de los contratos. 5.1.1. El seguimiento, control y vigilancia de los contratos se ejerce por parte de los supervisores designados y los equipos de apoyo a la supervisión. La supervisión comprende los aspectos técnicos, financieros, jurídicos y contables, dirigidos al cabal cumplimiento del objeto contractual y la satisfacción del interés público, en concordancia con los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. 5.1.2. La interventoría será la encargada del seguimiento y control de los Contratos que por su naturaleza o por disposición de la Entidad o de la ley deban contar con interventoría, en concordancia con los artículos 83 y 84 de la Ley 1474 de 2011. 5.1.3. En caso de que el Interventor, por cualquier circunstancia, no continúe ejecutando el contrato de interventoría, el IDU podrá asumir dicha labor a través del supervisor y el equipo de apoyo a la supervisión que se designe para este fin, o por medio de cualquier otro mecanismo tendiente al cumplimiento de las funciones, obligaciones y actividades necesarias para el efecto, mientras se vincula a la interventoría en caso de que a ello hubiere lugar. Lo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el inciso segundo del numeral 1 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, en cuanto al deber de contratar la interventoría con una persona independiente de la Entidad y del contratista en los contratos de obra celebrados como resultado de un proceso de licitación pública. 5.1.4. Lo previsto en el presente Manual para la supervisión o interventoría del contrato resultará aplicable a uno u otro sin necesidad de mención expresa, cuando a ello hubiera lugar. 5.1.5. Cuando el presente Manual se refiera al supervisor de los contratos, se entenderá incluido, cuando a ello hubiere lugar, el equipo de apoyo a la supervisión. (...)”

“(…) “(...) 5.2 GENERALIDADES (...) Cuando el contrato de consultoría u obra presente un atraso del 5% con relación al cronograma de la etapa en ejecución o en relación con el avance financiero programado, el interventor y/o supervisor según el caso, deberá solicitar al contratista, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la radicación del Informe Semanal de Interventoría donde se registró el atraso o informe de ejecución contractual, un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste, remitiendo al IDU copia de la solicitud formulada. Dicho plan de Contingencia deberá definir la fecha en la cual el proyecto logrará superar el atraso. Si una vez transcurrido el plazo indicado para la implementación del plan de contingencia, el atraso persiste y/o aumenta de acuerdo con la información reportada en el informe semanal de interventoría aun cumpliendo el plan de contingencia propuesto, el interventor y/o supervisor, según el caso, deberá presentar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la radicación del Informe Semanal de Interventoría o informe de ejecución contractual donde se registró el atraso, la correspondiente solicitud de inicio del procedimiento tendiente a la declaratoria de incumplimiento (ver procedimiento IDU “Declaratoria de incumplimiento para la imposición de multa, cláusula penal, caducidad y/o afectación de la garantía única de cumplimiento” o el que se encuentre vigente). (...) 8.1 MEDIDAS DE GESTIÓN FRENTE A CONTRATOS INCUMPLIDOS Ante el incumplimiento de las obligaciones pactadas en los contratos, una vez adoptado y efectuado el seguimiento correspondiente al plan de contingencia, sin que se superen las dificultades presentadas, el supervisor o interventor, según el caso,

deberá solicitar el trámite de una actuación administrativa de declaratoria de incumplimiento del contrato, bajo el procedimiento denominado “declaratoria de incumplimiento para la imposición de multa, cláusula penal y caducidad” o de aquel que lo reemplace dentro del Sistema Integrado de Gestión del IDU, presentando el informe correspondiente en el formato que para el efecto haya adoptado la entidad. (...) 8.3 PLANES CONJUNTOS DE MEJORAMIENTO O CONTINGENCIA En respuesta a los requerimientos elevados por la interventoría o supervisión, según el caso, sin que con ello se pueda modificar el contrato, se podrán concertar, a la mayor brevedad posible, con los contratistas planes de contingencia o mejoramiento que permitan que el contratista se ponga al día en el cumplimiento de sus obligaciones, con plazos precisos, para efectuar el seguimiento correspondiente. De la aprobación de dicho plan se dejará constancia escrita y se remitirá informe al ordenador del gasto y al asegurador. En ningún caso los planes de contingencia modificarán el cronograma de ejecución aprobado por el supervisor o interventor, según el caso. **Si vencidos los plazos pactados para la ejecución del plan de contingencia, el contratista aún no se ha puesto al día en el cumplimiento de sus obligaciones y se mantiene en un atraso mínimo del 5% respecto del cronograma de la etapa por causas imputables al contratista, la interventoría o supervisión, según el caso, deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, elaborar y remitir el informe de incumplimiento para el inicio de actuaciones administrativas**, para lo cual deberá seguir el trámite dispuesto en el “Procedimiento de incumplimiento para la imposición de multa, cláusula penal y caducidad”, o el que haga sus veces. La presentación del informe antes mencionado concreta el deber de información consagrado en el literal a) del artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, so pena de que los supervisores e interventores sean solidariamente responsables con el contratista vigilado por los perjuicios que se ocasionen con el incumplimiento de las obligaciones a su cargo. La omisión de este deber puede constituir falta disciplinaria para el supervisor o interventor, según el caso, en los términos del numeral 34 del artículo 48 de la Ley 734 de 2000. (...) 5.4. Principios de la supervisión e interventoría Los supervisores e interventores -incluyendo el equipo de apoyo a la supervisión-, deberán aplicar en todas las actuaciones que desarrollen, los principios constitucionales de la función administrativa y de la adecuada gestión fiscal, tales como la buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad, transparencia, equidad y la valoración de los costos ambientales.”

CONDICIÓN

Por medio de la Licitación pública IDU-LP- SGI-031-2019, se suscribió entre el IDU y el Consorcio (...)el Contrato de Obra No. 353 del 08/05/2020 cuyo objeto es la “Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo9”, como resultado del concurso de méritos abierto IDU-CMA-SGI 040 -2019, se suscribió entre el IDU y el “Consorcio IDU 2020 Sucursal Colombia” el contrato de Interventoría No. 607 de 2020 cuyo objeto es la “Interventoría integral a la Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá, D.C., Grupo9”. Por \$251.047.561.743 del contrato de obra.

El contrato de obra No 353 de 2020 se distribuye en tres etapas a Saber:

Tabla 46 Etapas del Proyecto	
Etapa de Pre-construcción	8 meses
Etapa de construcción	48 meses
Etapa de mantenimiento	60 meses

Fuente: Minuta del Contrato 353 de 2020.

La etapa de construcción inició el 8 de febrero de 2021 y su finalización está programada para el 25 de septiembre de 2025.

El CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 mediante oficio D-11132 del 02 de octubre del 2023, remitió para su revisión y aval un Plan de Contingencia en su versión No. 4, tendiente a minimizar el atraso existente a fecha 17/07/2023 en la ejecución del contrato, el cual ascendía al 5.17%.

En ese orden de ideas, una vez fue analizado el Plan de Contingencia propuesto por el Contratista e Obra, mediante comunicación CIDU2020-2-607-1934-23 con radicado IDU No. 202352601880972 del 19 de octubre del 2023, la Interventoría dio aprobación al mismo, el cual tenía como fecha de finalización el 30/03/2024.

De acuerdo con las obligaciones de la Interventoría, esta llevó a cabo el seguimiento diario al Plan de Contingencia, en el que se evidencia que terminó en el siguiente estado:

Tabla 47 Avance Construcción Programado vs Ejecutado

Porcentaje Programado	Porcentaje Ejecutado	Atraso en la Etapa de Construcción
100,00%	72,24%	- 27,76%

Fuente: Evaluación de interventoría al plan de contingencia por parte del consorcio

De igual manera a continuación se presenta el estado del Proyecto a la fecha de la finalización del plan de contingencia:

Tabla 48 Avance General Programado vs Ejecutado

Contrato en General			Etapa de Construcción		
Programado	Ejecutado	Atraso	Programado	Ejecutado	Atraso
54,77%	32,20%	-22,57%	59,55%	34,89%	-24,66%

Fuente: Evaluación de interventoría al plan de contingencia por parte del consorcio

Con base en lo expuesto anteriormente, resulta evidente que, de acuerdo con la definición de Plan de Contingencia establecida por el IDU en el manual de interventoría el cual señala:

“Plan de contingencia: es el documento que presenta el contratista al interventor o el interventor al IDU para su estudio y aprobación, en el cual debe incluir el análisis de la causa raíz de los factores que ocasionaron el atraso presentado, así como la descripción de las medidas de contingencia a implementar con el fin de disminuir la variación, cumpliendo con las fechas previstas en el cronograma aprobado por la interventoría (para el contrato de consultoría/obra) o por el IDU (para el contrato de interventoría).” (Negritas y subrayados por fuera del texto original).

Adicionalmente, con oficio D-12147 el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 informó a la interventoría sobre las vacaciones colectivas de la compañía, desde el 23/12/2023 al 02/01/2024, el cual fue atendido mediante comunicación CIDU2020-2-607-2280-23 con radicado IDU No. 202352602223162 del 11 de diciembre del 2023, en el que se manifiesta por parte de la Interventoría:

“Esta Interventoría expresa su desacuerdo teniendo en cuenta que actualmente se está implementando un plan de contingencia por superar el 5% de atraso en la etapa de construcción y que a la fecha dicha etapa tiene una desviación negativa del 18.08%.

(...) Finalmente se reitera y se requiere al Contratista dar cumplimiento al Contrato el cual expresa que “Se debe contar con los frentes de obra necesarios para dar

cumplimiento al PDT (PLAN DE TRABAJO) o cronograma, o en su defecto como mínimo con tres (3) frentes de obra simultáneos desde el cumplimiento de los requisitos para inicio de obra y durante todo el plazo contractual” por lo que debe cumplirse con las actividades programadas en el PDT LB5 y con el cronograma del plan de contingencia.”

Por lo antes expuesto, la interventoría dando cumplimiento de los deberes legales y obligaciones contractuales remitió al IDU informe de presunto incumplimiento para inicio de procedimientos sancionatorio en contra del CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 mediante comunicación CIDU2020-2-607-0621-24 con radicado IDU 202452600647132 del 05/04/2024 por el incumplimiento del Plan de Contingencia en el plazo propuesto, el cual vencía el 30/04/2024, afectado de manera directa el desarrollo del Proyecto y específicamente la ejecución de la etapa de construcción.

Es importante aclarar que, en el informe de revisión del plan de contingencia de la interventoría correspondiente a los meses de octubre a diciembre de 2022, se evidenció un retraso del 5.17%. De acuerdo con el Manual de Gestión de Interventoría y/o Supervisión de Contratos V-9, en el capítulo 8, subcapítulo 8.3, apéndice G "Cronograma de obra y seguimiento", se establece que cuando el contratista presente un retraso superior al 5%, Se debe elaborar y ejecutar un plan de contingencia con el fin de mitigar esta situación. De acuerdo con lo establecido en el Manual de Interventoría V9, sección 5.2, dicho plan debe ser presentado en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente al recibo de la comunicación. Según los parámetros del documento “Evaluación de interventoría al plan de contingencia por parte del consorcio”, en el que se reporta qué:

“(…)

I. SECTOR 1

a. Carriles mixtos

La completitud del hito en el sector 1 se postergó debido a: i). mediante PMT 030 implementado desde el 30 de febrero de 2022 se estaba interviniendo el espacio público colindante en donde se garantizaba el sendero sobre el espacio público sin afectar la ocupación en la calzada, sin embargo, este sendero interfería con la ejecución tanto de cruces de tubería como de construcción y nivelación de cajas de redes, no pudiendo ejecutar tramos funcionales limitando tanto la terminación de las redes como la completitud de los hitos de espacio público y cicloruta. Por lo que conforme al cumplimiento en el PDT vigente era necesario cambiar el PMT, hacer el cierre de estas zonas para ejecutar tramos funcionales y poder avanzar en el sector 1 de espacio público, lo cual se hizo redirigiendo al peatón sobre el primer carril de la calzada lenta limitando la ejecución de los mixtos. ii). El PMT 049 activo permite el cierre de los dos carriles BRT del costado norte y el PMT 039 activo cierra parcialmente un carril del BRT costado sur, ambas zonas colindantes a los mixtos del sector, por lo que su intervención estaba limitada por las restricciones de ocupación por parte de la SDM, así que la ejecución fue de forma parcial no lineal reduciendo los rendimientos de obra planeados.

Entre la carrera 14 y la carrera 9, el 21 de julio de 2023 se terminan los carriles mixtos, a excepción de la intersección de la carrera 9na y los pasos peatonales (cebras) en la intersección carrera. 11.

El plan de trabajo para culminar el hito de la zona es el siguiente:

i). Las áreas de las zonas de los pasos peatonales se ejecutarán con los carriles asociados a la intersección de la carrera. 11, ya que es en este momento cuando se pueden desviar los pasos peatonales sobre la obra previamente ejecutada y se

pueden intervenir estas zonas demarcadas en forma de cebra, esta actividad se terminará el 30/03/24 disponiendo de los siguientes recursos: un minicargador, una mini retro, un oficial y un ayudante.

ii). Las zonas asociadas a la intersección de la carrera 9, restantes por realizar, se ejecutarán posterior a la terminación de las actividades del PMT 44 y PMT 47, y al ser la intersección una zona crítica por el paso de vehículos en varias direcciones, el PMT a implementar es de alto impacto en donde es necesario hacer un manejo especial del tráfico. Se estima para esta obra una duración de 2 meses e iniciar en un periodo de tiempo en donde el volumen de tráfico sea menor, además se debe ejecutar por fases para no interrumpir el tráfico en su totalidad de acuerdo con los parámetros mínimos exigidos por la SDM. Se estima estar culminando el 12/03/24 para lo cual se dispondrán de los siguientes recursos: un minicargador, una mini retro, un oficial y un ayudante, trabajo continuo para que la ruta crítica de la actividad sea el cambio de fases en el PMT aprobado.

La interventoría manifiesta “El PMT para la intervención de la intersección de la Cra 11 está supeditado a la terminación de PMT 051 de cierre de la Cra 11B, a la fecha no se presenta mayor avance en este tramo” Los pasos peatonales a los que se hace referencia son los cruces sentido norte-sur costado oriental y occidental de la intersección, lo que menciona la interventoría hace parte del hito de la bocacalle.

b. Espacio público, redes secas y cicloruta.

i. Carrera 9 a carrera 14

Mediante PMT 61 activo, el Consorcio se encuentra ejecutando el espacio público entre la carrera 9 y la carrera 14, de forma parcial porque se están garantizando los accesos a predios existentes y el sendero peatonal continuo conforme a los parámetros exigidos por la SDM. Como se dijo anteriormente, estas actividades fueron limitadas por espacio físico disponible y la completitud de los tramos funcionales para hacer las maniobras de puesta en servicio de la red nueva y quitar de servicio de las redes existentes, al igual que por la ola invernal presentada en el país en el transcurso del año 2022 y en lo corrido del año 2023, dado que se han presentado épocas de fuertes lluvias que han superado los promedios históricos, lo cual ha sido debidamente notificado por el Consorcio a la Interventoría y a la entidad mediante los comunicados D-5610 del 25/11/2022, D-6780 del 09/02/2023 y el reporte de lluvias realizado en la bitácora de obra, generando una afectación al rendimiento en las actividades de obra.

II. SECTOR 2

a. Acueducto intersección cra.19

b. Sobre la carrera 19 se realizó la intervención e instalación de tubería sobre el cruce. Sin embargo, considerando que en la esquina del costado oriental de la carrera 19 convergen redes existentes de ETB, Movistar, Tigo, ENEL, de igual forma la ductera nueva de ampliación de Codensa, a su vez la llegada de tubería de HA de 8” nueva, tubería de 6” PVC nueva y tubería de HA de 12” nueva, además de las redes existentes y en operación de acueducto, se ha requerido hacer evaluación en lo correspondiente a la ubicación y niveles de las nuevas válvulas, por lo que hay gran cantidad de redes por la misma zona de obra, limitando el espacio de trabajo y la maniobrabilidad, motivo por el cual no se ha terminado de hacer el empate, esta actividad se espera terminar el 27 de septiembre de 2023 para lo cual se dispondrá de un equipo especializado en redes hidrosanitarias, un maestro y 2 ayudantes, para poder intervenir de la forma más eficiente el empate sin generar afectaciones en las redes que pasan por este punto.

c. Redes secas cruce intersección cra 19 costado sur.

Para dar continuidad a la intervención de este sector, se está en espera del traslado de un poste de vigilancia que se encuentra en el costado occidental de la carrera 19 (esquina de Farmatodo), el cual está limitando las actividades de excavación para la ampliación de la red de ENEL Codensa, construcción de cárcamos de protección de las redes telemáticas y de energía existentes en este sector.

- d. *Espacio público bocacalle N1 y N2*
- e. *Teniendo en cuenta las condiciones de convergencia de la llegada de las diferentes redes de servicio público a las esquinas ya mencionadas, la intervención de espacio público ha presentado demoras debido a las limitaciones por la armonización de todas las redes acompañadas de las limitaciones por espacios requeridos para garantizar el tránsito peatonal al ser una intersección semafórica.*

IV. SECTOR 4

- a. *Carriles mixtos carrera 11 a carrera 9.*
- b. *Carriles mixtos carrera 11 a carrera 13 y alcantarillado pluvial y sanitario.*

V. SECTOR 5

- a. *Alcantarillado pluvial, alcantarillado sanitario y espacio público.*

VI. SECTOR 9

- a. *Alcantarillado pluvial.*

VII. SECTOR 1B

- a. *Carriles BRT*
- b. *Espacio público*

VIII. SECTOR 2B

- a. *Redes Secas*

IX. SECTOR 3B

- a. *Alcantarillado pluvial, red matriz, Codensa y carriles BRT*

X. BOCACALLES

- a. *Bocacalle E cra 11B*
- b. *Bocacalle D1 y D2 intersección cra11*
- c. *Conectante I NQS Norte Occidente.*

XI. ZONAS VERDES

- a. *Sector 2, 1B*

XII. HITO DESMONTAJE DE PUENTE PEATONAL CARRERA 47 CALLE 98 OLIMPICA.

XIII. HITO ESTACIÓN BRT #20 - TIPO T2.

ACLARACIONES ADICIONALES:

- Las fechas planteadas suponen que no se presenten demoras por parte de terceros, entidades e interferencias no previstas, pluviosidad que afecte los avances, exigencias sobrevinientes por parte de terceros, demoras en las aprobaciones de ajustes en redes y estructuras de pavimento y en general afectaciones en los cronogramas por causas ajenas al contratista, que de presentarse deberán ser tenidas en cuenta para su reprogramación.

El consorcio confirma que continuará atendiendo las observaciones en los tiempos esperados, de existir, pero hace constar que no asumirá tiempos de terceros sobre los cuales no tenemos control.

- Lo planteado por el contratista supone la disponibilidad del personal en el mercado laboral en los casos de la consecución del mismo para mantener lo planteado, teniendo en cuenta la dificultad reconocida en el Modificadorio 10 al contrato de obra, entre otras causas, por la multiplicidad de proyectos que se ejecutan en la ciudad y la sobredemanda de mano de obra no calificada, además de la ubicación geográfica del proyecto.

- En efecto, el Consorcio ha realizado campañas masivas en varios lugares de la ciudad y su área metropolitana, en busca de incrementar el personal de mano de obra. En total se cuenta con alrededor de 375 personas a la fecha, entre personal operativo, administrativo, profesional, técnico y especializado.

Conforme a lo expuesto en la presente misiva, la causa raíz de la desviación se encuentra determinada principalmente por: (i) falta de espacio para el desarrollo de las obras, dado que se deben garantizar las áreas exigidas por la SDM para el tránsito de peatones bicicletas y tráfico mixto, ya que el proyecto se encuentra en una zona consolidada en donde se deben garantizar acceso a predios 24 horas; (ii) tiempos requeridos para la aprobación de los PMTS, y secuencia lógica constructiva dado que ciertas actividades requieren que el PMT esté aprobado para su ejecución no siendo posible implementar lo previsto en la LB5; (iii) necesidad de revisar métodos constructivos con el fin de evitar afectaciones a las estructuras circundantes. Iv) rendimiento más bajo respecto a los planeado por las interferencias y maniobras de redes existentes por la completitud de los tramos funcionales. (v) impactos por ola invernal que claramente afectan el avance de las obras. Sin perjuicio de lo anterior en cada tramo se han identificado las causas correspondientes no imputables al contratista.

El consorcio continuará tramitando los PMTS con la oportunidad correspondiente, considerando, como se dijo en precedencia, que no todos los PMTS se pueden tramitar al tiempo, sino que los mismos son secuenciales y solo se pueden modelar en la medida en que se vayan cerrando los implementados con anterioridad por la modelación de tránsito. Así mismo reiteramos que no asumiremos los tiempos de terceros sobre los que no tenemos control.

Igualmente, se reitera que los tiempos necesarios para organizar la indebida disposición de las redes en campo, no son imputables al contratista. (...)"







Finalmente revisado el expediente contractual del contrato 353 de 2020, con el que cuenta la Contraloría General de la República, en el mismo no reposan los informes de supervisión, donde se denote la gestión de esta frente a los incumplimientos del contratista, evidenciados por la Interventoría. Los informes de supervisión fueron solicitados al IDU mediante SIGEDOC 2024EE0040701 de fecha 05 de marzo de 2024, oficio AC-TAC y los mismos nunca fueron allegados.

Durante la visita realizada el 09/04/2025 por parte del Equipo Auditor al sitio de obra correspondiente al grupo 9 de la Troncal Avenida 68 (Contrato IDU 353 de 2020),

en compañía del IDU, la Interventoría y el contratista de obra, se evidenció baja ejecución en las actividades correspondientes a traslados de redes y espacio público, esta situación evidencia el bajo rendimiento de ejecución de actividades de obra, lo que representa un obstáculo para la ejecución adecuada del proyecto y el cumplimiento de los plazos de acuerdo con los términos contractuales.

A continuación, se presenta registro fotográfico de la situación detectada en la referida visita a las obras:

<div></div> <div>Foto 1: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:40 am Corredor Calle 100 -Carrea 46 C (Mixto).</div>	<div></div> <div>Foto 2: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:41 am Corredor Calle 100-Carrera 46 (BRT).</div>
<div></div> <div>Foto 3: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:42 am Losas en concreto, preparación de hierros</div>	<div></div> <div>Foto 4: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:43 am Ubicación zona bordillos (BRT)</div>

 <p>Foto 5: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:44 am Ubicación instalación prefabricados bordillos laterales</p>	 <p>Foto 6: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:45 am Preparación zona calle 100 cunetas</p>
 <p>Foto 7: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:46 am Corredor Calle 100 (BRT).</p>	 <p>Foto 8: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:47 am Preparación zona calle 100 nivelación vía (BRT)</p>
 <p>Foto 9: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:50 am Corredor Calle 100 extendido de asfalto (Mixto).</p>	 <p>Foto 10: fecha: 09/04/2024 Hora: 10:51 am Corredor Calle 100 extendido de asfalto (Mixto).</p>

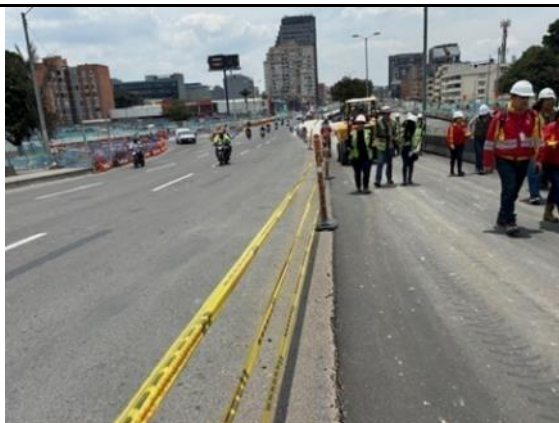


Foto 11: fecha: 09/04/2024
Hora: 10:53 am
Extendido asfalto sobre el puente de la calle 100
con autopista



Foto 12: fecha: 09/04/2024
Hora: 10:55 am
Extendido asfalto sobre el puente de la calle
100 con autopista



Foto 13: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:00 am
Extendido de asfalto acceso carril mixto puente
calle 100 con autopista



Foto 14: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:05 am
Extendido de asfalto acceso carril mixto puente
calle 100 con autopista



Foto 15: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:06 am
Instalación prefabricados



Foto 16: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:07 am
Instalación prefabricados



Foto 17: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:13 am
Construcción Espacio publico



Foto 18: fecha: 09/04/2024
Hora: 11:23 am
Traslado de redes

CAUSA

Los hechos descritos evidencian que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), ha implementado los mecanismos establecidos en sus Manuales de Interventoría y Contratación, así como los proporcionados por la normativa vigente, como son Plan de Contingencia, con el propósito de reducir los atrasos registrados, sin embargo, dichas medidas no han resultado eficaces. Además, se constata la ausencia de un procedimiento de verificación o evaluación dentro de los manuales institucionales que permita demostrar la eficacia de las acciones implementadas, lo cual ha contribuido a que los retrasos se hayan mantenido durante la etapa de construcción del proyecto, especialmente en las actividades de traslado de redes y espacio público.

EFEECTO

Los hechos descritos anteriormente permiten evidenciar incumplimiento del contratista de obra en lo relativo a la ejecución del Cronograma de Obras previsto en la cláusula 6 del contrato, deficiencias que, a pesar de las medidas aplicadas por el IDU y la Interventoría, no logran recuperar el avance esperado para finalizar la Etapa de Construcción en los términos pactados, lo cual puede generar atrasos en el inicio de operaciones de la Troncal Avenida 68.

Así las cosas, se presenta un Hallazgo Administrativo.

RESPUESTA DEL ENTE AUDITADO

El Instituto en Desarrollo Urbano emitió respuesta bajo radicado 202413500708171 del 28 de mayo de 2024 al oficio de comunicación de observaciones realizado mediante radicado CGR 2024EE0094242 en los siguientes términos:

Respecto a los supuestos que generan observación administrativa.

Frente a la observación realizada por el Ente de Control, es necesario precisar el desarrollo de las actuaciones asociadas al debido seguimiento que se han adelantado en la Entidad, así:

“(…) El CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 con el oficio D-6647 del 1 de febrero de 2023, presentó el programa de ejecución de obras, siendo esta la modificación No. 5 del PDT, solicitada por el contratista de obra, remitido al IDU con la comunicación CIDU2020- 2-607-0181-23 con radicado IDU No. 20235260182922 del 6 de febrero de 2023 y con concepto de no objeción por parte de la Entidad mediante oficio IDU No. STES

20233460206721 del 16 de febrero del 2023, el cual se encuentra vigente a partir de la firma del Modificadorio No. 11 del 16 de febrero de 2023 al contrato de obra pública.

A lo largo del desarrollo del contrato, en los comités semanales se realizó el seguimiento de las actividades y del avance del proyecto, solicitando al contratista que implementará las medidas necesarias para evitar que el atraso del contrato no se incrementará, solicitando la contratación de más personal operativo, agilizar los trámites de aprobaciones previas para el inicio de actividades, sin embargo, se llegó a un 5% de atraso.

Mediante comunicación CIDU2020-2-607-1311-23 con radicado IDU No. 202352601166592 del 18 de julio de 2023 se remitió a la Entidad el Informe Semanal No. 159 a corte del 17 de julio del 2023 donde se informó el porcentaje programado de 48,6% y el ejecutado 43,43% reflejando un atraso en el cronograma de la Etapa de Construcción del 5,17%

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1324-23 con radicado IDU No. 202352601168912 del 19 de julio de 2023 se solicitó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, lo siguiente:

“A partir de seguimiento semanal realizado por esta interventoría a corte del 17 de julio de 2023 y teniendo en cuenta que el porcentaje programado es de 48,6% y el ejecutado 43,43% se presenta un atraso en la etapa de Construcción de 5,17% se solicita remitir PLAN DE CONTINGENCIA acorde a lo establecido en el MANUAL DE GESTIÓN INTERVENTORÍA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS V8, en el numeral 5.2 GENERALIDADES establece que:

Cuando el contrato de consultoría u obra presente un atraso del 5% con relación al cronograma de la etapa en ejecución o en relación con el avance financiero programado, el interventor y/o supervisor según el caso, deberá solicitar al contratista, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la radicación del Informe Semanal de Interventoría donde se registró el atraso o informe de ejecución contractual, un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste, remitiendo al IDU copia de la solicitud formulada. Dicho plan de Contingencia deberá definir la fecha en la cual el proyecto logrará superar el atraso. (...)” (Cursiva por fuera del texto original)

En respuesta al requerimiento efectuado, el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, con el oficio D-9845 del 31 de julio de 2023, hizo entrega de la primera versión del Plan de Contingencia por existir un atraso superior al 5% en el cronograma de ejecución de la Etapa de Construcción.

Mediante comunicación CIDU2020-2-607-1393-23 del 1 de agosto de 2023 con radicado IDU No. 202352601260712 del 1 de agosto del 2023, la Interventoría indicó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68: “(...) Acorde a lo anterior se indica que se inicia la revisión del plan de contingencia de la comunicación D-9845 por superar el 5% de atraso en la etapa de construcción y se dará respuesta el viernes 04 de agosto de 2023; por lo que se requiere al Contratista implementar los recursos y actividades suficientes para mitigar el atraso que tiene el proyecto.”, en la misma se le reiteró, que debía implementar los recursos y actividades suficientes para mitigar el atraso que tiene el proyecto.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1422-23 del 4 de agosto de 2023, con radicado IDU No. 202352601300852 del 8 de agosto del 2023, se le hicieron una serie de aclaraciones y se le solicitó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, lo siguiente:

“(...) De acuerdo a lo anterior es claro que el Contratista debe presentar un plan de contingencia como lo indica el numeral 5.2 GENERALIDADES “...un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste (...)” y en caso de que al finalizar el plazo del plan de contingencia y el atraso se mantenga y que dichos atrasos sean imputables al Contratista se remitirá el informe de incumplimiento para el inicio de actuaciones administrativas tal y

como lo describe el numeral 8.3 PLANES CONJUNTOS DE MEJORAMIENTO O CONTINGENCIA “(...) Si vencidos los plazos pactados para la ejecución del plan de contingencia, el contratista aún no se ha puesto al día en el cumplimiento de sus obligaciones y se mantiene en un atraso mínimo del 5% respecto del cronograma de la etapa por causas imputables al contratista, la interventoría o supervisión, según el caso, deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, elaborar y remitir el informe de incumplimiento. (...)”.
(Cursiva por fuera del texto original)

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1492-23 con radicado IDU No. 202352601402062 del 16 de agosto 2023 se APREMIO al CONSOCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, en los siguientes términos: “(...) se Apremia al Contratista por no entregar el plan de contingencia por superar el 5% de atraso en la Etapa de Construcción atendiendo las observaciones de la Interventoría y se requiere esta información en un tiempo máximo de 2 días calendario a partir del recibo de la presente comunicación.”

En atención a lo solicitado, el contratista de obra mediante el oficio D-10232 del 18 de agosto del 2023 remitió la segunda versión del Plan de Contingencia.

La Interventoría al establecer que la versión 2 del Plan de Contingencia no fue ajustada a las observaciones realizadas y notificadas con la comunicación CIDU2020-2-607-1422- 23 del 4 de agosto del 2023, realizó una mesa de trabajo entre las Partes el 23 de agosto del 2023, en donde al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, se le indicaron, socializaron y explicaron las observaciones e inconsistencias que se encontraron al documento, y de igual manera se dieron unas pautas para presentar la versión 3 del Plan de Contingencia.

De acuerdo a lo antes señalado, mediante comunicación CIDU2020-2-607-1559-23 con radicado IDU No. 202352601469312 del 24 de agosto del 2023, se oficializaron las aclaraciones realizadas a la versión 2 del Plan de Contingencia presentado y se solicitó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 lo siguiente:

“(...) De acuerdo a lo anterior es claro que el Contratista debe presentar un plan de contingencia como lo indica el numeral 5.2 GENERALIDADES “(...) un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste...” y en caso de que al finalizar el plazo del plan de contingencia y el atraso se mantenga y que dichos atrasos sean imputables al Contratista se remitirá el informe de incumplimiento para el inicio de actuaciones administrativas tal y como lo describe el numeral 8.3 PLANES CONJUNTOS DE MEJORAMIENTO O CONTINGENCIA “(...) Si vencidos los plazos pactados para la ejecución del plan de contingencia, el contratista aún no se ha puesto al día en el cumplimiento de sus obligaciones y se mantiene en un atraso mínimo del 5% respecto del cronograma de la etapa por causas imputables al contratista, la interventoría o supervisión, según el caso, deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, elaborar y remitir el informe de incumplimiento. (...)”.
(Cursiva por fuera del texto original)

En respuesta a lo anterior, el contratista de obra mediante el oficio D-10456 del 30 de agosto del 2023 remitió la tercera versión Plan de Contingencia.

La Interventoría, realizando la revisión del documento radicado y evidenció que se atendieron parcialmente las observaciones emitidas en las comunicaciones CIDU2020- 2-607-1422-23 del 4 de agosto del 2023 y CIDU2020-2-607-1559-23 del 24 de agosto de 2023.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1620-23 con radicado IDU No. 202352601562492 del 4 de septiembre del 2023, se le hicieron unas aclaraciones y solicitó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, lo siguiente:

“(...) De acuerdo a lo anterior es claro que el Contratista debe presentar un plan de contingencia como lo indica el numeral 5.2 GENERALIDADES “...un plan de contingencia para aquellas actividades que dieron origen a éste...” y en caso de que al finalizar el plazo del plan de contingencia y el atraso se mantenga y

que dichos atrasos sean imputables al Contratista se remitirá el informe de incumplimiento para el inicio de actuaciones administrativas tal y como lo describe el numeral 8.3 PLANES CONJUNTOS DE MEJORAMIENTO O CONTINGENCIA "...Si vencidos los plazos pactados para la ejecución del plan de contingencia, el contratista aún no se ha puesto al día en el cumplimiento de sus obligaciones y se mantiene en un atraso mínimo del 5% respecto del cronograma de la etapa por causas imputables al contratista, la interventoría o supervisión, según el caso, deberá dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes, elaborar y remitir el informe de incumplimiento. (...)". (Cursiva por fuera del texto original)

En respuesta a lo solicitado, el contratista de obra mediante el oficio D-10628 del 6 de septiembre de 2023 remitió el cuadro de seguimiento al PDT. El documento remitido una vez fue revisado, se evidenció que se atendieron parcialmente las observaciones emitidas en la comunicación CIDU2020-2-607-1620-23 del 4 de septiembre del 2023.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1642-23 con radicado IDU No. 202352601579062 del 6 de septiembre del 2023, dio alcance a la comunicación CIDU2020-2-607-1620-23, solicitándole al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, lo siguiente:

"Referente al plan de contingencia por superar el 5% de atraso en la etapa de Construcción se da alcance a la comunicación CIDU2020-2-607-1620-23 del 04 de septiembre del 2023 donde se devuelve por "el PDT anexo al plan de contingencia que cuenta con las actividades que presentan atraso y que se reportan en el avance semanal del proyecto y en el comité general de obra no cuentan con asignación de recursos ni cuentan con asignación de costos a las actividades presentadas en el PDT, dificultando el seguimiento del mismo y no permitiendo establecer una medida correcta al avance semanal del PDT de contingencia, por lo tanto es necesario que a las actividades del PDT se le establezcan los costos y los recursos con el fin de garantizar que a la fecha fin del PDT de contingencia se supere el atraso presentado actualmente en el PDT línea base 5." Adhiriendo a estas observaciones la Interventoría no acepta como fecha de terminación la propuesta por el Contratista (30 de junio de 2024) ya que al realizar la revisión del informe semanal del 17 de julio del 2023 donde se reportó el atraso mayor al 5% de la etapa de construcción encontramos que el atraso en días corresponde a 115.25 días (3.84 meses) con lo cual este debe ser el tiempo máximo empleado para superar el atraso presentado en el plan de contingencia..." (Cursiva por fuera del texto original)

En respuesta a lo solicitado, el Contratista de Obra mediante el oficio M-0038 del 13 de septiembre del 2023 remitió el documento respectivo. Revisado el mismo, se evidenció que no se atendieron las observaciones realizadas e informadas con la comunicación CIDU2020-2-607-1642-23 del 6 de septiembre del 2023.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1698-23 con radicado IDU No. 202352601627922 del 13 de septiembre del 2023 se APREMIO al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, en los siguientes términos:

"(...) De acuerdo a la trazabilidad mencionada se APREMIA por cuarta vez al Contratista por no entregar el plan de contingencia por superar el 5% de atraso en la Etapa de Construcción atendiendo las observaciones de la Interventoría y se requiere esta información en un tiempo máximo de 2 días calendario a partir del recibo de la presente comunicación.

De no entregarse la información subsanada se aplicará la Cláusula 29. MULTAS, numeral 29.11 MULTA POR INCUMPLIMIENTO EN LA ENTREGA DE INFORMACIÓN AL INTERVENTOR Y/O AL IDU "Si el Contratista no entregare la información completa que le solicite el Interventor y/o IDU, siempre y cuando esta se relacione con el objeto del presente Contrato, dentro de los plazos y en los términos de cada requerimiento y se negare a corregir dicho incumplimiento, el IDU podrá imponer una multa diaria de siete (7) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Estas multas se

causarán hasta cuando el Contratista demuestre que ha corregido el incumplimiento respectivo a satisfacción del Interventor. Cuando pasaren más de treinta (30) Días Calendario sin que se haya subsanado el incumplimiento, el IDU podrá hacer efectiva la cláusula penal, de conformidad con el procedimiento establecido en la norma vigente aplicable...” (Cursiva por fuera del texto original)

Mediante comunicación CIDU2020-2-607-1709-23 con radicado IDU No. 202352601640202 del 14 de septiembre del 2023, se le manifestó al CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, lo siguiente: “En revisión a las dos comunicaciones referenciadas en el asunto se manifiesta lo siguiente:

De acuerdo al archivo de seguimiento entregado en la comunicación D-10628 se manifiesta que se realizó la revisión del cuadro del seguimiento, sin embargo, a este no se le puede hacer seguimiento debido a que no está de acuerdo la Interventoría con la fecha de finalización del plan de contingencia.

En cuanto a la comunicación M-0038 se manifiesta que no son justificaciones las descritas por el Contratista y se reitera la posición de la Interventoría en cuanto a que la fecha de terminación del plan de contingencia no puede superar los 3.84 meses que se expusieron en la comunicación CIDU2020-2-607-1642-23 del 06 de septiembre de 2023: “...la Interventoría no acepta como fecha de terminación la propuesta por el Contratista (30 de junio de 2024) ya que al realizar la revisión del informe semanal del 17 de julio del 2023 donde se reportó la desviación negativa mayor al 5% de la etapa de construcción encontramos que el atraso en días corresponde a 115.25 días (3.84 meses) con lo cual este debe ser el tiempo máximo empleado para superar el atraso presentado en el plan de contingencia.”

De acuerdo a lo anterior se mantiene el APREMIO remitido en la comunicación CIDU2020-2-607- 1698-23 del 13 de septiembre de 2023 al Contratista por la atención a las observaciones del plan de contingencia por superar el 5% en la etapa de construcción...” (Cursiva por fuera del texto original)

En respuesta a lo solicitado, el contratista de obra mediante el oficio D-10901 del 20 de septiembre del 2023 remite el documento respectivo. Revisado el mismo, se evidenció que no se atendieron las observaciones realizadas e informadas con la comunicación CIDU2020-2-607-1709-23 del 14 de septiembre del 2023.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1752-23 con radicado IDU No. 202352601683052 del 20 de septiembre del 2023, se remitió informe de presunto incumplimiento para inicio de un Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra del CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, por no cumplir con la entrega del Plan de Contingencia por existir un atraso superior al 5 % en la Etapa de Construcción del Contrato de Obra No. 353 del 2020 al 19 de julio del 2023, de acuerdo con el Programa de Obra versión seis (6), el cual fue presentado por el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 mediante oficio D-6647 del 1 de febrero de 2023 y aprobado por la Interventoría mediante la comunicación CIDU2020-2-607-0181-23 con radicado IDU No. 20235260179292 del 6 de febrero de 2023 y con concepto de No Objeción por parte de la Entidad mediante oficio IDU No. STEST 20233460206721 del 16 de febrero del 2023.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-1768-23 con radicado IDU No. 202352601702112 del 22 de septiembre del 2023, se le manifestó a la Entidad lo siguiente:

“Se remite solicitud del Contratista a la Entidad: “Teniendo en cuenta, que la Interventoría y el Consorcio Eucarístico tiene criterios diferentes para realizar un Plan de Contingencia, se solicita una mesa de trabajo con el IDU lo más pronto posible para dirimir este desacuerdo. Agradecemos que por favor se otorgue al contratista la oportunidad de sustentar ante el IDU el Plan de Contingencia presentado, antes de avanzar con cualquier proceso administrativo y considerando que existen aspectos que, por interferencias de terceros, permisos

que no dependen de nosotros y la misma secuencia constructiva no es posible desarrollar en un menor tiempo...” (Cursiva por fuera del texto original)

En la mesa de trabajo realizada el 25 de septiembre del 2023, en la cual participaron representantes del IDU, el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 y esta Interventoría, se fijaron entre otros, el siguiente compromiso:

*“Entrega del plan de contingencia por parte del Contratista. (02/10/2023)..”
(Cursiva por fuera del texto original)*

Nuevamente en la mesa de trabajo llevada a cabo el 28 de septiembre del 2023, en la cual participaron representantes del IDU, el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 y esta Interventoría, se establecieron entre otros compromisos, el siguiente:

“Mesa de trabajo del plan de contingencia referente a la reprogramación de este plan. (29/09/2023)..” (Cursiva por fuera del texto original)

De igual manera, como resultado de la evaluación del Plan de Contingencia se obtuvo como fecha de terminación del mismo, el 30 de marzo de 2024.

Mediante memorando STEST 202334600315883 del 5 de octubre de 2023, se dio traslado a la Dirección General el informe de presunto incumplimiento remitido por parte de la interventoría para su correspondiente gestión, quienes después de su revisión remitieron observaciones mediante memorando DG 202310500348803 del 7 de noviembre de 2023, solicitando aclarar la cuantificación de la multa y así como anexos adicionales a la solicitud, dichas observaciones fueron trasladadas a la interventoría.

Mediante oficio D-11132 del 2 de octubre de 2023 el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, radicó el Plan de Contingencia para revisión y aprobación por parte de esta Interventoría y, revisado el mismo, se remitió concepto de aprobación mediante comunicación CIDU2020-2-607-1934-23 con radicado IDU No. 202352601880972 del 19 de octubre del 2023.

En comunicación CIDU2020-2-607-2128-23 con radicado IDU 202352602072912 de noviembre 2023, la interventoría se pronunció indicando que “Por lo antes expuesto y al establecer un hecho superado frente a la evidencia obtenida en su momento sobre el presunto incumplimiento del CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, nos permitimos desistir frente a la Entidad Contratante, de la solicitud de inicio de un Proceso Administrativo Sancionatorio en contra del Contratista de Obra, con base en lo ya señalado.”. Así las cosas, mediante memorando STEST 202334600360003 del 21 de noviembre de 2023 se solicitó a la Dirección General proceder con el archivo del proceso administrativo sancionatorio.

Por lo antes expuesto, el Plan de Contingencia presentado por el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 para reducir el atraso evidenciado superior al 5% en el cronograma de obra de la Etapa de Construcción vigente en el Proyecto, inicio su implementación el 19 de octubre del 2023 y finalizó el 30 de marzo del 2024.

Mediante la comunicación CIDU2020-2-607-0629-24 con radicado IDU No. 202452600629892 del 3 de abril del 2024 se remitió al IDU el Informe Semanal No. 196 con corte al 1 de abril de 2024, en donde se informó el estado del avance del Contrato de Obra IDU 353 del 2020, así:

Estado Contrato general

Trabajo programado	Trabajo Ejecutado	Atraso
54.77%	32.2%	22.57%

Estado Etapa de Construcción

Trabajo programado	Trabajo Ejecutado	Atraso
--------------------	-------------------	--------

59.55%	34.89%	24.66%
--------	--------	--------

Estado final del plan de contingencia

Trabajo programado	Trabajo Ejecutado	Atraso
100%	72.24%	27.76%

Así mismo, a la fecha se indica y reitera el presunto incumplimiento sistemático de parte del Consorcio (...), tanto al Plan de Contingencia que finalizó el 30 de marzo del 2024, como al PDT actual, ya que, en vez de disminuir la variación del atraso, la misma semana a semana va aumentando, tal y como se evidencia a continuación:

Fecha de corte	Etapas de Construcción	Programa do	Ejecuta do	Adelant o o atraso	Observación
17/07/2023	S159	48,6	43,43	-5,17	Informe que dio lugar para solicitar el plan de contingencia
24/07/2023	S160	49,32	43,88	-5,44	
31/07/2023	S161	50,17	44,25	-5,92	
7/08/2023	S162	51,05	44,45	-6,60	
14/08/2023	S163	51,85	44,92	-6,93	
21/08/2023	S164	52,84	45,13	-7,71	
28/08/2023	S165	53,67	45,32	-8,35	
4/09/2023	S166	54,71	45,62	-9,09	
11/09/2023	S167	55,8	45,76	-10,04	
18/09/2023	S168	56,93	46,05	-10,88	
25/09/2023	S169	58,09	46,32	-11,77	
2/10/2023	S170	59,25	46,61	-12,64	
9/10/2023	S171	60,45	46,93	-13,52	
16/10/2023	S172	61,63	47,45	-14,18	Informe donde se inició el seguimiento al plan de contingencia
23/10/2023	S173	62,6	47,81	-14,79	
30/10/2023	S174	63,72	48,22	-15,50	
6/11/2023	S175	64,79	48,45	-16,34	
13/11/2023	S176	65,71	48,83	-16,88	
20/11/2023	S177	66,59	49,23	-17,36	
27/11/2023	S178	67,63	49,54	-18,09	
4/12/2023	S179	68,62	50,54	-18,08	
11/12/2023	S180	69,5	50,83	-18,67	
18/12/2023	S181	70,48	51,08	-19,40	
25/12/2023	S182	71,3	51,25	-20,05	
1/01/2024	S183	72,02	51,32	-20,70	
9/01/2024	S184	48,53	32,49	-16,04	
15/01/2024	S185	49,75	32,67	-17,08	
22/01/2024	S186	50,94	32,86	-18,08	
29/01/2024	S187	51,91	33,16	-18,75	
5/02/2024	S188	52,53	33,29	-19,24	
12/02/2024	S189	53,7	33,41	-20,29	
19/02/2024	S190	54,82	33,61	-21,21	
26/02/2024	S191	55,83	33,83	-22,00	
4/03/2024	S192	56,35	34,06	-22,29	
11/03/2024	S193	57,27	34,32	-22,95	

Fecha de corte	Etapas de Construcción	Programa	Ejecutado	Adelanto o atraso	Observación
18/03/2024	S194	58,32	34,66	-23,66	
26/03/2024	S195	59,13	34,81	-24,32	
1/04/2024	S196	59,55	34,89	-24,66	Informe donde se reportó el vencimiento del plan de contingencia
8/04/2024	S197	60.30	35.04	-25.26	
15/04/2024	S198	61.46	35.10	-26.36	
22/04/2024	S199	62.60	35.23	-27.37	
29/04/2024	S200	63.45	35.31	-28.14	
6/05/2024	S201	63.99	35.42	-28.57	
13/05/2024	S202	65.01	35.59	-28.42	
20/05/2024	S203	66.16	35.86	-30.30	

Finalmente se evidencia que para la semana 203 con corte 20 de mayo de 2024 el atraso de la Etapa de Construcción fue de 30.30% y del Contrato de Obra No. 353 del 2020, en general fue del 27.74%, tal y como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Lo cual materializa un presunto incumplimiento del CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68, por el atraso antes señalado en la ejecución del objeto y alcance del Contrato de Obra No. 353 del 2020.

Teniendo en cuenta la trazabilidad previamente indicada, mediante comunicación CIDU2020-2-607-0621-24 con radicado IDU 202452600647132 (Anexo 1) del 5 de abril de 2024 la interventoría remitió al Instituto de Desarrollo Urbano el Informe de Presunto Incumplimiento para inicio de Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra del Consorcio Eucarístico Carrera 68, por “No reducir el atraso del 5% del cronograma vigente de la Etapa de Ejecución del Contrato de Obra No. 353 del 2020, dentro del plazo señalado en el Plan de Contingencia presentado por el CONSORCIO EUCARÍSTICO CARRERA 68 mediante oficio D-11132 del 2 de octubre del 2023, el cual fue aprobado por esta Interventoría mediante comunicación CIDU2020-2-607-1934-23 con radicado IDU No. 202352601880972 del 19 de octubre del 2023.”

A la fecha, dicho informe se encuentra en atención de observaciones por parte de la firma interventora, a fin de dar inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio, esto, en cumplimiento de lo establecido contractualmente y legalmente.

Por todo lo expuesto, se solicita de manera respetuosa el retiro de la observación administrativa del Informe final de auditoría, dado que la Entidad y sus servidores públicos en el caso en concreto, han actuado con diligencia y responsabilidad.”.

ANÁLISIS A LA RESPUESTA DEL AUDITADO

Con relación al seguimiento, y de acuerdo con la respuesta proporcionada por el ente auditado, se observó durante la visita que había frentes de trabajo activos a lo largo del grupo 9, evidenciando avances en el proyecto. Sin embargo, esta situación no ha sido suficiente para generar los adelantos correspondientes al cronograma de actividades, evidenciando los retrasos ya detectados por parte de la supervisión e interventoría. A pesar de los esfuerzos realizados en los comités semanales para hacer seguimiento de las actividades y del avance del proyecto, se ha llegado a un atraso del 5.17%, de acuerdo con el Informe Semanal No. 159 a corte del 17 de julio del 2023.

Por lo antes expuesto, el Plan de Contingencia presentado por el Consorcio (...) para reducir el atraso superior al 5% en el cronograma de obra de la Etapa de Construcción del Proyecto, inició su implementación el 19 de octubre de 2023 y finalizó el 30 de marzo de 2024.

Se indica y reitera el presunto incumplimiento por parte del Consorcio (...), tanto del Plan de Contingencia que finalizó el 30 de marzo de 2024 como del PDT actual, ya que, en lugar de disminuir, el atraso ha aumentado semana a semana.

La Interventoría ha remitido al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) el Informe de Presunto Incumplimiento del Plan de Contingencia para que este evalué el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra del Consorcio (...)

Ahora bien, de acuerdo con la respuesta dada por el IDU se confirma que desde julio de 2023 existen atrasos superiores al 5%, lo cual evidencia que las acciones adelantadas no fueron eficaces para dar continuidad al proyecto.

Finalmente se concluye conforme a la expuesto en los párrafos anteriores, donde se evidencia una falta de eficiencia en los procesos de seguimiento, ya que luego de la implementación del plan de contingencia los retrasos vienen en aumento en el cronograma, lo cual pone en riesgo la continuidad de la Avenida 68, toda vez que los hechos descritos afectan directamente el avance del proyecto. Así las cosas, lo observado se mantiene como hallazgo administrativo.

4.1.2 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 2

OBJETIVO ESPECÍFICO 2
Revisar la contratación de la Interventoría, para establecer si se ajustó al marco legal aplicable y si se cumplieron las obligaciones o responsabilidades pactadas.

Con base al análisis realizado a la información suministrada por la Entidad y la inspección física in situ a las obras en desarrollo de manera específica y concreta en los diferentes contratos de interventoría relacionados con los proyectos de infraestructura vial de la Avenida Caracas Sur, Avenida Ciudad de Cali y Avenida 68 como troncales alimentadoras y complementarias de la Primera Línea del Metro de Bogotá- PLMB; se concluye que la contratación de la interventoría como negocios jurídicos secundarios a los contratos principales de obra, una vez revisados en el ejercicio auditor, se evidenció que al igual que en los contratos de obra no se realizaron las deducciones de las estampillas correspondientes para los contratos de interventoría incluidos en la muestra (Hallazgo Nro. 01).

4.1.3 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 3

OBJETIVO ESPECÍFICO 3
Verificar, mediante visitas técnicas a las obras ejecutadas o en ejecución, su estado, si cumplen con el objeto y alcance contractual y las condiciones de calidad constructiva, conforme con las especificaciones técnicas pactadas y la normatividad técnica vigente en el país.

Con base en el análisis realizado a la información suministrada por la entidad y las inspecciones in situ a las obras, se identificaron avances en los contratos que forman parte de la muestra de auditoría, específicamente en la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea de Metro de Bogotá (PLMB).

Los contratos se encuentran en etapa de construcción. Como resultado, se identificaron deficiencias en la estructuración y ejecución de los contratos de obra objeto de revisión, que contravienen el principio contractual de planeación. Estas deficiencias incluyen: ejecución deficiente de los contratos, inclusión de ítems no

previstos, incorporación de elementos nuevos y actividades de obra que eran previsibles desde la etapa precontractual y que no debían realizarse en la etapa de ejecución de estos negocios jurídicos. Estas situaciones llevaron a modificaciones contractuales, uso del fondo de compensación, atrasos significativos, desfinanciamiento, implementación de planes de contingencia, inicio de procesos administrativos sancionatorios e imposición de multas, afectando los fines previstos en la contratación estatal.

Además, se determinó mediante visita a la obra el incumplimiento de las especificaciones técnicas en los contratos de obra y las establecidas por el IDU, situación que se reflejó en la calidad de las obras y en demoras en la ejecución y terminación del proyecto.

En visita técnica se evidenciaron atrasos en la ejecución del contrato, por actividades de obra previsibles, que no fueron contempladas previamente durante la estructuración del proceso, ni en los productos entregados en el contrato de consultoría, donde fueron contempladas obras de drenaje transversales para los grupos 2 y 3 de la Avenida 68.

Tabla 49 Visitas realizadas.

FECHA	TRONCAL	GRUPOS
09/04/2024	Avenida 68	5, 6 y 9
11/04/2024	Avenida caracas	2
16/04/2024	Avenida 68	1
18/04/2024	Av. Ciudad de Cali	2 y 3
24/04/2024	Avenida 68	4
24/04/2024	Avenida 68	2 y 3

4.1.4 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 4

OBJETIVO ESPECÍFICO 4
Revisar y evaluar la gestión predial para la construcción de las troncales alimentadoras (Av. 68 y Ac. Ciudad de Cali) y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.

En la evaluación realizada en desarrollo del proceso auditor, para la gestión predial a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano, en donde a nivel contractual se estipuló que “(...) el IDU pondrá a disposición del Contratista para la ejecución de las Obras de Construcción, las Obras para Redes y las Obras Especiales, los predios que sean necesarios para la ejecución de cada uno de los Hitos..” Lo anterior se evaluó para los contratos: 345 del 2020 Grupo 1 del Proyecto Avenida 68 y 1647 de 2020 Grupo 2 del Proyecto Ciudad de Cali, obteniendo los siguientes resultados:

- Se identificaron deficiencias puntuales en la oportunidad en la entrega de las franjas de terreno a los contratistas, en aras de lograr armonización con los tiempos estipulados en el plan de trabajo. (Hallazgos Nro. 19 y 21)
- Deficiencias en el procedimiento de custodia y vigilancia de los predios con Registros Topográficos RT 13113 A y RT 13114 B, localizados en el tramo del Grupo 2 del Proyecto Ciudad de Cali – obras a cargo del Contrato 1647 de 2020, toda vez que dichos terrenos se encuentran con una ocupación ilegal por parte de un tercero (Hallazgo Nro. 20)

Recursos para la adquisición predial requerida para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea De Metro De Bogotá – PLMB- en Marco del Convenio Interadministrativo Nro. Conv 612-2019 suscrito entre el IDU – Transmilenio S.A.

Mediante documento CONPES 3945 de 2018, se estableció el mecanismo de financiación de las troncales alimentadoras, allí se menciona que éste se realizará mediante vigencias futuras excepcionales, indicando el correspondiente flujo de recursos aprobados por el Confis del 03 de agosto de 2018 con radicado 21599/2018/MEM, en el que, para las vigencias fiscales 2022, 2023 y 2024 los valores de las vigencias futuras aprobadas correspondieron al orden de \$112.751.000.000, \$83.199.740.921 y 149.959.017.705 en pesos constantes de diciembre de 2017, respectivamente.

Del anterior esquema de financiación se derivó el Convenio Interadministrativo Nro. CONV612-19 de 2019 por el cual las partes definieron un esquema de cooperación para la ejecución de los recursos, previstos en el precitado CONPES, en donde se incluyó lo concerniente a los recursos necesarios para adelantar los procesos de adquisición predial integral requerida para la concreción de los proyectos.

Dentro de dicho Convenio, uno de los compromisos generales a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), es lo relativo a la responsabilidad¹⁷ de definir la necesidad de los recursos, entre ellos los necesarios para adelantar la gestión predial de los proyectos dentro del límite de las apropiaciones presupuestales con que cuenta Transmilenio S.A¹⁸, en tanto que ésta última entidad tiene la obligación de *“Gestionar el trámite para la obtención de los recursos que se comprometerán con ocasión de los contratos que se suscriban para ejecución del proyecto de acuerdo con el Convenio de Cofinanciación 002 de 2018”*¹⁹

Sin embargo dentro del primer trimestre del 2024 se identificó un déficit de recursos para la adquisición predial, a lo cual el IDU señaló que junto con Transmilenio S.A en el marco del seguimiento de los recursos, dicha situación fue tratada en los comités de seguimiento IDU-TMM, de 19 de enero de 2024 y 22 de marzo de 2024, toda vez que *“(…) no contaba con recursos disponibles para adquisición de predios para el proyecto Troncal Avenida 68 donde se encuentra inmerso el RT 50670; no obstante, el IDU ha venido reiterando la necesidad de recursos para efectos de poder continuar con el proceso de Gestión Predial”*²⁰.

Tales requerimientos de recursos económicos para la vigencia 2024 ascienden al orden de \$26.065 millones, suma solicitada a Transmilenio S.A en POAI (Plan Operativo Anual de Inversión) por parte del IDU para poder realizar el proceso de adquisición predial durante la vigencia 2024, valores necesarios para los diferentes contratos suscritos con ocasión a los precitados proyectos, tal como se presenta a continuación:

Tabla 50 Presupuesto Solicitado (AUN NO ASIGNADO) en Plan Operativo Anual

Presupuesto Solicitado (AUN NO ASIGNADO) en Plan Operativo Anual de Inversión – TM (MILES DE MILLONES)	
Recursos requeridos Troncal Alimentadoras-PLMB Av. C. Cali (consolidado de todos los contratos)	\$ 5.136
Recursos requeridos Troncal Alimentadoras-PLMB Av. 68 (consolidado de todos los contratos)	\$ 20.929
Total requerido	\$ 26.065

¹⁷ Establecido en el numeral 5, literal A, Cláusula Segunda

¹⁸ Establecido en el numeral 5, literal A, Cláusula Segunda del Convenio Interadministrativo Nro. CONV612-19 de 2019

¹⁹ Establecido en los Compromisos de Transmilenio, numeral 3 en la Cláusula Segunda del Convenio Interadministrativo Nro. CONV612-19 de 2019

²⁰ Información suministrada por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU en comunicación DTDP 202432500560781

Fuente: Tabla suministrada por IDU mediante comunicación DTDP 202432500628301, en respuesta al oficio AC-TAC-20 con radicado Nro. 2024EE0076933 del 25/04/2004 con radicado IDU Nro. 202452600836512

El IDU manifestó que: *“Es de anotar que los comités POAI se verifican todos los viernes de cada semana; cada área expone las necesidades o novedades financieras y el comité adopta la decisión al respecto. Los datos son expuestos mediante presentaciones Power Point y la decisión consta en las actas respectivas del comité, cuya próxima reunión abordará el presente asunto”*²¹.

Frente a dicha situación deficitaria reportada al inicio de la vigencia 2024, Transmilenio S.A. suministró la siguiente información:

“Al respecto, es importante informar que para la financiación del proyecto Troncales Alimentadoras de la PLMB (Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali), descrito en el CONPES 3945 de 2018, una vez analizadas las opciones presentadas se concluyó que la opción más favorable para la entidad, dada su situación financiera, el monto de los recursos a proveer y los cronogramas establecidos para la ejecución de las obras era el mecanismo de titularización.

*Por lo anterior, TRANSMILENIO S.A. (TMSA) cedió al Patrimonio Autónomo Troncales Alimentadoras las vigencias futuras de la nación comprometidas en el Convenio de Cofinanciación 002 de 2018, incluyendo las mencionadas para los años 2022, 2023 y 2024, con el fin de respaldar la correspondiente emisión de títulos y, por tanto, son los recursos”*²².

Dada la anterior situación, Transmilenio S.A. informó a estos Organismos de Control (Contraloría General de la República y Contraloría de Bogotá) sobre la activación de mecanismos para la consecución de recursos presupuestales, toda vez que no hubo asignación presupuestal²³, bajo el entendido que: *“(…) la Secretaría Distrital de Hacienda mediante la comunicación 2023EE38842001 del 6 de octubre de 2023” “(…) informó los valores de las transferencias de fuente Distrito que se asignaron a TRANSMILENIO S.A. para la vigencia 2024. Dentro de la cuota notificada, no se asignaron recursos para el proyecto Troncales Alimentadoras PLMB-Gestión Predial.”*²⁴. Al respecto Transmilenio señaló la implementación de las siguientes actuaciones

- Trámite de utilización de recursos de otras fuentes del Distrito para la vigencia 2024 a saber²⁵:

Tabla 51 Proyectos para cubrir la contingencia de la no asignación de recursos por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda

PROYECTO	RECURSOS APROPIADOS 2024	FUENTE	RECURSOS UTILIZADOS		SALDO
			CONCEPTO	VALOR	
Corredor Verde	542.942.822.640	Cupo de endeudamiento	Vigencias futuras – Contratos	345.444.136.388	2.216.172.759

²¹ Información aportada por IDU mediante comunicación DTDP 202432500628301, en respuesta al oficio AC-TAC-20 con radicado Nro. 2024EE0076933 del 25/04/2004 con radicado IDU Nro. 202452600836512

²² Información suministrada por Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024.

²³ Información tomada del correo electrónico relacionado con la “Consulta asignación de recursos a Proyectos de Infraestructuras prioritarios sin presupuesto 2024” del 22/01/2024, el cual fue suministrado en respuesta de la Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024.

²⁴ Información suministrada por Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024

²⁵ Información tomada del correo electrónico relacionado con la “Consulta asignación de recursos a Proyectos de Infraestructuras prioritarios sin presupuesto 2024” del 22/01/2024, el cual fue suministrado en respuesta de la Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024.

			suscritos Lote 3		
			Procesos en curso lotes 1 y 2	195.282.513.493	
Extensión Caracas	24.000.000.000	Ordinarios	Etapas de mantenimiento Troncales Alimentadoras (*)	18.626.265.405	5.373.734.595
Saldo por comprometer					7.589.907.354

“(*) Compromisos con vigencias futuras: Etapa de mantenimiento de los proyectos de la Avda. 68 incluidos los contratos de obra suscritos en el 2020, que no pueden ser financiados con los recursos del convenio de cofinanciación No 002 de 2018-Distrito por no hacer parte de los componentes elegibles del proyecto para los cuales no se asignaron recursos en las transferencias del Distrito para el 2024”.

Fuente: Tabla tomada del correo electrónico relacionado con la “Consulta asignación de recursos a Proyectos de Infraestructuras prioritarios sin presupuesto 2024” del 22/01/2024, el cual fue suministrado en respuesta de la Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024.

De tal suerte que mediante dicho ejercicio presupuestal Transmilenio S.A. asignó recursos por el orden de \$2.767.849.995 para adelantar la Gestión predial, de aquellos predios localizados en la ruta crítica dentro de los tramos de obra en ejecución²⁶.

- En forma posterior, en Junta Directiva de TRANSMILENIO S.A. en su sesión del 28 de febrero de 2024, emitió concepto favorable a la distribución parcial de la Disponibilidad Final por \$352.128.644.275, dentro de los cuales se asignó al proyecto Troncales Alimentadoras de la PLMB \$27.364 millones (fuente Distrito – TMSA), los cuales fueron incorporados a partir del 19 de abril del 2024²⁷.

De lo anterior se desprende que dichos recursos no son de uso exclusivo para adelantar la Gestión Predial de los proyectos, ya que se destinan para desarrollar las actividades necesarias que demanda la ejecución de las obras de las Troncales Alimentadoras de la PLMB. Es de señalar que de acuerdo con lo informado por Transmilenio S.A. a corte del 03-05-2024²⁸ se han expedido Certificados de Disponibilidad Presupuestal (CDP) por \$1.715 millones por concepto de gestión predial.

HALLAZGO NRO. 19 DISPONIBILIDAD DEL PREDIO CON REGISTROS TOPOGRÁFICO RT 50345 LOCALIZADO EN EL TRAMO DEL GRUPO 2 DEL PROYECTO CIUDAD DE CALI – OBRAS A CARGO DEL CONTRATO 1647 DE 2020. ADMINISTRATIVO (A)

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) no suministró los respectivos soportes que permitieran verificar el desarrollo y avance de las actividades orientadas al desmantelamiento, estudio ambiental y todo lo relacionado con el desmonte de la estación de servicio localizada en el predio RT 50345, aspecto que denota insuficiencia en el desarrollo funcional de sus obligaciones en materia de gestión predial, lo cual genera riesgo en el cumplimiento de entrega de dicho inmueble al contratista en la fecha estipulada en el cronograma, con la subsecuente afectación del cumplimiento del plan de obras.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia 1991

²⁶ Información tomada del correo electrónico relacionado con la “Consulta asignación de recursos a Proyectos de Infraestructuras prioritarios sin presupuesto 2024” del 22/01/2024, el cual fue suministrado en respuesta de la Empresa de Transporte Transmilenio – Transmilenio S.A mediante oficio 2024-EE-13140 del 29-04-2024 ante la AC-TAC-20 Solicitud de información financiera (Gestión predial) con Nro.2024EE0076933 del 25-04-2024.

²⁷ Información suministrada por Transmilenio S.A. mediante comunicado 2024-EE-13140 del 29-04-2024, en respuesta al requerimiento de la Contraloría General de la República AC-TAC-20, con Nro. SIGEDOC 2024EE0076933 del 25-04-2024

²⁸ Información suministrada por Transmilenio S.A. en marco de la reunión virtual sostenida con la Contraloría General de la República en fecha 03-05-2024.

“Artículo 209º.- 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.”

Ley 80 de 1993

“Artículo 25º. Del Principio de Economía. En virtud de este principio:
(...)

4o. Los trámites se adelantarán con austeridad de tiempo, medios y gastos y se impedirán las dilaciones y los retardos en la ejecución del contrato”.

“Artículo 26º. 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”.

Ley 489 de 1998

“Artículo 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.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Acuerdo Nro. 006 del 2021 – “Por el cual se adopta la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”

“Artículo 18º. Dirección Técnica de Predios. La Dirección Técnica de Predios tendrá las

siguientes funciones: (...)

b. Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos integrales de infraestructura vial, transporte y movilidad multimodal, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.

c. Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin...”

Proceso de Gestión Predial – Procedimiento Adquisición Predial – Código PR-GP-03 – Versión 3 -IDU- 2022-12-01

2. OBJETIVO

Dirigir, realizar y controlar el proceso de gestión predial requerido para la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido.

3. ALCANCE

El procedimiento inicia recibiendo de la Dirección Técnica de Proyectos la documentación necesaria para iniciar el proceso de adquisición de predios. Y finaliza con la entrega del predio de acuerdo a la programación de la obra.

Contrato de obra 1647

“CLÁUSULA 2. OBJETO:

Mediante este Contrato, el Contratista se obliga a la “Construcción para la adecuación al Sistema Transmilenio de la Troncal Avenida Ciudad de Cali Tramo 1 - Entre La Avenida Circunvalar del Sur y La Avenida Manuel Cepeda Vargas Y Obras Complementarias en Bogotá D.C. Grupo 2 “Entre La Avenida Bosa y la Avenida Villavicencio y Obras Complementarias en Bogotá D.C”

(...)

“19. PREDIOS

Independientemente de la puesta a disposición de la Troncal a la que se refiere el numeral 5.1.1 de la CLÁUSULA 5 del presente Contrato, el IDU pondrá a disposición del Contratista para la ejecución de las Obras de Construcción, las Obras para Redes y las Obras Especiales, los predios que sean necesarios para la ejecución de cada uno de los Hitos. Si, por cualquier causa, algunos de los predios necesarios para la ejecución de las Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales no fueran puestos a disposición del Contratista, el Contratista deberá continuar con la ejecución de las Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales asociadas al Hito correspondiente sobre los predios disponibles, reprogramando la ejecución de aquellas Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales que debieran realizarse sobre los predios que aún no hayan sido puestos a disposición del Contratista, hasta tanto sean puestos a su disposición. En ningún caso la reprogramación de obras por esta causa dará lugar al reconocimiento de sumas adicionales a las contenidas en la CLÁUSULA 14 por parte del IDU al Contratista”.

(...)

“19.2. IMPOSIBILIDAD EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS PREDIOS DURANTE LA ETAPA DE CONTRUCCIÓN.

En caso de que terminada la Etapa de Construcción no se hubieren puesto a disposición del Contratista los predios a que se refiere la presente Cláusula, el Contratista seguirá con la obligación de ejecutar las Obras de Construcción, las Obras para Redes y Obras Especiales correspondientes a tales predios durante la Etapa de Mantenimiento. El IDU pondrá a disposición del Contratista los predios y éste deberá ejecutar las Obras de Construcción, las Obras para Redes y Obras Especiales en el plazo que de común acuerdo establezcan con el

Interventor, el cual no podrá ser superior al inicialmente previsto en el Cronograma de Obras para la realización de dichas obras. En este caso concreto, ni la Remuneración para Obras de Construcción ni la Remuneración por Mantenimiento se afectarán, siempre que las Obras de Construcción, las Obras para Redes y las Obras Especiales ejecutadas cumplan con los requisitos señalados en los Apéndices A, C y D”.

CONDICIÓN



Imagen 14 Proyectos para cubrir la contingencia de la no asignación de recursos por parte de la Secretaría Distrital de Hacienda

Según la caracterización de la unidad social del propietario del inmueble, efectuada por el IDU en marco de la gestión predial que adelanta directamente dicho Instituto se tiene que dicho predio corresponde a: *“Predio que se encuentra en la avenida ciudad de Cali con intersección de la avenida Villavicencio. El predio existe una actividad económica (Estación de Servicio), con la figura de explotación comercial en calidad de arrendatario y donde cuenta además con un subarrendatario, espacio de zona dura, oficina, cafetería, sistema integrado cámaras y alarmas”*

Fuente: Información de la imagen y texto, fue tomada del expediente predial del RT 50345, suministrado por el IDU en oficio DTDP 202432500469081 de marzo 22 de 2024, solicitada por la CGR en oficio AC-TAC-06 con SIGEDOC 2024EE0051527 del 18-03-2024 con Nro. de radicado IDU 202452600561152.

Es de indicar que, con base en el estudio de títulos efectuado por el IDU²⁹ para el predio RT-50345, advierte dentro del análisis de “Gravámenes y limitaciones” que existe una: *“Prohibición judicial de enajenar bienes inmuebles, tal como se indica en la Anotación No.5 del Folio de Matrícula Inmobiliaria No.50S-40450903 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá Zona Sur, donde Fiscalía General de Bogotá inscribió el Oficio No.514 del 23 de enero de 2008, la cual prohíbe al señor ...” “(...) enajenar el bien objeto de estudio”*

Y por tanto concluyó, en el acápite de “Concepto Jurídico”, que, si bien el derecho de dominio recae en cabeza de un tercero, sin embargo, la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. (SAE) mediante Resolución 03759 del 5 de julio de 2018, autorizó la enajenación temprana del bien al Fondo para la Rehabilitación Inversión Social y Lucha Contra el Crimen Organizado (FRISCO) para que adelante las acciones y gestiones necesarias para la implementación de dicha enajenación.

Lo anterior de conformidad con el artículo 10 de la Ley 1882 de 2018 que modificó el artículo 25 de la Ley 1682 de 2013, donde la oferta de compra se debe dirigir a los titulares del derecho de dominio. Sin embargo, dadas las limitaciones al dominio y/o medidas cautelares registradas en el folio de matrícula inmobiliaria que se restringe la capacidad de dichos titulares de dominio de disponer de los inmuebles y por ende del Estado de adelantar la negociación directamente con ellos³⁰.

A mayo de 2024, se desconoce el estado para la implementación de las gestiones orientadas para el desmantelamiento de dicha infraestructura de la estación de gasolina, aunado a que el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) en su momento no suministró los respectivos soportes que sustentara el desarrollo y avance de las actividades orientadas al desmantelamiento, estudio ambiental y todo lo relacionado con el desmonte de la estación de servicio localizada en el predio RT 50345. Dicho aspecto, se determinó al no recibir respuesta por parte del IDU de tal requerimiento en particular, aunado al hecho que tampoco se informó por parte del Instituto frente a los soportes que garanticen el respaldo presupuestal para llevar a cabo dicho compromiso.³¹

CAUSA

²⁹ De fecha de elaboración del 14-11-2019, y suministrado mediante el expediente predial del RT 50345, suministrado por el IDU en oficio DTDP 202432500469081 de marzo 22 de 2024, solicitada por la CGR en oficio AC-TAC-06 con SIGEDOC 2024EE0051527 del 18-03-2024 con Nro. de radicado IDU 202452600561152.

³⁰ Información suministrada por el IDU en comunicación DTDP 202432500534971 de abril 17 de 2024, en respuesta a la solicitud de información por la CGR en oficio AC-TAC-13 con SIGEDOC 2024EE0065463 del 10-04-2024 con radicado IDU Nro. 202452600676972.

³¹ Dicha solicitud de información fue realizada mediante Oficio de la Contraloría General de la República AC-TAC-27 con radicado interno 2024EE0085283 del 08-05-2024

Insuficiencia en la aplicación de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo Nro. 006 del 2021 – “Por el cual se adopta la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones” en particular la siguiente:

“Artículo 18°. Dirección Técnica de Predios. La Dirección Técnica de Predios tendrá las siguientes funciones:

(...)

*b. Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos integrales de infraestructura vial, transporte y movilidad multimodal, **así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU**”.* (Negrilla fuera del texto original)

EFFECTO

En consecuencia, se presenta un riesgo en el cumplimiento de la entrega del predio en la fecha establecida en el cronograma predial donde se programó la entrega del predio al contratista en el mes de diciembre del 2024, fecha la cual se encuentra por fuera de la etapa de construcción, toda vez que está prevista finalizar en octubre de 2024, la cual materializa la situación de la no puesta a disposición del predio RT 50345 durante la fase de construcción. Con la subsecuente afectación del cumplimiento del plan de obras previstas en inmueble ubicado en la AK 86 con 42F Sur, con un área requerida para el proyecto de 2.046,03 m² de terreno.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) mediante oficio OCI 202413500708171 de mayo 28 del 2024, suministro respuesta a la comunicación que, en su momento de la observación en marco de la Auditoría de Cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, - AF-ANI-28 con Nro. 2020EE009442 del 21-05-2024 con Nro. de recibido IDU 202452600919662, en los siguientes términos:

“I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Si bien en la comunicación 2023500384921 del 25/09/2023 se señala: ““Por último y teniendo en cuenta lo pactado en la mesa de trabajo llevada a cabo el día 19 de septiembre del año en curso, en donde asistieron funcionarios del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU y representantes de la Alcaldía Mayor de Bogotá, se acordó que el IDU, será el encargado de tramitar el desmantelamiento, estudio ambiental y todo lo relacionado con el desmonte de la estación de servicio, para lo cual resulta necesario formalizar lo pactado mediante un alcance a la oferta de compra (acto administrativo ...”

Ello correspondió a una propuesta bajo un escenario de colaboración por parte del contratista de obra, sin embargo, implicaba una modificación al contrato de obra, lo cual a la fecha no se ha dado y conforme a la Ley Civil el llamado a responder por cualquier vicio oculto es el propietario o quien haga sus veces – en este caso la Sociedad de Activos Especiales.

Son vicios redhibitorios los defectos ocultos de la cosa, cuyo dominio, uso o goce se transmitió por título oneroso, existentes al tiempo de la adquisición, que la hagan impropia para su destino, si de tal modo disminuyen el uso de ella que al haberlos conocido el adquirente, no la habría adquirido, o habría dado menos.

Al respecto el artículo 1915 del Código Civil señala:

“ARTICULO 1915. VICIOS REDHIBITORIOS. Son vicios redhibitorios los que reúnen las calidades siguientes:

1.) Haber existido al tiempo de la venta.

2.) Ser tales, que por ellos la cosa vendida no sirva para su uso natural, o sólo sirva imperfectamente, de manera que sea de presumir que conociéndolos el comprador no la hubiera comprado o la hubiera comprado a mucho menos precio.

3.) No haberlos manifestado el vendedor, y ser tales que el comprador haya podido ignorarlos sin negligencia grave de su parte, o tales que el comprador no haya podido fácilmente conocerlos debido a su profesión u oficio.

ARTICULO 1916. SANEAMIENTO DE VICIOS CONOCIDOS POR EL VENDEDOR.

Si se ha estipulado que el vendedor no estuviere obligado al saneamiento por los vicios ocultos de la cosa, estará sin embargo obligado a sanear aquéllos de que tuvo conocimiento y de que no dio noticia al comprador...” (Cursiva por fuera del texto original)

Significa lo anterior que se trata de una imprecisión lo señalado en el documento citado, por cuanto el IDU no tiene la capacidad de liberar o eximir a la Sociedad de Activos Especiales de sus responsabilidades de Ley.

Por lo tanto, conforme a las leyes vigentes en la materia, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) debe adelantar las gestiones necesarias para garantizar que las áreas requeridas se reciban libre de ocupantes y de cualquier tipo de vicios, lo cual es una responsabilidad a cargo de los propietarios, en particular en materia de saneamiento ambiental, a fin de evitar responsabilidad conjunta por parte de la entidad en esta materia, en caso que se interviniera el predio previo a su remediación ambiental.

Ahora es importante señalar que la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Sur había abierto la actuación administrativa No. 099 de 2022, la cual sólo se resolvió hasta septiembre de 2023; es decir que el folio se mantuvo bloqueado por más de año y medio, lo cual impedía que esta procediera a inscribir cualquier acto en el folio, incluyendo la Resolución No. 7326 de 2021 “por la cual se formula una oferta de compra y se da inicio al proceso de adquisición predial” de fecha 13 de diciembre de 2021 y sus resoluciones aclaratorias.

Con ocasión de actuaciones administrativas que adelantan las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, dicho bloqueo se da con ocasión de lo señalado en la cartilla No. XII de la Superintendencia de Notariado y Registro, mediante la cual regula “el Registro de Instrumentos Públicos, Principales Actuaciones Administrativas y Sistemas de Corrección”, en la que se indica al respecto:

“Hoy por hoy, el llamado bloqueo del folio de matrícula inmobiliaria o bloqueo registral, es una decisión que toma el Registrador de Instrumentos Públicos cada vez que existen circunstancias que impiden que los certificados se expidan y la inscripción de los títulos se haga. Una de estas circunstancias es la derivada de las actuaciones administrativas que se inician para establecer la situación jurídica real de algún inmueble.

Ordenando el bloqueo, la actividad registral se paraliza en relación con un folio determinado de matrícula inmobiliaria. Así sobre este no se realizará ningún tipo de actuación.”

Adicionalmente, también se fundamenta el bloqueo en la Circular No. 119 del 16 de agosto de 2005 de la Superintendencia de Notariado y Registro, por medio de la cual se regula “el procedimiento de Bloqueo de Folios” y lo establece en los siguientes términos.

"En primer lugar, se aclara que las únicas situaciones en que se deben bloquear los folios de matrícula inmobiliaria son: 1) por correcciones, en el evento en que sobre ellos se esté efectuando alguna corrección, bien sea por el artículo 35 del Decreto 1250 de 1970, o porque la misma dio origen a una actuación administrativa y 2) o porque en cumplimiento de una orden judicial o administrativa así se haya solicitado, entendiéndose que esta orden se refiere a un conflicto que hay sobre la realidad jurídica de un inmueble".

Se debe precisar que no existe un término de ley que le imponga a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, un plazo o termino para resolver las actuaciones administrativas. Sin la resolución de oferta de compra registrada en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria no se produce el efecto de ley de que el inmueble "quede fuera del comercio"; por lo tanto, no es posible proceder con la suscripción de promesa de compraventa, compra y/o escritura pública y/o expedición de resolución de expropiación de un inmueble respecto del cual el propietario registrado, tiene la eventual posibilidad de transferir el dominio.

Al respecto señala el artículo 13 de la Ley 9 de 1989 lo siguiente:

ARTICULO 13. Corresponderá al representante legal de la entidad adquirente, previa las autorizaciones estatutarias o legales respectivas expedir el oficio por medio del cual se disponga la adquisición de un bien mediante enajenación voluntaria directa. El oficio contendrá la oferta de compra, la transcripción de las normas que reglamentan la enajenación voluntaria y la expropiación, la identificación precisa del inmueble, y el precio base de la negociación. Al oficio se anexará la certificación de que trata el artículo anterior. Este oficio no será susceptible de recurso o acción contencioso administrativa.

El oficio que disponga una adquisición será inscrito por la entidad adquirente en el folio de matrícula inmobiliaria del inmueble dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación. Los inmuebles así afectados quedarán fuera de comercio a partir de la fecha de la inscripción, y mientras subsista, ninguna autoridad podrá conceder licencia de construcción, de urbanización, o permiso de funcionamiento por primera vez para cualquier establecimiento industrial o comercial sobre el inmueble objeto de la oferta de compra. Los que se expidan no obstante esta prohibición serán nulos de pleno derecho.

La actuación administrativa quedo resuelta en septiembre de 2023, por lo tanto, solo hasta el día 2 de octubre de 2023, la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos - Zona Sur - procedió a la inscripción en la anotación 25 de la Resolución de oferta de compra y en la anotación 26 a la Aclaratoria de la Resolución de Oferta de compra."

(...)

"Por lo visto, el Instituto de Desarrollo urbano en distintas ocasiones elevo consultas verbales y por escrito ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos conocer el estado de la actuación administrativa; sin obtener respuesta alguna; radicación 20223251327021 de julio 25 de 2022, radicación 20223251547821 de septiembre 16 de 2022.

Adicionalmente se precisa que el predio no lo tenía registrado la Sociedad de Activos Especiales en su inventario, lo cual les impedía pronunciarse formalmente respecto de la resolución de oferta de compra notificada, tal y como se señala expresamente en comunicación vía correo electrónico de fecha 2 de marzo de 2022, emitido por" la "(...) profesional especializado II de la Sociedad de Activos Especiales.

En el predio requerido funciona actualmente una Estación de Servicio la cual es administrada por la Sociedad de Activos Especiales - en su calidad de depositario provisional conforme a la anotación 19, inscrita en el folio de matrícula Inmobiliaria-, tal y como se muestra a continuación:

ANOTACION: Nro 19 Fecha: 03-03-2010 Radicación: 2010-19767
Doc: OFICIO 11677 del 2010-02-23 00:00:00 DIRECCION NAL DE ESTUPEFACIENTES de BOGOTA D.C. VALOR ACTO: \$
ESPECIFICACION: 0506 DESTINACION PROVISIONAL RES 0278 DEL 02-02-201 ENTREGA DE BIENES EN ADMINISTRACION DEC
1461/2000 LEY 793/02 Y LEY 785/02 (DESTINACION PROVISIONAL)
PERSONAS QUE INTERVIENEN EN EL ACTO (X-Titular de derecho real de dominio,I-Titular de dominio incompleto)
DE: DIRECCION NACIONAL DE ESTUPEFACIENTES
A: SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. - SAE

Conforme a ello y a partir de la información aportada por el actual arrendatario y la misma Sociedad de Activos Especiales, en el avalúo se determinó un valor respecto a ítems relativo a saneamiento ambiental y desmantelamiento, así:

CÁLCULO GASTOS DE ADECUACIÓN ÁREAS REMANENTES				
ÍTEM	Descripción	Cantidad	Valor Unitario	Subtotal
Adecuación Areas	Obras Civiles por desinversión ambiental y Estudios Fase I para el Saneamiento ambiental (Elaboración informe ambiental FASE I y DESARROLLO INFORME AMBIENTAL FASE II ACTIVIDADES DE MUESTREO ANALISIS INFORMES DE CAMPO Y OFICINA), incluye también traslado de tótem	1	\$871,494,453	\$871,494,453
TOTAL GASTOS DE ADECUACIÓN ÁREAS REMANENTES				\$871,494,453

Respecto a este punto es necesario precisar que la Secretaría Distrital de Ambiente adelanta una actuación administrativa frente al estado ambiental del predio. En este sentido el IDU ha solicitado a la Secretaría Distrital de Ambiente informe el estado REF: Solicitud Información estado de la investigación del Proceso Forest 4666682. Radicado IDU 20223251690141 de octubre 21 de 2022 Radicado IDU 202332502129611 de noviembre 27 de 2023, sin que se haya recibido respuesta por parte de dicha entidad Distrital.

El IDU entonces ha encaminado sus actuaciones a mitigar y estimar el impacto que pueda haber en caso de que se identifiquen en el predio sustancias de interés sanitario. Sin embargo, conforme a las normas vigentes en materia de adquisición predial y normas ambientales, la responsabilidad del saneamiento ambiental es de exclusiva responsabilidad del propietario.

En todo caso, finalizando el año anterior en diferentes mesas de trabajo en las que participaron Alcaldía Mayor de Bogotá – IDU – Contratista de obra - se planteó como una opción que a través del contrato de obra se podría generar una solución que permitiera adelantar con mayor rapidez las actividades requeridas para la eventual identificación de sustancias de interés sanitario y que determinen la necesidad o no de remediación y/o saneamiento ambiental, sin embargo, ello no se materializó.

- Estado de la negociación

Con Resolución de Expropiación en elaboración, en proceso de revisión para pasar a firma de la directora técnica de Predios.

II. Respecto a los elementos estructurales que generan presunta incidencia disciplinaria y su inexistencia en el caso en concreto.

De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:

- a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).
- b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).
- c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo). (...)”

ANALISIS DE LA RESPUESTA DEL AUDITADO

A continuación, se presenta el análisis de la respuesta a partir de las líneas argumentativas expuestas por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU):

- Con relación a lo pactado en la comunicación 2023500384921 del 25/09/2023, referente a que el IDU “(...) será el encargado de tramitar el desmantelamiento, estudio ambiental y todo lo relacionado con el desmonte de la estación de servicio, para lo cual resulta necesario formalizar lo pactado mediante un alcance a la oferta de compra (acto administrativo ...” el Instituto aclaró que dicha situación era viable bajo el escenario de contar con el accionar del Contratista de Obra, para lo cual se requería una modificación a nivel contractual, la cual a la fecha del presente informe no se surtió. Por lo anterior según lo manifestado por el Instituto dichas actividades son de responsabilidad de la Sociedad de Activos

- Especiales (SAE), según lo establecido en el respectivo marco normativo, dada dicha explicación se retira el párrafo donde se relaciona la precitada comunicación.
- Si bien es cierto el IDU informa en su respuesta que la Resolución de Expropiación del precitado predio, la cual se encuentra en elaboración, sin embargo el IDU no suministró información relacionada con las fechas previstas para que la parte competente dé inicio con la implementación de las gestiones orientadas para el desmantelamiento de dicha infraestructura de la estación de gasolina, lo cual conlleva a un nivel de incertidumbre y por ende se ratifica la probabilidad de materialización del riesgo de no cumplir con la fecha estipulada de entrega del predio al contratista, por tal razón se confirma el hecho de que desconoce el estado para realizar dichas actividades.
 - El IDU en su respuesta al presente hallazgo, con relación al tema de las *Deficiencias en el desarrollo del deber funcional, de las obligaciones estipuladas en el Acuerdo Nro. 006 del 2021 – “Por el cual se adopta la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”* en particular el literal b del artículo 18, relacionó las siguientes actividades que ha implementado al respecto:
 - (i) *“(…) la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos Zona Sur había abierto la actuación administrativa No. 099 de 2022, la cual sólo se resolvió hasta septiembre de 2023; es decir que el folio se mantuvo bloqueado por más de año y medio, lo cual impedía que esta procediera a inscribir cualquier acto en el folio, incluyendo la Resolución No. 7326 de 2021 “por la cual se formula una oferta de compra y se da inicio al proceso de adquisición predial” de fecha 13 de diciembre de 2021 y sus resoluciones aclaratorias”.* Al respecto se informó que el IDU elevó al respecto consultas verbales y por “(…) escrito ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos conocer el estado de la actuación administrativa; sin obtener respuesta alguna; radicación 20223251327021 de julio 25 de 2022, radicación 20223251547821 de septiembre 16 de 2022.”
 - (ii) *La “Secretaría Distrital de Ambiente adelanta una actuación administrativa frente al estado ambiental del predio. En este sentido el IDU ha solicitado a la Secretaría Distrital de Ambiente informe el estado REF: Solicitud Información estado de la investigación del Proceso Forest 4666682. Radicado IDU 20223251690141 de octubre 21 de 2022 Radicado IDU 202332502129611 de noviembre 27 de 2023, sin que se haya recibido respuesta por parte de dicha entidad Distrital”*

Igualmente, es de indicar que el IDU suministró los siguientes documentos:

Tabla 52 Resultados de revisión de los soportes suministrados el IDU en la respuesta al precitado hallazgo

Identificación del documento	Revisión de los documentos aportado por la ANI
Anexo 3.1 RT 50345 20223251690141 oct 2022	Oficio elaborado por la Dirección Técnica de Predios a la secretaria Distrital de Ambiente donde se solicita Visita Técnica e Informe sobre contaminación suelo-subsuelo, predio ubicado en la AV K 86 con Calle18 Sur, del predio identificado con el RT.50345. Lo anterior con el propósito de “(…) establecer con precisión los niveles de gases y contaminantes que suelen presentarse por los componentes de la gasolina y sus derivados en el área a intervenir y que deben ser tratados o establecerse el protocolo necesario para evitar perjuicios a la comunidad y obstáculos a la obra …”
Anexo 3.2 50345-VUR	El documento hace referencia al folio de matrícula inmobiliaria de fecha 04/01/2024

Identificación del documento	Revisión de los documentos aportado por la ANI
<div>Anexo 3.3</div> <div>20223251547821</div> <div>SEGUNDA CONSULTA A ORIP AA</div>	Oficio elaborado por la Dirección Técnica de Predios de fecha septiembre 16 de 2022, dirigida a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Sur, en el cual Solicitud de información y colaboración sobre la Actuación Administrativa No. 099-2022 referida a la matrícula inmobiliaria del predio RT 50345
<div>Anexo 3.4</div> <div>20223251327021</div> <div>PRIMERA CONSULTA A ORIP AA</div>	Oficio elaborado por la Dirección Técnica de Predios de fecha 25 de julio de 2022, dirigida a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá, Zona Sur, en el cual Solicitud de información y colaboración sobre la Actuación Administrativa No. 099-2022 referida a la matrícula inmobiliaria del predio RT 50345, actuación la cual "(...) impide dar continuidad con el proceso de inscripción de la medida cautelar de oferta de compra, y, en general, con el desenlace jurídico tendiente a la adquisición predial por utilidad pública del inmueble ligado a la actuación..."

Fuente: Tabla elaborada por la CGR

Así las cosas y dado los anteriores antecedentes, se considera pertinente **retirar la presunta incidencia disciplinaria, por tanto, se determinó retirar lo relativo a “Deficiencias” y dejar lo concerniente a “Insuficiencia en la aplicación obligaciones estipuladas en el Acuerdo Nro. 006 del 2021 ”**. No obstante, es de señalar que IDU dentro dada su trayectoria, lo cual le ha permitido fortalecer su competencia técnica, y por ende generar un conocimiento de las complejidades que pueden surgir dentro del desarrollo de los procesos de negociación predial, y de tal suerte que dichos riegos deben ser manejados de tal forma que el Instituto garantice la disponibilidad predial, para la correcta ejecución del programa de inversión; aspecto que para éste caso en particular presenta un riesgo en el cumplimiento de la entrega del del predio RT 50345 en la fecha establecida en el cronograma predial, programada para el mes de diciembre del 2024, razón por la cual se considera importante mantener el hallazgo de carácter administrativo, el cual fue objeto de ajuste con base a la información aportada por el IDU.

HALLAZGO NRO. 20. CUSTODIA Y VIGILANCIA DE LOS PREDIOS CON REGISTROS TOPOGRÁFICOS RT 13113 A Y RT 13114 B, LOCALIZADO EN EL TRAMO DEL GRUPO 2 DEL PROYECTO CIUDAD DE CALI – OBRAS A CARGO DEL CONTRATO 1647 DE 2020. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)

Ocupación irregular de predios de uso público identificados RT13113 A y RT 13114 B a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, debido a la inadecuada implementación de los mecanismos de custodia y vigilancia, que conlleva a un desgaste administrativo por parte del IDU al tener que desplegar sus competencias jurídicas para recuperar dichos bienes, de ahí se generó una reprogramación para la entrega al Contratista de tales predios en el mes de octubre de 2023, lo cual contribuye a las interferencias generadas para dar continuidad a las obras previstas en el sector de la avenida Ciudad de Cali entre la calle 55 sur y calle 57 sur.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia 1991

“Artículo 209º.- 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.”

Ley 489 de 1998

“Artículo 3°. 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. PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Ley 734 de 2002 (vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos) Por la cual se expide el Código Disciplinario Único.

“Artículo 34°. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

“Artículo 38°. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente”.

Acuerdo Nro. 002 del 2009 – “Por el cual se establece la Estructura Organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 14.- Dirección Técnica de Predios. Tendrá las siguientes funciones:
(...)

* Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo de la entidad.

* Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin”.

Acuerdo Nro. 006 del 2021 – “Por el cual se adopta la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”

“Artículo 18. Dirección Técnica de Predios. La Dirección Técnica de Predios tendrá las siguientes funciones: (...)

b. Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos integrales de infraestructura vial, transporte y movilidad multimodal, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.

c. Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin...”

Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4.

“1. OBJETIVO

Administrar los predios adquiridos y los sobrantes a cargo de la Dirección Técnica de Predios - DTDP, realizando la planeación y coordinación de los contratos de mantenimiento, demolición y vigilancia; así mismo, la depuración, legalización y/o venta de los sobrantes recibidos de las áreas técnicas después de ejecutada la obra.

2. ALCANCE

El procedimiento en sus diferentes etapas inicia con el recibo de los predios, la realización del Plan de Gestión (para demolición, mantenimiento y vigilancia de predios) hasta la entrega de los mismos para la ejecución de la obra. Así como, el recibo de las áreas remanentes o sobrantes al concluir el proyecto y determinar su destino para venta o espacio público. Datos incorporados en la base de Gestión Predial

(...)

4. TÉRMINOS, SIGLAS Y DEFINICIONES

Clasificación de los predios en las bases de datos de administración predial:

- Administración y vigilancia: son predios remanentes de obra o en Reserva vial, en los cuales

el Instituto vela por su seguridad y Mantenimiento.

(...)

1.1.4.6.1.4 Realizar proceso de selección contractual

Descripción

Conforme a las instrucciones dadas por la Dirección Técnica de Procesos Selectivos – DTSPS se realiza el proceso de contratación de los contratistas para demolición y mantenimiento, interventoría y vigilancia de predios en administración, que aplique dependiendo del tipo de selección que se vaya a hacer suscribir cada contrato.

(...)

1.2.16.7.1.13 Entregar predio(s) al contratista vigilancia

Descripción

Se realiza la entrega del/los predios(s) al contratista de vigilancia.”

CONDICIÓN

En Informe semanal de interventoría Nro.164 del periodo comprendido entre el 12/03/2024 al 18/03/2024, respecto del contrato 1647 de 2020, se indicó en el numeral 6. *Seguimiento a Matriz de Riesgos*, lo siguiente: “*materialización del riesgo derivado de los atrasos ocasionados, entre ellos por la no disponibilidad de algunos predios requeridos para dar continuidad a la ejecución de las obras, es el caso de los predios. RT13113 A y RT 13114 B, inmuebles los cuales se encuentra con el*

derecho real de dominio a favor del Instituto de Desarrollo Urbano, como resultado del proceso de enajenación que finalizó en año de 2004; sin embargo, a corte de abril de 2024 presenta ocupación irregular de dichos predios”³².

A continuación, se presenta la descripción de los documentos legales que dan cuenta de la propiedad de los mismos en cabeza del Instituto de Desarrollo Urbano.

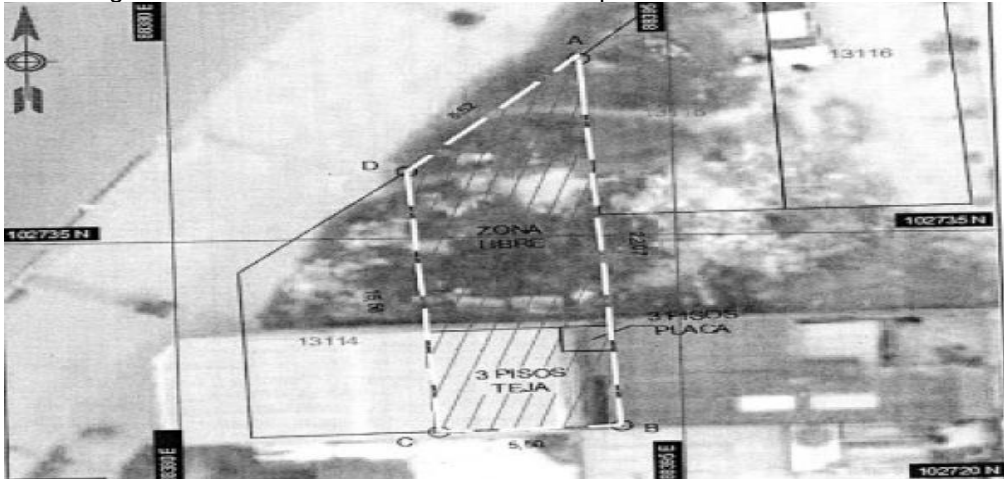
Tabla 53 Relación de los soportes legales que establecen la titularidad del derecho de dominio a favor del Instituto de Desarrollo Urbano.

Identificación del predio con el Nro. de Registro Topográfico (RT)	Soportes de titularidad
RT13113 A con un área de 103.49 m²	Compraventa protocolizada mediante Escritura Pública de 00174 del 2 de febrero de 2004 de la Notaria 50 del Círculo de Bogotá, la cual fue registrada FMI 50S-0175344 Anotación No. 7 del 19 de julio de 2004.
RT 13114 B Con un área de 67.70 m²	Compraventa protocolizada mediante Escritura Publica 1781 del 12 de octubre de 2004 de la Notaria 16 del círculo de Bogotá la, cual fue registrada en el FMI 50S-0175343 Anotación No. 8 del 6 de diciembre de 2004

Fuente: Tabla elaborada con información suministrada del oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

La situación de ocupación irregular por parte de un particular, de los precitados predios, fue identificada por el Instituto de Desarrollo Urbano mediante visita técnica realizada el 06-06-2018, donde se estableció área construida sobre los predios RT13113 A y RT 13114 B de 32,86 m² y 32,48 m² respectivamente. En el precitado informe técnico se presentó el estado que el ingeniero evidenció en campo, situación que plasmó mediante la siguiente representación gráfica:

Imagen 15 Diagramación de la infraestructura realizada por un tercero sobre inmuebles del IDU.



Fuente: Imagen suministrada en el oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

Con respecto a las actuaciones realizadas por el IDU en pro de la restitución de los predios RT 13113A y RT 13114B, dicha entidad señaló que la Dirección Técnica Predial solicitó a la Dirección Técnica de Gestión Judicial realizar las actuaciones judiciales correspondientes para la restitución de los mismos mediante los memorandos Nros. 20193250233363 y 20193250233373 de fecha de 06-08-2019 respectivamente. A continuación, se relaciona lo informado por el Instituto³³:

- Para el caso del predio RT 13113A, se informa de la presentación de querrella de restitución de bien de uso público en el año 2019 por ocupación ilegal del predio por una construcción que ocupa el 32.86 m2 del predio; sin embargo, dado que se dio

³² Información tomada del oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

³³ Información tomada del oficio DTDP 202432500433391 de marzo 14 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-01, con radicado Número 202452600451222

un error en la inscripción del folio de matrícula inmobiliaria, ya que se registró compra parcial y no total, como quedó consignado en la Escritura Pública de compraventa 174 del 2 de febrero de 2004, se realizaron las actividades de corrección, ratificando la titularidad a favor del IDU mediante Resolución No. 230 del 27 de abril de 2023 *“Por la cual se establece la real situación jurídica de la matrícula inmobiliaria No. 50S-40175344”* expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro.

- El IDU, en su escrito³⁴ informó lo siguiente con respecto a los precitados inmuebles: *“(...) no hay lugar a registrar la demanda de pertenencia, por cuanto, un proceso de dicha naturaleza no cabe contra bienes cuya titularidad recae en una entidad de derecho público, como expresamente sucede en este caso.”* Derivado de lo anterior el IDU informó en marco de la presente auditoría de cumplimiento que presentó *“(...) solicitud de terminación anticipada del proceso conforme al artículo 375 numeral 4 del Código General del Proceso, por encontrarse dados los presupuestos legales para ello, teniendo en cuenta que existe un MANDATO IMPERATIVO Y LEGAL para los jueces de la república de rechazar de plano la demanda de pertenencia o de terminar anticipadamente el proceso si es el caso, cuando encuentren demostrado que la propiedad del inmueble a usucapir recae en una entidad de derecho público”*.
- *“El día 12 de septiembre de 2023 se realiza diligencia de inspección al predio mediante el cual el Despacho se declaró incompetente para conocer de la restitución de los inmuebles identificados con registros topográficos No. 13113-13114”*
- *“El 22 de septiembre de 2023 la Entidad presenta Recurso de Reposición y en subsidio Apelación en contra del auto del 12 septiembre de 2023 en el cual niega la reposición y concede la Apelación se remite por competencia a la Dirección para la Gestión Administrativa de Policía de la Secretaria de Gobierno”*. (sic)
- *“Y fija nueva fecha para continuar con la diligencia para el 24 de abril de 2024 a las 9:30 a.m., de conformidad con el artículo 223 de la ley 1801 de 2016”*.

Adicional a lo anterior, es de indicar que frente lo actuado por parte de la Dirección Técnica de Gestión Judicial, el día 11 de agosto del 2023 se radicó memorial solicitando priorizar la querella con radicado No.20235710104682³⁵

En virtud de lo expuesto, se tiene que persiste ocupación irregular por parte de un tercero, de áreas parciales de los predios de bien de uso público, identificados con los números RT RT13113 A, con una ocupación parcial de 32.86 m² y RT 13114 B, con una ocupación parcial de 32.48 m². Estos inmuebles fueron adquiridos por el Instituto de Desarrollo Urbano durante la vigencia 2004. Dicha situación irregular fue identificada por el IDU, para el predio RT 13113 mediante visita técnica del 6 de junio de 2018 y para el predio RT 13114 mediante visita técnica realizada el 19 de junio de 2018³⁶. A continuación, se presenta registro fotográfico de la construcción realizada sobre los precitados predios, la cual se encuentra señalada con una flecha de color azul:

³⁴ Ibidem

³⁵ Información suministrada mediante oficio IDU DTDP 202432500433391 de marzo 14 de 2024, en respuesta del requerimiento efectuado por la CGR en Oficio AC-TAC-01, con radicado Número 202452600451222

³⁶ Información tomada del oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

Imagen 16 Construcción que ocupa de manera irregular los dos predios RT 13113 y RT 13114 B de propiedad del IDU.



Fuente: Imagen suministrada mediante oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR efectuado mediante Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

CAUSA

Inadecuada implementación de los mecanismos de custodia y vigilancia, para salvaguardar los predios de uso público adquiridos por el IDU, lo cual derivó en ocupaciones irregulares de los predios RT13113 A y RT 13114 B, conocidas por la entidad desde la vigencia 2028. Lo anterior inobservando lo estipulado en el Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4, adoptado por el IDU, donde se establece lo relativo al tema de “vigilancia para velar por su seguridad y mantenimiento”, toda vez que el IDU identificó ocupación ilegal solo hasta el 06-06-2018 para el predio RT 13113A y el 18-06-2018 para el predio RT 13114B mediante visita técnica, cuando la compra y la respectiva entrega de los inmuebles al Instituto se surtió desde el año 2004.

EFECTO

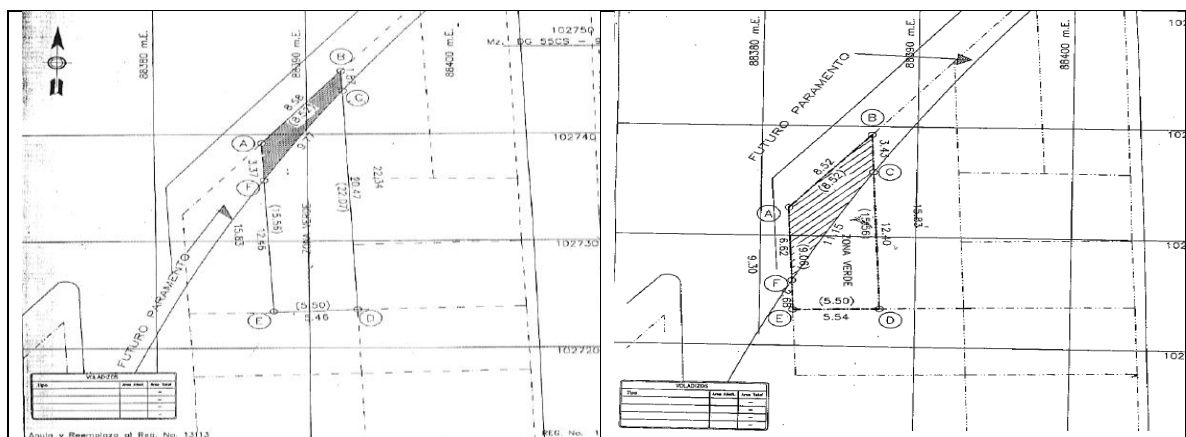
Conllevando a un desgaste administrativo por parte del IDU al tener que desplegar sus competencias jurídicas para recuperar los bienes de uso público que están siendo ocupados de manera ilegal, lo cual afecta el cumplimiento de las fechas establecidas en el cronograma de entrega de predios al contratista, remitido por el IDU en oficio 202334601994271 del 09/10/2023, en donde se había programado la entrega de los predios RT13113 A y RT 13114 B, al proyecto en el mes de febrero de 2024, por lo anterior el IDU presentó la nueva programación a la Dirección Técnica de Construcciones mediante oficio 202432500095333 de 21-03-2024, donde estableció una nueva fecha para octubre de 2024.

Así las cosas, la falta de disponibilidad de tales franjas prediales, entorpece la continuación de las obras en el sector de la avenida Ciudad de Cali entre la calle 55 sur y calle 57 sur, lo que ha impedido terminar los carriles BRT, calzadas mixtas, redes secas y húmedas y la construcción del espacio público, del costado oriental, para culminar la intervención en el costado oriental en el tramo 5³⁷, lo que afecta la correcta ejecución de los proyectos viales a cargo del IDU.

Imagen 17 Imagen de las fichas topográficas levantadas por el IDU con fecha de elaboración del

RT13113 A	RT 13114 B
-----------	------------

³⁷ Información suministrada por el IDU, en marco de la reunión virtual sostenida con la CGR el día 08-04-2024.



Fuente: Información suministrada mediante el oficio IDU DTGJ 202442500505091 de abril 09 de 2024 en respuesta al radicado de la CGR Oficio AC-TAC-09, con radicado Número 202452600640542 del 03-04-2024

En consecuencia, se deriva una presunta trasgresión de los principios establecidos en la Constitución Política, Artículo. 209° (principios de eficacia y economía); Artículo 3 de la Ley 489 de 1998; Numeral 1 del Artículo 34 de la Ley 734 de 2002; Numeral 1 del Artículo 38 de la Ley 1952 de 2019; Asteriscos dos y tres del Artículo 14 del Acuerdo Nro. 002 del 2009 del Consejo Directivo del IDU; Literales (b) y (c) del Artículo 18 del Acuerdo Nro. 006 del 2021 del Consejo Directivo del IDU; Numerales 1.1.4.6.1.4 y 1.2.16.7.1.13 del Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4.

Por los aspectos anteriormente señalados, se constituye en un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) mediante oficio OCI 202413500708171 de mayo 28 del 2024, suministró respuesta a la comunicación que, en su momento de la observación en marco de la Auditoría de Cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, - AF-ANI-28 con Nro. 2020EE009442 del 21-05-2024 con Nro. de recibido IDU 202452600919662, en los siguientes términos:

I. “Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

En primer lugar, resulta conveniente resaltar que los predios identificados con los RT 13113 A y 13114 A, fueron adquiridos en el año 2004, así:

- *RT 13113: El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), adquirió una zona de terreno de 67.70 M² del inmueble identificado con nomenclatura de la época Transversal 95 No. 55 C -16 Sur - actualmente Transversal 85 No 56 A – 16 sur, con cédula catastral 55 A S 94 A 15 y Folio de Matrícula Inmobiliaria 50S-40175344, adquisición realizada mediante Escritura Pública 00174 de fecha 03-04-2004 de la Notaría 50, con destino a la ejecución del proyecto vial Avenida ciudad de Cali (Avenida Primera de Mayo – Avenida Bosa), documento debidamente registrado en el folio de matrícula inmobiliaria 50S-40175344.*
- *RT 13114: El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), adquirió una zona de terreno de 67.70m² del inmueble identificado con nomenclatura de la época Transversal 95 No. 55 C -22 Sur - actualmente Transversal 85 No 56 A – 22 sur, con cédula catastral 55 A S 94 A 14 y Folio de Matrícula Inmobiliaria 50S-40175343, adquisición realizada mediante Escritura Pública 1781 de fecha 12-10-2004 de la Notaría 16, con destino a la ejecución del proyecto vial Avenida ciudad de Cali (Avenida Primera de Mayo – Avenida Bosa), documento debidamente registrado en el folio de matrícula inmobiliaria 50S-40175343.*

Tal y como el despacho informa, en cumplimiento del Proceso Gestión Predial – Procedimiento de Administración y Venta de Predios, Código PR-GP-02 – Versión 4, esta dependencia entregó el suelo útil de los predios identificados con RT 13113 y 13114 en el

año 2004 para la obra para la construcción y ejecución del Avenida Ciudad de Cali (AVENIDA 1 DE MAYO, AVENIDA BOSA).

Dado lo anterior y adelantando una revisión por parte de la Dirección Técnica de Predios del IDU de las obras que no entregaron predios remanentes, se procedió diligentemente a realizar la solicitud de inicio de acciones judiciales en el año 2019, en defensa de la titulación de los predios propiedad de la entidad.

Por otra parte, y con relación al tema del proceso de restitución que adelanta la entidad, en la actualidad contamos con decisión del 09 de febrero de 2024 (anexo) que ordena la restitución emitida por el Inspector 19 de Atención Prioritaria de Bogotá que determina que, en caso de no realizarse la entrega por parte de los ocupantes dentro de los 10 días siguientes, se procederá a señalar fecha para realizar la restitución con el auxilio de la fuerza pública

II. Respecto a los elementos estructurales que generan presunta incidencia disciplinaria y su inexistencia en el caso en concreto.

De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:

a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).

b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).

c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo).

Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción, la incursión en conductas o comportamientos que conlleven el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad que se contemplan en el artículo 31 de este mismo ordenamiento. En este sentido, no existe norma alguna presuntamente violada y por el contrario, tal como se ha señalado en la presente respuesta, el IDU y sus servidores públicos han actuado conforme a los parámetros legales y reglamentarios, puesto que la situación respecto del presunto desgaste administrativo por parte del IDU al tener que desplegar sus competencias jurídicas para recuperar los bienes de uso público que están siendo ocupados de manera ilegal, más allá de constituir un deficiente ejercicio de la función pública encomendada, demuestra la diligencia y recto funcionamiento de las funciones del IDU y de sus servidores públicos, pues ello es así, a pesar de que los hechos que implicaron aquellas gestiones tuvieron como fuente la acción de un tercero, razón por la cual no puede predicarse que medie en la presente situación, una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad), ni la afectación de deber funcional, requisitos éstos indispensables para presumir la existencia de la responsabilidad disciplinaria.

(...) “

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL AUDITADO

A continuación, se presenta el análisis de la respuesta a partir de las líneas argumentativas expuestas por el Instituto de Desarrollo Urbano - IDU:

El Instituto señaló en su respuesta al presente hallazgo que los predios con RT 13113A y 13114B fueron adquiridos por el IDU en el año 2004 en desarrollo de la ejecución de las obras para la construcción y ejecución del Avenida Ciudad de Cali (Avenida 1 de Mayo, Avenida Bosa), y que estos fueron entregados al Contratista en su momento. Sin embargo, el IDU no aportó información generada en el marco de las funciones de vigilancia y control ejercida por la respectiva interventoría de la época, a quien le correspondía verificar el cumplimiento del desarrollo de las obras, y por ende la identificación de las áreas donde no se realizaron las intervenciones previstas, situación que se presentó en los precitados predios. Conjugado al papel

que tiene la supervisión sobre los contratos de interventoría en vigilar la correcta ejecución de los mismos.

De acuerdo con lo anterior, tales predios sobrantes debieron ser identificados e incorporados en el respectivo inventario y/o base de datos de la época de los hechos, con el propósito de que se implementaran las decisiones administrativas de manejo y custodia en concordancia con los principios de la función administrativa, gestiones que no se surtieron, lo cual permitió que dichos terrenos fueran objeto de una ocupación ilegal ejercida por un tercero, situación que fue advertida por la Entidad 14 años después.

En línea con lo anterior, el IDU informó que dentro del proceso de restitución que adelanta la entidad, se le comunicó la decisión del 09 de febrero de 2024 que: *“(…) ordena la restitución emitida por el Inspector 19 de Atención Prioritaria de Bogotá que determina que, en caso de no realizarse la entrega por parte de los ocupantes dentro de los 10 días siguientes, se procederá a señalar fecha para realizar la restitución con el auxilio de la fuerza pública”*.

El Instituto aportó Acta del 09 de mayo de 2024, de la Audiencia Pública art.223 Ley 1801/2016, documento que se allegó por el Instituto en la respuesta suministrada al precitado hallazgo, allí en la parte resolutive, en el numeral cuarto se establece que los infractores cuentan con *“(…) un término máximo de DIEZ (10) DÍAS para que de manera voluntaria restituya el predio objeto de decisión entregándolo a la entidad INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO (IDU) identificada con NIT 900.175.814-4, en caso contrario se ordenará el DESALOJO de los ocupantes de hecho, según lo indicado en el parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 1801 de 2016”*. Al respecto la parte querellada presentó recurso de reposición y apelación.

Con lo anteriormente referido se hace evidente el desgaste administrativo por parte del IDU al tener que desplegar sus competencias jurídicas para recuperar dichos bienes, como consecuencia de la inadecuada implementación de los mecanismos de custodia y vigilancia de los predios. Por tanto y pese a las explicaciones relacionadas con la presunta incidencia disciplinaria, junto con los argumentos expuestos por el IDU no se desvirtúa el hallazgo, y por ende se valida como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria en los mismos términos en los que fue comunicado.

HALLAZGO NRO. 21. ADQUISICIÓN DE LOS PREDIOS PRIORITARIOS CONTRATO IDU-345-2020 - GRUPO 1 DEL PROYECTO TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVO (A)

Los predios identificados con los números de Registro Topográfico (RT) 50678 y 50676 localizados en el costado sur occidental, sector denominado el PULPO, considerados de carácter prioritario para el avance de las obras del Grupo 1, tramo que comprende desde la Autopista Sur hasta la Calle 18 Sur, en desarrollo del contrato de obra IDU-345-2020, no han sido entregados al contratista, afectando la continuidad del desarrollo de las intervenciones en dicha zona al imposibilitar el acceso al deprimido TM conexión con la PLMB. Es importante señalar, que es el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) quien realiza directamente la gestión predial a través de la Dirección Técnica de Predios.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia 1991

“Artículo 209º.- 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.”

Ley 489 de 1998

“Artículo 3°. 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.

PARÁGRAFO. Los principios de la función administrativa deberán ser tenidos en cuenta por los órganos de control y el Departamento Nacional de Planeación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 343 de la Constitución Política, al evaluar el desempeño de las entidades y organismos administrativos y al juzgar la legalidad de la conducta de los servidores públicos en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, legales o reglamentarios, garantizando en todo momento que prime el interés colectivo sobre el particular.”

Acuerdo Nro. 002 del 2009 – “Por el cual se establece la Estructura Organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano, las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”.

“Artículo 14.- Dirección Técnica de Predios. Tendrá las siguientes funciones:
(...)

* Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo de la entidad.

* Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin”.

Acuerdo Nro. 006 del 2021 – “Por el cual se adopta la estructura organizacional del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones”

“Artículo 18. Dirección Técnica de Predios. La Dirección Técnica de Predios tendrá las

siguientes funciones: (...)

b. Dirigir, realizar y controlar los procesos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa y judicial, requeridos para la adquisición de predios necesarios para la ejecución de los proyectos integrales de infraestructura vial, transporte y movilidad multimodal, así como garantizar su disponibilidad para la correcta ejecución del programa de inversión a cargo del Instituto de Desarrollo Urbano - IDU.

c. Adelantar las gestiones requeridas para la administración, mantenimiento y saneamiento de los predios adquiridos hasta su entrega y/o venta en el caso de predios sobrantes, en desarrollo de las políticas, estrategias, planes y programas que se establezcan para este fin...”

Proceso de Gestión Predial – Procedimiento Adquisición Predial – Código PR-GP-03 – Versión 3 – IDU - 2022-12-01

2. OBJETIVO

Dirigir, realizar y controlar el proceso de gestión predial requerido para la adquisición de los predios necesarios para la ejecución de los proyectos de infraestructura de los sistemas de movilidad y de espacio público construido.

3. ALCANCE

El procedimiento inicia recibiendo de la Dirección Técnica de Proyectos la documentación necesaria para iniciar el proceso de adquisición de predios. Y finaliza con la entrega del predio de acuerdo a la programación de la obra.

Contrato de obra IDU-345-2020

“En los considerandos

3. Que teniendo en cuenta lo anterior, entre el Instituto de Desarrollo Urbano y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio — Transmilenio, se celebró el Convenio Interadministrativo CONV612-2019 de 2019, el día 26 de junio de 2019, cuyo objeto es "Aunar esfuerzos técnicos y administrativos para la construcción de las Troncales Alimentadoras Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali de la Primera Línea de Metro de Bogotá — PLMB", en el cual se establecen obligaciones para cada PARTE, para el desarrollo, vigilancia y control de los procesos de selección y de los contratos requeridos para la construcción de dichas troncales”.
(...)

“Cláusula 2. Objeto:

Mediante este Contrato, el Contratista se obliga a la "CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTA, D.C. GRUPO 1".
(...)

Cláusula 7. Obligaciones principales del IDU y Transmilenio

Además de las previstas en otras cláusulas del presente Contrato o en sus Apéndices, o de las que se desprendan de su naturaleza, serán obligaciones del IDU y TRANSMILENIO, según corresponda a cada uno de ellos:..
(...)

“Capítulo V - Aspectos de la Ejecución De Las Obras De Construcción (...)

18. Predios

Independientemente de la puesta a disposición de la **Troncal** a la que se refiere el numeral 5.1.1 de la CLÁUSULA 5 del presente **Contrato**, el **IDU** pondrá a disposición del **Contratista** para la ejecución de las **Obras de Construcción**, las **Obras para Redes y las Obras Especiales**, los predios que sean necesarios para la ejecución de cada uno de los **Hitos**.

Si, por cualquier causa, algunos de los predios necesarios para la ejecución de las **Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales** no fueran puestos a disposición del **Contratista**, el **Contratista** deberá continuar con la ejecución de las **Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales** asociadas al **Hito** correspondiente sobre los predios disponibles, reprogramando la ejecución de aquellas **Obras de Construcción, Obras para Redes y Obras Especiales** que debieran realizarse sobre los predios que aún no hayan sido puestos a disposición del **Contratista**, hasta tanto sean puestos a su disposición. En ningún caso la reprogramación de obras por esta causa dará lugar al reconocimiento de sumas adicionales a las contenidas en la CLÁUSULA 14 por parte del IDU al **Contratista**. **18.1. PUESTA A DISPOSICIÓN DE LOS PREDIOS**

CON POSTERIORIDAD A LAS FECHAS ESTIMADAS Si los predios a los que se refiere esta cláusula fueran puestos a disposición del **Contratista** con posterioridad a las fechas estimadas inicialmente, éste tendrá la obligación de ejecutar las **Obras de Construcción**, las **Obras para Redes** y **Obras Especiales** correspondientes a tales predios. ...”

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), en marco de sus funciones y procedimientos, es quien adelanta directamente la gestión predial para el desarrollo de los contratos de obra, tal es el caso del contrato de obra IDU-345-2020 de 2020 del Grupo 1, tramo que comprende desde la Autopista Sur hasta la Calle 18 Sur. En desarrollo de dicha gestión, se adelantó reprogramación del cronograma de entrega al Contratista de los 18 predios restantes para culminar la gestión frente a un total de los 270 predios requeridos para el desarrollo de las obras, información a corte de marzo del 2024³⁸, como se muestra en la siguiente imagen:

Imagen 18 Reprogramación de fechas para la entrega de los predios faltantes al Contratista del Grupo 1 - Contrato IDU-345-2020 – Proyecto Troncal Avenida 68

Cronograma el cual fue informado a las Contralorias 20 de febrero del 2024(*)

CRONOGRAMA ENTREGA

PREDIOS A ENTREGAR EN EL CUARTO TRIMESTRE DEL 2023		PREDIOS A ENTREGAR EN EL PRIMER TRIMESTRE DEL 2024		
DICIEMBRE	ENERO	FEBRERO	MARZO	
49660	50676	50630	49597	
50607	50678	50670	49634	
50608		51921	49636	
50629		51923	49635	
			50638	
			54494	

Cronograma vigente informado en marzo 21 del 2024

PREDIOS RECIBIDOS - EN PROCESO DE DEMOLICION	PREDIOS A ENTREGAR EN EL 2024				
	ABRIL	MAYO	JULIO	AGOSTO	OCTUBR
49638	49660	50629	50607		50670
51920		50630	50608		50638
		54494	51921		49634
		49597	49635		
		50676	49636		
		50678	51923		

Fuente: (*) Con base en la información presentada por el IDU a la Contraloría General de la República y Contraloría Distrital de Bogotá el día 20 de febrero del 2024 e Información tomada del Memorando DTDP 202432500095343 de marzo 21 de 2024, como anexo a la respuesta dada al IDU mediante oficio DTDP 202432500469081de marzo 22 de 2024 dando respuesta a la Contraloría al requerimiento de información AC-TAC-06 con Radicado Número 202452600561152 IDU y radicado CGR 2024EE0051527 de 18-03-2024

Si bien es cierto, el Contratista de obra cuenta con un área disponible del 98,59%, sin embargo, de los de los 18 predios pendientes por ser entregados por parte del IDU al Contratista, se identificó por este órgano de control, el caso prioritario de los predios con RT 50678 y 50676, toda vez que su no disponibilidad por parte del contratista, a corte mayo de 2024, se encuentra interfiriendo en el adecuado desarrollo del Programa de Trabajo, tal como se puede evidenciar en el registro fotográfico de la siguiente tabla.

CAUSA

Deficiencias por parte del IDU en la determinación de las fechas de adquisición de los predios RT 50678 y 50676, ya que estas deben guardar relación con las fechas de intervención establecidas en el Plan de Obras del costado sur occidental del sector denominado el PULPO, de tal suerte que permita la continuidad de las obras.

Tabla 54 Registro fotográfico de los predios RT 50678 y 50676

RT*	Situación que presentada	Registro fotográfico
-----	--------------------------	----------------------

³⁸ Información tomada del Memorando DTDP 202432500095343 de marzo 21 de 2024, como anexo a la respuesta dada al IDU mediante oficio DTDP 202432500469081de marzo 22 de 2024 dando respuesta a la Contraloría al requerimiento de información AC-TAC-06 con Radicado Número 202452600561152 IDU y radicado CGR 2024EE0051527 de 18-03-2024.

50678	Se encuentra en proceso de enajenación voluntaria. Construcción identificada con el número 1	
50676	Cuenta con resolución de expropiación. Corresponde a la edificación identificada con el número 2	

Fuente: Registro fotográfico tomado por la Contraloría General de la República en visita realizada el 16 de abril del 2024. Estructuras resaltadas con los círculos rojos

Nota (*): Registro Topográfico (RT)
Fuente: Información relacionada con “Situación Presentada”, fue tomada del oficio IDU - DTDP 202432500433391 de marzo 14 de 2024 en respuesta a oficio de la CGR AC-TAC-01 con radicado 2024EE0038263 del 01-03-2024 con radicado IDU 202452600451222.

En forma complementaria, es importante señalar que dicha reprogramación según lo indicó el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, se basó en una revisión individualizada de cada una de las casuísticas de los predios en proceso de adquisición, aunado a que “(...) algunas entregas de predios a obra están directamente relacionadas con la asignación de recursos financieros por parte de TRANSMILENIO S.A., así como como con el plan de contratación de los profesionales requeridos para adelantar las gestiones dentro del proceso de adquisición predial, situaciones estas que pueden conllevar modificación de este cronograma”³⁹.

EFECTO

En consecuencia, la no disponibilidad de tales predios del costado sur occidental sector denominado el PULPO se constituye en un factor crítico de éxito, ya que al persistir dicha situación afectaría la funcionalidad de las obras que se desarrollan en dicho sector, al interrumpir el acceso al deprimido TM conexión con la PLMB⁴⁰.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD

El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) mediante oficio OCI 202413500708171 de mayo 28 del 2024, suministró respuesta a la comunicación que, en su momento de la observación en marco de la Auditoría de Cumplimiento a las Troncales Alimentadoras y Complementarias de la PLMB, - AF-ANI-28 con Nro. 2020EE009442 del 21-05-2024 con Nro. de recibido IDU 202452600919662, en los siguientes términos:

I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa.

Teniendo en cuenta la observación, a continuación de detalla la situación fáctica presentada, así;

- Registro topográfico 50676:

Se expidió la Resolución No. 4242 del 15 de julio de 2022, “POR LA CUAL SE ORDENA UNA EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA” en la cual se estableció el pago en

³⁹ Información tomada del Memorando DTDP 202432500095343 de marzo 21 de 2024, como anexo a la respuesta dada al IDU mediante oficio DTDP 202432500469081de marzo 22 de 2024 dando respuesta a la Contraloría al requerimiento de información AC-TAC-06 con Radicado Número 202452600561152 IDU y radicado CGR 2024EE0051527 de 18-03-2024.
⁴⁰ Información suministrada por el IDU, en marco de la reunión virtual llevada con la Contraloría General de la República el día 04-04-2024

favor del Juzgado 29 Civil del Circuito de Bogotá, donde cursaba una demanda en proceso verbal de pertenencia No. 20170021600 de ...” la señora “(...) contra” la señora “(...) y demás personas indeterminadas inscrita en la anotación No 2 de la matrícula inmobiliaria 050S40305518.

Dicha inscripción fue cancelada en virtud de la anotación No. 5, por lo tanto, con el fin de garantizar el derecho al debido proceso y de no causar un agravio injustificado se procedió a modificar la citada resolución en lo relativo a la forma de pago, de tal manera que el valor del precio indemnizatorio se ordenó fuera pagado en favor de” la señora “(...) en su condición de titular inscrita del derecho real de dominio del inmueble mediante la Resolución No. 4532 del 2 septiembre de 2023.

Con el objetivo de cerrar el trámite de pago correspondiente fue desplegada la consulta SARLAFT la cual esta escalada por fallecimiento de la titular (20 agosto de 2023); una vez cierre dicha consulta se tramitará el pago correspondiente y como lo indica la Ley se constituirá el respectivo depósito judicial.

De otra parte, es necesario advertir que la Superintendencia de Notariado y Registro expidió la Resolución No. 00376 del 19 de enero de 2024 “por medio de la cual estableció el valor de tarifas registrales que aplicarán en el año 2024”, la cual en su artículo 27 expresamente derogó las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Resolución 9 de 6 de enero de 2023.

El literal n) del artículo 23 de la Resolución No. 00376 del 19 de enero de 2024, establece respecto de las actuaciones registrales exentas, lo siguiente:

“(...) Cuando se trate de actos de expropiación, la liquidación de los derechos de registro se debe realizar sobre el 50%, siempre que uno de los intervinientes en dicho acto sea una Entidad exenta de cobro de estos derechos. La base de liquidación se determinará con fundamento en el avalúo comercial del bien inmueble y en caso de que este valor no se encuentre establecido en el documento sujeto a registro, la liquidación se realizará por el valor total de la indemnización. (...)” (Cursiva por fuera del texto original)

La Resolución No. 00376 de enero 19 de 2024 expedida por la Superintendencia de Notariado y Registro, fue publicada y entro en vigencia con posterioridad a la expedición y ejecutoría de la Resolución expedida, por lo cual fue necesario realizar las consultas verbales pertinentes ante la Gobernación de Cundinamarca para determinar las tarifas aplicables y una establecidas se está en proceso de modificación de la misma para reconocer este valor; lo cual corresponde a un hecho y acto posterior y sobreviniente, no obstante, debe ser objeto de reconocimiento y pago.

- Registro topográfico 50678:

El INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO expidió la Resolución número 6640 del 09/11/2022, “Por la cual se formula una Oferta de Compra y se da inicio al Proceso de Adquisición Predial” respecto de un inmueble que se encuentra ubicado AK 68 28 27 SUR.

El titular del derecho real de dominio presento objeción al avalúo.

La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, mediante el radicado IDU 202352601302332 del 08/08/2023, remitió el informe técnico de avalúo comercial 2022-259 del 08/08/2023, que complementó el INFORME TÉCNICO No. 2022-259 de 21/09/2022, adicionando la indemnización por concepto de lucro cesante la cual se estableció en la suma de TRES MILLONES CIENTO MIL OCHOCIENTOS DIECIOCHO PESOS (\$3.100.818) MONEDA CORRIENTE.

En atención al mayor valor reconocido dentro del avalúo comercial fue necesario solicitar ante TRANSMILENIO S.A, el correspondiente amparo presupuestal el cual fue reconocido mediante el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 8213 del 17/11/2023.

Fue necesario modificar la Resolución de Oferta de Compra mediante la Resolución No. 5678 de 11 de diciembre de 2023.

Predio con promesa de compraventa suscrita el 6 de febrero de 2024.

El IDU adoptó la Política del Subsistema de Gestión de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, SG - SARLAFT que, para efectos del Subsistema de Administración de Riesgos de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo, SG - SARLAFT, lo cual requirió contar con el consentimiento de consulta por parte de los propietarios, este y demás soportes para proceder al pago fueron radicados por los propietarios el 19 de marzo de 2023.

La fecha de cierre establecida por Transmilenio S.A. para recibir solicitudes de autorización de pago en el mes de marzo fue el día 15.

Se encuentra cargado el pago para tramite de pago ante Transmilenio S.A., en todo caso precisa que la entrega del predio se hará una vez sea desembolsado el pago del primer contado...”

ANÁLISIS DE LA RESPUESTA DEL AUDITADO

A continuación, se presenta el análisis de la respuesta a partir de las líneas argumentativas expuestas por el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU):

El Instituto de Desarrollo Urbano para los predios identificados con los números de Registro Topográfico (RT) 50678 y 50676 describió en forma detallada de las acciones realizadas en desarrollo del proceso de negociación de los mismos, donde se pudo identificar la siguiente cronología:

Tabla 55 Relación de la cronología de las actuaciones para adelantar la adquisición predial

Nro. de Registro Topográfico	Cronología de las Actuaciones
50676	<ul style="list-style-type: none">Julio 15 del 2022, expedición de Resolución Nro.4242, por medio la cual se ordena expropiación por vía administrativaSeptiembre 2 del 2023, se modifica la precitada Resolución bajo el precepto de “(...) garantizar el derecho al debido proceso y de no causar un agravio injustificado se procedió a modificar la citada resolución en lo relativo a la forma de pago, de tal manera que el valor del precio indemnizatorio se ordenó fuera pagado en favor de” la señora “(...) en su condición de titular inscrita del derecho real de dominio del inmueble mediante la Resolución No. 4532 del 2 septiembre de 2023”.Enero 19 del 2024, la Superintendencia de Notariado y Registro expidió la Resolución No. 00376 “por medio de la cual estableció el valor de tarifas registrales que aplicarán en el año 2024, dicho acto fue expedido en forma posterior por lo cual se requirió hacer gestión para determinar las tarifas aplicables.
50678	<ul style="list-style-type: none">Noviembre 9 del 2022, expedición de la Resolución Nro. 6640 del 09/11/2022, “Por la cual se formula una Oferta de Compra y se da inicio al Proceso de Adquisición Predial”. El titular del derecho real de dominio al respecto presentó objeción al avalúo.Agosto 8 de 2023, “La Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD, mediante el radicado IDU 202352601302332 del 08/08/2023, remitió el informe técnico de avalúo comercial 2022-259 del 08/08/2023”.Noviembre 17 del 2023, dado el mayor valor se informe del trámite ante TRANSMILENIO S.A “(...) del correspondiente amparo presupuestal el cual fue reconocido mediante el Certificado de Disponibilidad Presupuestal 8213 del 17/11/2023”.Diciembre 11 del 2023, se suscribe la modificación de modificar la Resolución de Oferta de Compra mediante la Resolución No. 5678.Febrero 6 del 2024, se suscribe promesa de compraventa. Y se informa en la respuesta dada por el IDU que “Se encuentra cargado el pago para tramite de pago ante Transmilenio S.A., en todo caso precisa que la entrega del predio se hará una vez sea desembolsado el pago del primer contado.”

Fuente: Cuadro elaborado por el equipo de auditoría con información suministrada por El Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) mediante oficio OCI 202413500708171 de mayo 28 del 2024.

Cabe mencionar, que con relación al proceso de negociación del predio RT 50678, se pudo identificar que entre la objeción del avalúo que soporta la oferta de compra y el resultado de para resolver dicho recurso, transcurrieron nueve meses.

Es de señalar que el hallazgo establece debilidades en las acciones de armonización de las fechas de entrega de los predios con las fechas del plan de obras, a fin de garantizar la continuidad de las intervenciones, lo anterior sin desconocer los avances por parte del IDU en materia de adquisición predial, y de las situaciones expuestas por el Instituto que pueden llegar a impactar dicha gestión, no obstante dada la trayectoria de la Dirección Técnica de Predios y con ello la generación de conocimiento con relación a las diversas complejidades que en dicha materia puedan llegar a surgir, por tanto en la estimación de los tiempos contemplados en el cronograma de entrega predial, deben considerar los tiempos que demanda la implementación de las actividades de contingencia.

Así las cosas, la realidad del proyecto a mayo de 2024, es que aún no se ha efectuado la entrega de los predios al contratista, aspecto que se constituye en un factor crítico de éxito para dar continuidad a las respectivas intervenciones y en la funcionalidad de las obras desarrolladas en el sector denominado el Pulpo, conforme a lo anterior se valida como hallazgo administrativo en los mismos términos en los que fue comunicado al IDU.

4.1.5 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 5

OBJETIVO ESPECÍFICO 5
Verificar el seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y por la supervisión de ésta de parte del Instituto de Desarrollo Urbano IDU y la Empresa de Transporte del Tercer Milenio S.A. (Transmilenio S.A.).

Con relación al seguimiento técnico, administrativo, financiero, contable y jurídico adelantado por la Interventoría y por la supervisión de la Entidad contratante IDU, de los diferentes proyectos de infraestructura vial relacionados con la construcción de la avenida caracas, Avenida Cali y avenida 68, que utilizaron como fuente de financiamiento recursos de Transmilenio, en la etapa de ejecución se determinaron los siguientes hallazgos:

HALLAZGO NRO. 22. CAMBIO DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS ACCESOS DE LOS PUENTES EN EL CONTRATO IDU 349- 2020. ADMINISTRATIVO (A)

En la ejecución del contrato IDU 349- 2020 cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 5” en el mes de Diciembre de 2023, se remitió por parte del Contratista de Obra al Contratista de Interventoría comunicado informando la intención de ajustar el material de relleno de los terraplenes mediante la alternativa de Geobloques en los terraplenes de aproximación del puente (obra hito), dicha solicitud no fue objetada por la Interventoría, sin embargo no se evidenció un pronunciamiento por parte la supervisión del IDU, ni tampoco se evidenció memorando a la Dirección Técnica de Innovación reportando el ajuste tal y como está previsto en el Manual de Supervisión del IDU vigente para los hechos.

CRITERIOS Y FUENTES DE CRITERIO

Constitución Política de Colombia: “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.”

Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, en los siguientes artículos, establece:

Artículo 3.- De los Fines de la Contratación Estatal. 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...

Artículo 4.- De los Derechos y Deberes de las Entidades Estatales.

1o. Exigirán del contratista la ejecución idónea y oportuna del objeto contratado. Igual exigencia podrán hacer al garante.

(...)

5°. Exigirán que la calidad de los bienes y servicios adquiridos por las entidades estatales se ajuste a los requisitos mínimos previstos en las normas técnicas obligatorias, sin perjuicio de la facultad de exigir que tales bienes o servicios cumplan con las normas técnicas colombianas o, en su defecto, con normas internacionales elaboradas por organismos reconocidos a nivel mundial o con normas extranjeras aceptadas en los acuerdos internacionales suscrito por Colombia.

8°. Adoptarán las medidas necesarias para mantener durante el desarrollo y ejecución del contrato las condiciones técnicas, económicas y financieras existentes al momento de proponer en los casos en que se hubiere realizado licitación o concurso, o de contratar en los casos de contratación directa. Para ello utilizarán los mecanismos de ajuste y revisión de precios, acudirán a los procedimientos de revisión y corrección de tales mecanismos si fracasan los supuestos o hipótesis para la ejecución y pactarán intereses moratorios.

9°. Actuarán de tal modo que, por causas a ellas imputables, no sobrevenga una mayor onerosidad en el cumplimiento de las obligaciones a cargo del contratista. Con este fin, en el menor tiempo posible, corregirán los desajustes que pudieren presentarse y acordarán los mecanismos y procedimientos pertinentes para precaver o solucionar rápida y eficazmente las diferencias o situaciones litigiosas que llegaren a presentarse.

Artículo 5. De los Derechos y Deberes de los Contratistas. Para la realización de los fines de que trata el artículo 3° de esta Ley, los contratistas:

2°. Colaborarán con las entidades contratantes en lo que sea necesario para que el objeto contratado se cumpla y que éste sea de la mejor calidad; acatarán las órdenes que durante el desarrollo del contrato ellas les impartan y, de manera general, obrarán con lealtad y buena fe en las distintas etapas contractuales, evitando las dilaciones y entramamiento que pudieran presentarse.

4°. Garantizarán la calidad de los bienes y servicios contratados y responderán por ello.

Artículo 26. Del Principio de Responsabilidad. En virtud de este principio:

1°. 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.

Artículo 32. De los Contratos Estatales. Son contratos estatales todos los actos jurídicos generadores de obligaciones que celebren las entidades a que se refiere el presente estatuto, previstos en el derecho privado o en disposiciones especiales, o derivados del ejercicio de la autonomía de la voluntad, así como los que, a título enunciativo, se definen a continuación

1°. Contrato de Obra

Son contratos de obra los que celebren las entidades estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y, en general, para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles, cualquiera que sea la modalidad de ejecución y pago.

En los contratos de obra que hayan sido celebrados como resultado de un proceso de licitación o concurso públicos, la interventoría deberá ser contratada con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista, quien responderá por los hechos y omisiones que le fueren imputables en los términos previstos en el artículo 53 del presente estatuto.

Artículo 51. De la Responsabilidad de los Servidores Públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley.

Ley 1952 de 2019 Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.

ARTÍCULO 38. Deberes. Son deberes de todo servidor público:

3. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de derechos humanos y derecho internacional humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos, de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones; judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Minuta contractual del contrato de Obra IDU 349- 2020. En su totalidad

Estudios Previos del Contrato Obra IDU 349- 2020. En su totalidad.

Pliego de Condiciones del Contrato Obra IDU 349- 2020. En su totalidad

Resolución Nro. 5643 de 2023 “Por medio de la cual se modifica el Manual Interventoría y-o Supervisión Contratos V 10”.

CONDICIÓN

El Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá suscribió el contrato de IDU-349-2020 el 8 de mayo de 2020, cuyo objeto consistió en “CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C- GRUPO 5”, mediante modalidad de licitación pública, en el cual se estableció lo siguiente en el Capítulo VII- Modificaciones de las especificaciones técnicas así: “(...) El Contratista deberá proponer al Interventor, con copia a la Entidad Contratante, las modificaciones necesarias a las Especificaciones Técnicas, siempre que éste encuentre que: 1. alguna de las Especificaciones Técnicas le impiden cumplir con las obligaciones de resultado previstas en el Contrato, o 2. Cuando el Contratista encuentre que existe incompatibilidad o contradicción entre dos o más Especificaciones Técnicas, o 3. Cuando alguna de las Especificaciones Técnicas obliga a la realización de alguna actividad expresamente prohibida por la Ley Aplicable. (...)”, el día 9 de abril de

2023 la CGR realizó visita de obra al grupo 5 para conocer las condiciones de avance de ejecución, visita en la cual se detectó que para el acceso del puente los terraplenes eran Geobloques de Icopor, situación que generó dudas respecto al material inicial contemplado así como que proceso se surtió para la aprobación del cambio, ahora mediante oficio No. 2024EE0069972 del 16 de abril de 2024, se solicitó información relacionada con la referida modificación la cual fue objeto de respuesta por parte del IDU con radicado 202434600565231 del 25 de abril de 2024, en el cual se respondió lo siguiente: “(...) Sea lo primero indicar que acorde con el esquema de contratación y lo establecido en el numeral 5.1.3. del contrato 349-2020 - Presentación de los estudio y diseños, es una obligación de la etapa de preconstrucción “haber elaborado y entregado al Interventor los estudios y diseños de detalle para la ejecución de las Obras de Construcción durante la Etapa de Construcción, orientados a dar cumplimiento a los resultados exigidos en las Especificaciones Particulares de Construcción, Especificaciones Generales de Construcción”. Igualmente establece el numeral citado “una vez presentados al Interventor en los términos de este numeral, se entenderá que los diseños son propios y por lo tanto la responsabilidad de los mismos será asumida en su totalidad por el Contratista” En la presentación de esos estudios y diseños, el contratista “deberá tener en cuenta que existen elementos mínimos de diseño y especificaciones generales contenidas en los apéndices y en especial en las Especificaciones Particulares de Construcción que no pueden ser modificados, salvo lo señalado en la CLÁUSULA 27”. Adicionalmente, el contratista “deberá entregar las Descripciones Particulares de Construcción como parte de los estudios y diseños (...) y será responsable por su contenido y correcta aplicación”. De acuerdo con lo señalado, resulta evidente que los estudios y diseños son responsabilidad del contratista y son presentados al interventor, quien verifica que los mismos cumplan con especificaciones generales contenidas en los apéndices y en especial en las Especificaciones Particulares de Construcción.

Así mismo, es importante resaltar lo indicado en el artículo 1.5.3. que señalan que “El Contratista deberá adecuar y/o modificar en cualquier momento los estudios y diseños de detalle presentados, a su costo y bajo su responsabilidad, con el objeto de obtener los resultados previstos en el presente Contrato”. “Las adecuaciones y/o modificaciones que haga el Contratista durante la Etapa de Construcción, a sus estudios y diseños de detalle, serán a su costo y bajo su responsabilidad, con el objeto de garantizar la obtención de los resultados exigidos en el presente Contrato, considerando que el Contratista mantiene siempre la obligación de entregar las Obras de Construcción en los términos y condiciones establecidos en este Contrato, especialmente en lo que a los resultados señalados en las Especificaciones Particulares de Construcción se refiere” Ahora bien aclarado lo anterior, mediante la comunicación IDU-603-G5-4634 la interventoría de obra AYESA INGENIERÍA Y ARQUITECTURA SAU en cumplimiento de sus funciones emite aprobación de la información técnica presentada por el Contratista en comunicado CC/349-INT-3367-23 referente a la actualización del diseño de los terraplenes de aproximación del Puente Nuevo Conectante mediante tecnología Geobloques, lo cual fue reportado en el informe mensual No 35 del periodo correspondiente al 18 de diciembre de 2023 a 17 de enero de 2024. Es importante mencionar que respecto a la recomendación del uso de la tecnología con Geobloques, como alternativa de aligeramiento de terraplenes para el alcance de las obras del Grupo 5, se tiene referencia documental en el Volumen de Geotecnia de los Estudios y Diseños de inicio de la etapa de construcción del Contrato de obra IDU 349 de 2020, así como en los Estudios y Diseños del Contrato de consultoría IDU 1345 de 2017. (...)” Ahora una vez revisado el manual de supervisión, se encontró el siguiente procedimiento frente al cambio de material para la construcción:

Imagen 19 Obligaciones del Contrato de Obra / Componente Técnico.

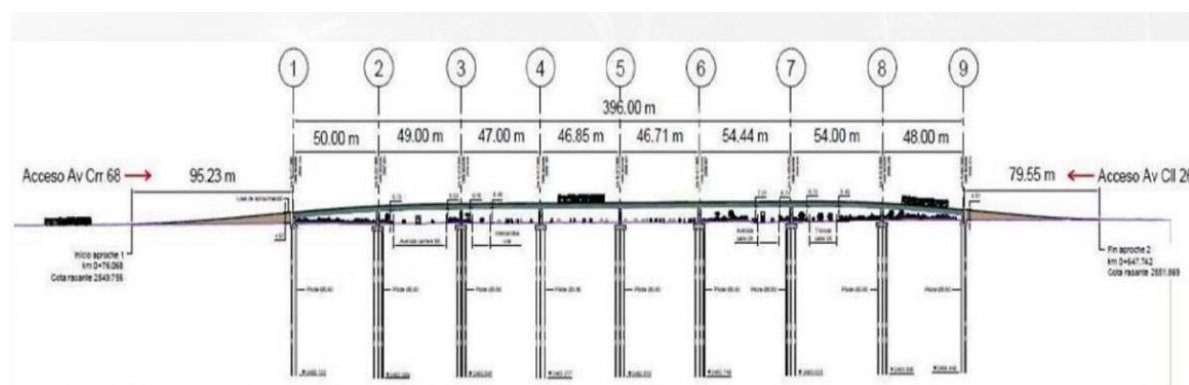
Obligaciones Contrato de Obra - Esquema 1. Etapa de Construcción		
COMPONENTE TÉCNICO		
Contratista de obra	Interventoría o Supervisión	Supervisión al Contrato de Interventoría

10. Si el Contratista prevé el uso de productos (materiales o mezclas de materiales), técnicas o tecnologías para la construcción que no estén contemplados en las Especificaciones técnicas generales del IDU vigentes, el Contratista deberá cumplir lo previsto en el Contrato en materia de modificación a las Especificaciones Técnicas.	10. Revisar y aprobar las especificaciones técnicas particulares que el Contratista presente, de conformidad con lo previsto en el Contrato.	10. Recibir del Interventor, las especificaciones técnicas particulares elaboradas por el Contratista, aprobadas. De igual forma el supervisor IDU deberá remitir todas las especificaciones técnicas particulares aprobadas, a la Dirección Técnica Estratégica mediante memorando.
---	--	---

Fuente: MANUAL DE GESTIÓN INTERVENTORIA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS CÓDIGO MG-GC-01- VERSIÓN 10- PROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL.

Ahora, en el trámite de revisión de los documentos aportados por el IDU, no se evidenció memorando mediante cual el supervisor del contrato de interventoría está obligado a remitir las especificaciones técnicas particulares aprobadas a la Dirección Técnica Estratégica.

Imagen 20 Puente Conectante



Fuente: Presentación COMITÉ SEGUIMIENTO SEMANAL N° 188 ETAPA DE CONSTRUCCIÓN N° 163

Tabla 56 Fotografías tomadas en Visita a la Obra - Grupo 5 Troncal Avenida 68.

	
Foto 1: fecha: 09/04/2024 Hora: 7:40 am Geotecnia puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68	Foto 2: fecha: 09/04/2024 Hora: 7:41 am Accesos puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68



Foto 3: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:42 am
Geobloques accesos puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68



Foto 2: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:43 am
Geobloques puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68



Foto 1: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:40 am
Formaleta puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68



Foto 2: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:41 am
Formaleta Accesos puente conectante troncal Transmilenio Avenida 68



Foto 1: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:40 am
Geotecnia puente conectante troncal Transmilenio



Foto 2: fecha: 09/04/2024
Hora: 7:41 am
Accesos puente conectante troncal Transmilenio

CAUSA

Se presenta Inobservancia por parte de la supervisión de la obligación a su cargo frente al trámite relacionado con la modificación a las especificaciones técnicas.

EFECTO

Por ende, se evidencian deficiencias en el cumplimiento de las obligaciones frente al trámite relacionado con la modificación a las especificaciones técnicas en cabeza de la supervisión del Instituto de Desarrollo Urbano.

Por lo anteriormente expuesto se establece un hallazgo administrativo.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

“(…) I. Respecto a los supuestos que generan observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Sobre este aspecto es importante señalar que, la minuta del contrato de obra pública NO. IDU-349 de 2020 en la cláusula 5 (desarrollo y alcance del proyecto), en su numeral 5.1.3. presentación de estudios y diseños indicó lo siguiente:

“(…) El Contratista deberá adecuar y/o modificar en cualquier momento los estudios y diseños de detalle presentados, a su costo y bajo su responsabilidad, con el objeto de obtener los resultados previstos en el presente Contrato. De estas adecuaciones o modificaciones el Contratista dará noticia al Interventor, entregándole los documentos técnicos que correspondan. Las adecuaciones y/o modificaciones que haga el contratista durante la etapa de construcción, a sus estudios y diseño de detalle, serán a su costo y bajo su responsabilidad, con el objeto de garantizar la objeción de los resultados exigidos en el presente contrato, considerando que el contratista mantiene siempre la obligación de entregar las obras de construcción en los términos y condiciones establecidos en este contrato, especialmente en lo que a los resultados señalados, en las Especificaciones Particulares de Construcción se refiere. (...)” (Cursiva por fuera del texto original)

Igualmente, ninguno de los servidores cometió un comportamiento tipificado como falta, sus actuaciones estuvieron amparadas en el manual de interventoría y/o supervisión de contratos No. 9 (vigente para el contrato de obra pública No. IDU 349 de 2020) como se demuestra en el siguiente cuadro:

MANUAL DE GESTIÓN INTERVENTORÍA Y/O SUPERVISIÓN DE CONTRATOS		
MG-GC-01	PROCESO GESTIÓN CONTRACTUAL	VERSIÓN 9
Componente: Técnico		
Contratista de obra	Interventoría o Supervisión, según el caso.	Supervisión del IDU al contrato de interventoría
10. En el momento en que se tenga previsto el uso de productos (materiales o mezclas de materiales), técnicas o tecnologías para la construcción, que no estén contemplados en las Especificaciones técnicas generales del IDU vigentes, se debe elaborar y presentar a la interventoría una especificación técnica particular por cada producto, técnica o tecnología, que sustente su implementación durante la etapa de construcción del contrato. Cada especificación técnica particular debe estar elaborada siguiendo como mínimo lo dispuesto en las Especificaciones Técnicas del IDU vigentes, en las que se incluye la "estructura general de una especificación técnica de materiales y construcción". Cabe resaltar que toda actividad de obra previa a su ejecución, debe estar respaldada por una especificación técnica de materiales y construcción, bien sea general o particular, razón por la cual, el contratista de obra debe presentar previo a la ejecución de los trabajos, la o las eventuales especificaciones técnicas particulares, según corresponda.	10. Revisar y aprobar las especificaciones técnicas particulares que el contratista de obra presenta. Dicha revisión debe contemplar el respectivo análisis técnico de lo definido por el contratista de obra en cada especificación técnica particular, en cuanto a: alcance, materiales, diseños de mezclas y obtención de la fórmula de trabajo, equipo, requerimientos para la ejecución de los trabajos, condiciones de entrega para el recibo de los trabajos, medida, forma de pago e ítem de pago, todo lo anterior, según corresponda, tal y como está definido en las Especificaciones técnicas generales vigentes, en las que se incluye la "estructura general de una especificación técnica de materiales y construcción". Las especificaciones técnicas particulares deberán ser aprobadas previa ejecución de la actividad.	10. Recibir del interventor, las especificaciones técnicas particulares elaboradas por el contratista de obra, aprobadas. De igual forma el supervisor IDU deberá remitir todas las especificaciones técnicas particulares aprobadas, a la Dirección Técnica Estratégica mediante memorando.

1.

Así, no habría lugar a predicar que existe ilicitud sustancial en el comportamiento de los funcionarios y menos aún que se haya configurado algún tipo de culpa, la actividad funcional estuvo apegada a la normatividad vigente.

En virtud de lo anterior, la naturaleza del contrato permite las modificaciones a los estudios y diseños y/o procesos constructivos durante el desarrollo del contrato de obra siempre y cuando se mantengan las especificaciones técnicas y la calidad requerida para la ejecución de las obras contando con el aval de la Interventoría.

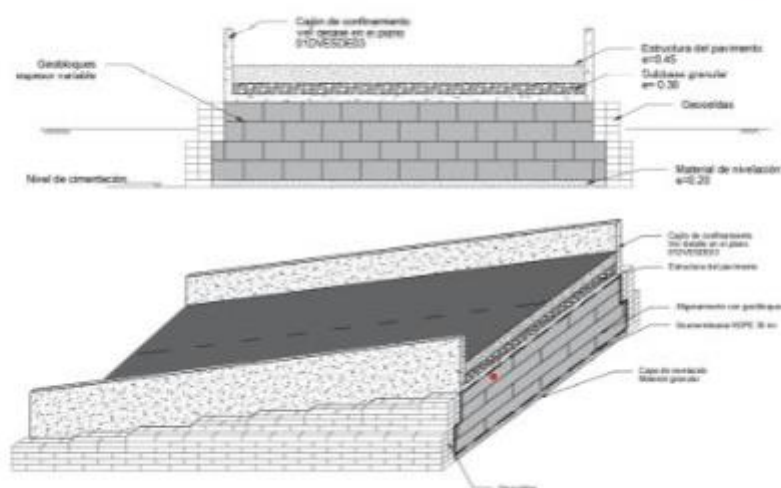
Ahora bien, el material Geobloque, estaba establecido como alternativa desde la etapa de estudios y diseños, situación que no se enmarca en el procedimiento previamente relacionado. Por lo anterior, el contratista de obra realizó un análisis a los estudios y diseños, informando la alternativa escogida, y a través del comunicado IDU-603-G5- 4634, del cual envió copia al IDU con radicado 202452600229042 del 5 de febrero de 2024, la empresa Interventora (...) le informó a la constructora (...), la no objeción de la alternativa de material de lleno de los terraplenes de aproximación del Puente Conectante mediante la tecnología Geobloques, de conformidad con las obligaciones legales de la firma interventora.

Igualmente, la constructora (...), informa, mediante oficio CC/349-INT-3367-23 radicado a la interventoría que la recomendación del uso de la tecnología con Geobloques, como alternativa de aligeramiento de terraplenes para el alcance de las obras del Grupo 5, tiene referencia en el Volumen de Geotecnia de los Estudios y Diseños de inicio de la etapa de construcción del Contrato de obra IDU 349 de 2020, así como en los Estudios y Diseños del Contrato de consultoría No. IDU-1345 de 2017.

Teniendo en cuenta la naturaleza dada a la Supervisión sobre el contrato de interventoría que ejerce la entidad, ésta no tenía el deber de pronunciarse respecto a la alternativa implementada y, contrario a lo dicho por el Ente de Control, se dio estricto cumplimiento a lo reglado contractualmente. De igual forma es de resaltar que, la alternativa contemplada mediante tecnología Geobloques, fue inicialmente relacionada en el Contrato de Consultoría IDU 1345 DE 2017 cuyo objeto era FACTIBILIDAD ESTUDIOS Y DISEÑOS PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 7 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y DE LOS EQUIPAMIENTOS URBANOS COMPLEMENTARIOS, EN BOGOTÁ D.C. el cual en el informe de Geotecnia y Pavimentos en su numeral 5.1 Geotecnia, pág. 131, (Anexo) ESTUDIOS Y DISEÑOS – GEOTECTINA TRAMO 3 V.7, indica lo siguiente:

“Por los resultados obtenidos en cuanto a los asentamientos diferenciales entre la rasante del terraplén y el tablero del puente se descarta la solución como se había planteado inicialmente y se propone construir la estructura de aproximación usando un sistema de aligeramiento en Geobloques”

Figura 31 Propuesta de control de asentamientos en los terraplenes de aproximación.



En el comunicado CC/349-INT-3367-23 referente a la actualización del diseño de los terraplenes de aproximación del Puente Nuevo Conectante mediante tecnología Geobloques. Este diseño cuenta con el aval de la Interventoría en concepto emitido mediante comunicado IDU-603-G5-4634, con copia radicado IDU 202452600229042 del 1 de febrero de 2024, lo cual fue reportado en el informe mensual del periodo correspondiente.

La recomendación del uso de la tecnología con Geobloques, como alternativa de aligeramiento de terraplenes para el alcance de las obras del Grupo 5, se tiene referencia en el Volumen de Geotecnia de los Estudios y Diseños de inicio de la etapa de construcción del Contrato de obra IDU 349 de 2020, así como en los Estudios y Diseños del Contrato de consultoría IDU 1345 de 2017. En este contexto, se cita del contrato de obra pública No. IDU 349 de 2020 lo indicado en su capítulo 5.1.3. Presentación de Estudios y Diseños: *"El Contratista deberá adecuar y/o modificar en cualquier momento los estudios y diseños de detalle presentados, a su costo y bajo su responsabilidad, con el objeto de obtener los resultados previstos en el presente Contrato. De estas adecuaciones o modificaciones el Contratista dará noticia al Interventor, entregándole los documentos técnicos que correspondan..."* (Cursiva por fuera del texto original)

En el siguiente enlace se incluyen los documentos técnicos del diseño: <https://archivo.conconcreto.com/index.php/s/H5DrEyXDrYCe7dW>

II. Respecto a los elementos estructurales que generan presunta incidencia disciplinaria y su inexistencia en el caso en concreto. De acuerdo con lo expuesto, respetuosamente señalamos que no están configurados los elementos necesarios para señalar una presunta responsabilidad disciplinaria de los servidores de IDU, a saber:

a) Que efectivamente se haya cometido una falta estipulada como tal por la legislación nacional (tipicidad).

b) Que ésta sea sustancialmente ilícita (presupuesto objetivo).

c) Que el sujeto haya actuado con culpabilidad (presupuesto subjetivo).

Sobre la tipicidad, encontramos que el artículo 26 del Código General Disciplinario establece que sólo constituye falta disciplinaria y da lugar a sanción, la incursión en conductas o comportamientos que conlleven el incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad que se contemplan en el artículo 31 de este mismo ordenamiento. En este sentido, se aprecia que no se vislumbra la ocurrencia de una falta de naturaleza disciplinaria ni existe deber funcional puntualmente incumplido que dé como resultado la consecuencia que imputa, pues la modificación del contrato en cuestión, era una acción permitida en el marco de los contratos celebrados, lo cual se acompasa con lo establecido en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP-, y el mismo contrato, tal y como se soportó en el numeral anterior. Igualmente, ninguno de los servidores públicos cometió un comportamiento tipificado como falta, pues sus actuaciones estuvieron amparadas en la observancia del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública – EGCAP, los contratos objeto de análisis y los procedimientos vigentes en su momento. Seguidamente, es importante resaltar que de acuerdo con la ley disciplinaria, la falta disciplinaria será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Es decir, que no toda infracción a un deber funcional, por parte del servidor o exservidor público, constituye falta disciplinaria; sino que es indispensable que ésta haya afectado el deber funcional protegido por la norma.

Al respecto se han pronunciado de manera suficiente la doctrina y la Procuraduría General de la Nación como autoridad disciplinaria en los siguientes términos: *"El límite de la potestad sancionadora, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, se encuentra en la afectación o amenaza de afectación del servicio, de tal manera que, si esta situación no se produce, no hay lugar a responsabilidad disciplinaria. Por ello, para determinar dicha responsabilidad no es suficiente verificar la infracción del reglamento, sino que se hace necesario valorar la afectación del servicio o la función pública asignada (...)"*²⁷. (Cursiva por fuera del texto original) Esta postura ha sido uniforme en los fallos de la Procuraduría General de la Nación, la cual, en auto de única instancia de septiembre 14 de 2004, radicación No 001-107563, afirmó: *"(...) La ley 734 de 2002, afianzó la naturaleza autónoma del derecho disciplinario, en una de sus disposiciones, tal vez la de más trascendencia para esa caracterización, el artículo 5, señala: "Ilícitud sustancial. La falta (sic- debió decir la conducta) será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna (...)"*. (Cursiva por fuera del texto original)

Esa norma consagra para el derecho disciplinario un principio básico que se materializa en la categoría de la ilicitud sustancial, que es precisamente la que permite distinguir al derecho disciplinario del derecho penal, pues en el segundo el injusto viene conformado tanto por el desvalor de acto como por el desvalor de resultado y la antijuridicidad asume las modalidades de formal y material. En cambio, en el derecho disciplinario el término preciso para caracterizarlo que sería el injusto penal lo es el ilícito disciplinario, que se contrae a aquella conducta de un servidor público referida al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por alguna de las causales de exclusión de responsabilidad disciplinaria. Lo ilícito disciplinario está referido a una conducta positiva o negativa que afecta de manera sustancial los deberes funcionales.

Lo relevante, en el derecho disciplinario está en el desvalor de la conducta, en la infracción del deber, empero no en la infracción del deber por el deber mismo, esto es, no en lo ilícito formal, sino en el quebrantamiento sustancial del deber que se trasluce en la oposición al cumplimiento de los fines del Estado. La postura señalada, es la acogida por la doctrina y la jurisprudencia nacional, quedando superado el criterio sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C-181 de 2002, donde se proponía una represión casi automática por el incumplimiento del deber, sin consultar la afectación real que haya sufrido el mismo en cada caso concreto. Posteriormente, ha dado cuenta la Corte Constitucional que en "materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones"

En los anteriores términos no encontrándose configurada la ilicitud sustancial, no se afecta el servicio público toda vez que no se incumplió deber alguno por parte de los servidores públicos, ya que como se resaltó anteriormente, se ha actuado con la rigurosidad necesaria para garantizar el cumplimiento de la Ley, resaltando que no existen elementos que demuestren un actuar negligente u omisivo de los funcionarios del IDU, y que, por lo tanto, no están dadas las premisas básicas para justificar una incidencia disciplinaria, razón por la cual solicitamos se retire esta observación en el informe final o al menos su incidencia. En consideración de los argumentos presentados anteriormente, se solicita al Ente de Control retirar esta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria, según los argumentos antes expuesto. (...)"

ANÁLISIS DE RESPUESTA

En lo que respecta a los argumentos allegados por el Instituto de Desarrollo Urbano – IDU frente al Hallazgo, lo primero es aclarar que nunca se desconoció por parte de la CGR, la posibilidad que tenía el contratista de hacer adecuación y/o modificaciones durante la etapa de construcción, ni mucho menos que el cambio no haya obedecido a las especificaciones técnicas y la calidad requerida para la ejecución de las obras, lo que se observó siempre hizo referencia tal y como atiende a la causa *"Inobservancia por parte de la supervisión de la obligación a su cargo frente al trámite relacionado con la modificación a las especificaciones técnicas."*, situación que es confirmada por parte del IDU en su respuesta en cuanto adjunta el siguiente cuadro: "

(...)

Imagen 21 Actividades a realizar por los diferentes participantes para la aprobación y registro de las modificaciones técnicas

Componente: Técnico		
Contratista de obra	Interventoría o Supervisión, según el caso.	Supervisión del IDU al contrato de interventoría
10. En el momento en que se tenga previsto el uso de productos (materiales o mezclas de materiales), técnicas o tecnologías para la construcción, que no estén contemplados en las Especificaciones técnicas generales del IDU vigentes; se debe elaborar y presentar a la Interventoría una especificación técnica particular por cada producto, técnica o tecnología, que sustente su implementación durante la etapa de construcción del contrato. Cada especificación técnica particular debe estar elaborada siguiendo como mínimo lo dispuesto en las Especificaciones Técnicas del IDU vigentes, en las que se incluye la "estructura general de una especificación técnica de materiales y construcción". Cabe resaltar que toda actividad de obra previa a su ejecución, debe estar respaldada por una especificación técnica de materiales y construcción, bien sea general o particular, razón por la cual, el contratista de obra debe presentar previo a la ejecución de los trabajos, la o las eventuales especificaciones técnicas particulares, según corresponda.	10. Revisar y aprobar las especificaciones técnicas particulares que el contratista de obra presente. Dicha revisión debe contemplar el respectivo análisis técnico de lo definido por el contratista de obra en cada especificación técnica particular, en cuanto a: alcance, materiales, diseños de mezclas y obtención de la fórmula de trabajo, equipo, requerimientos para la ejecución de los trabajos, condiciones de entrega para el recibo de los trabajos, medida, forma de pago e ítem de pago, todo lo anterior, según corresponda, tal y como está definido en las Especificaciones técnicas generales vigentes, en las que se incluye la "estructura general de una especificación técnica de materiales y construcción". Las especificaciones técnicas particulares deberán ser aprobadas previa ejecución de la actividad.	10. Recibir del interventor, las especificaciones técnicas particulares elaboradas por el contratista de obra, aprobadas. De igual forma el supervisor IDU deberá remitir todas las especificaciones técnicas particulares aprobadas, a la Dirección Técnica Estratégica mediante memorando.

(...)"

En el cual se evidencia que cuando se hacen estas modificaciones, desde la supervisión de la Entidad existe el deber de recibir e informar respecto a las especificaciones técnicas particulares aprobadas a la Dirección Técnica Estratégica mediante memorando, comunicación que no se evidenció en ningún momento, y qué al no ser dicho documento aportado por el IDU, generó la incertidumbre de si se había comunicado a dicha dirección en el cumplimiento de lo establecido en el manual de interventoría y/o supervisión de contratos No. 9 (vigente para el contrato de obra pública No. IDU 349 de 2020), incertidumbre que no fue desvirtuada toda vez que no se adjuntó dicho documento. Ahora bien, se retira la incidencia disciplinaria toda vez que la situación observada no afectó el proceso del trámite frente al cambio de material.

4.1.6 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 6

OBJETIVO ESPECÍFICO 6
Atender las solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal, denuncias y alertas que sean asignados al proceso auditor.

Durante la fase de planeación y ejecución de la Auditoría no se recibieron solicitudes ciudadanas, insumos entregados por la Dirección de Vigilancia Fiscal, denuncias ni alertas.

4.1.7 Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 7

Resultados en relación con el objetivo específico Nro. 7

OBJETIVO ESPECÍFICO 7
Revisar y evaluar la gestión para el traslado de redes de servicios públicos necesario para la construcción de las troncales alimentadoras y complementarias (Avenida Caracas) de la Primera Línea del Metro de Bogotá Tramo Nro. 1 y determinar si ha sido realizada de forma adecuada y oportuna.

Para dar cumplimiento al objetivo, se realizó la revisión de cada uno de los Documentos entregados por la Entidad, que están relacionados con los Contratos de Obra IDU-345-2020; IDU-349-2020; IDU-350-2020; IDU-353-2020; IDU-1647-2020 y Contratos de Interventoría IDU-599-2020; IDU-603-2020; IDU-604-2020; IDU-607-2020; IDU-1667-2020, los cuales fueron enviados por la Entidad como respuesta a los Oficios AC-TAC-02; AC-TAC-04; AC-TAC-07; AC-TAC-08; AC-TAC-13; AC-TAC-15; AC-TAC-16; AC-TAC-17, documentos compartidos en MESA DE TRABAJO 6 MAYO, y DOCUMENTOS SOLICITADOS POR CGR EN VISITA DEL 18 DE ABRIL; como respuesta de algunas peticiones y reuniones adelantadas con la Entidad.

El proyecto de la Primera Línea del Metro de Bogotá; está tipificado por Alimentadores en las troncales Avenida 68, Avenida Ciudad de Cali y Avenida caracas y Complementarias en la Avenida Caracas y Carrera Séptima.

La contratación de las troncales alimentadoras y complementarias de la PLMB en lo referente a la troncal de la Avenida 68; corresponde a 9 contratos de obra con sus respectivas interventorías. Dentro de su cronograma, se inicia la fase de preconstrucción en junio de 2020 y la fase de construcción inicia entre febrero y octubre de 2021, después de culminar la etapa de construcción, inicia la etapa de mantenimiento. A continuación, se muestran los contratos celebrados para esta troncal.

Tabla 57 Tramos Troncal Avenida 68.

TRAMO	SECTOR
TRAMO 1	Autopista Sur a calle 18 Sur
TRAMO 2	Calle 18 Sur a avenida Las Américas
TRAMO 3	Avenida Las Américas a calle 13
TRAMO 4	Calle 13 a avenida La Esperanza
TRAMO 5	Avenida La Esperanza a calle 46
TRAMO 6	Calle 46 a calle 66
TRAMO 7	Calle 66 a carrera 65 Sur
TRAMO 8	Carrera 65 a carrera 48
TRAMO 9	Carrera 48 a carrera 9

En lo referente a la contratación de las troncales alimentadoras y complementarias de la PLMB en la Troncal Avenida Ciudad de Cali, se han celebrado 4 contratos de obra con sus respectivas interventorías. Dentro de su cronograma, se inicia la fase de preconstrucción en enero de 2021 y la fase de construcción inicia entre septiembre de 2021, mayo 2022 y septiembre de 2022, después de esto empieza la etapa de mantenimiento. A continuación, se muestran los contratos celebrados para esta troncal.

Tabla 58 Tramos Avenida Caravas

TRAMO	SECTOR
TRAMO 1	Avenida Circunvalar del Sur a avenida Bosa
TRAMO 2	Avenida Bosa a avenida Villavicencio
TRAMO 3	Avenida Villavicencio a avenida Manuel Cepeda Vargas
TRAMO 4	Intersección avenida Manuel Cepeda Vargas

El análisis realizado en desarrollo del proceso auditor, para evaluar la gestión de los componentes y/o Hitos de: Espacio Público (zonas duras y zonas verdes), Ciclorruta y Traslado de Redes de Servicios Públicos; se realizó para la muestra seleccionada que corresponde a los Contratos relacionados en la siguiente tabla:

Tabla 59 Muestra contratos Troncales Av. 68 y Av. Ciudad de Cali

MUESTRA CONTRATOS AVENIDA 68		
No. CONTRATO	VALOR INICIAL	OBJETO
IDU-345-2020 G1 OBRA	\$356.558.147.916,00	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C Grupo 1
IDU-599-2020 G1 INTERVENTORÍA	\$34.630.366.494,00	Interventoría Integral a la construcción para la adecuación al sistema Transmilenio de la Avenida Congreso Eucarístico (carrera 68) desde la carrera 9 hasta la Autopista sur y obras complementarias en Bogotá D.C
IDU-349-2020 G5 OBRA	\$208.086.098.930,00	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C Grupo 5
IDU-603-2020 G5 INTERVENTORÍA	\$22.268.313.304,00	INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.” GRUPO 5.
IDU-350-2020 G6 OBRA	\$216.363.454.208,00	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C Grupo 6
IDU-604-2020 G6 INTERVENTORÍA	\$29.225.360.409,00	INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CALLE 46 HASTA LA AVENIDA CALLE 66 Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C. GRUPO 6.
IDU-353-2020 G9 OBRA	\$251.047.561.743,00	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ, D.C Grupo 9
IDU-607-2020 G9 INTERVENTORÍA	\$29.354.486.353,00	INTERVENTORÍA INTEGRAL A LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA AVENIDA CONGRESO EUCARÍSTICO (CARRERA 68) DESDE LA CARRERA 9 HASTA LA AUTOPISTA SUR Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.” GRUPO 9.
IDU-1647-2020 G2 OBRA AV. CIUDAD DE CALI	\$221.019.965.377,00	CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.” GRUPO 2 “ENTRE LA AVENIDA BOSA Y LA AVENIDA VILLAVICENCIO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.
IDU-1667-2020 G2 INTERVENTORÍA AV. CIUDAD DE CALI	\$11.305.413.321,00	INTERVENTORÍA INTEGRAL PARA LA CONSTRUCCIÓN PARA LA ADECUACIÓN AL SISTEMA TRANSMILENIO DE LA TRONCAL AVENIDA CIUDAD DE CALI TRAMO 1 - ENTRE LA AVENIDA CIRCUNVALAR DEL SUR Y LA AVENIDA MANUEL CEPEDA VARGAS Y OBRAS COMPLEMENTARIAS EN BOGOTÁ D.C.

Fuente: Construcción propia con base en información suministrada por la Entidad

Según la información documental enviada por la entidad mediante respuesta a los **Oficios AC-TAC-02; AC-TAC-04; AC-TAC-07; AC-TAC-08; AC-TAC-13; AC-TAC-15; AC-TAC-16; AC-TAC-17, documentos compartidos en MESA DE TRABAJO 6 MAYO, y DOCUMENTOS SOLICITADOS POR CGR EN VISITA DEL 18 DE ABRIL y VISITAS TÉCNICAS**, y analizada, para los contratos de obra **IDU-345-2020; IDU-349-2020; IDU-350-2020; IDU-353-2020; IDU-1647-2020** y Contratos de Interventoría **IDU-599-2020; IDU-603-2020; IDU-604-2020; IDU-607-2020; IDU-1667-2020**; y como resultado de la revisión a estos Contratos, se detectaron los siguientes aspectos importantes:

- Los contratos IDU-345-2020, IDU-350-2020 e IDU-353-2020; presentaron atrasos físicos en la ejecución de los proyectos. Los anteriores contratos presentaron desviaciones negativas entre el 7.82% y el 20.13% de ejecución

dando como resultado que la interventoría solicitara la activación de los respectivos Planes de Contingencia que a fecha del presente informe culminó su plazo máximo para el cumplimiento de estos y dichos atrasos no pudieron reducirse; sino que estos fueron en ascenso transcurridas las posteriores semanas.

- Según los últimos informes de interventoría mensuales y semanales allegados al grupo auditor; en cuanto al Hito de Espacio Público – zonas duras y zonas verdes, se generaron atrasos en la ejecución de estas actividades con desviaciones negativas entre el 6.00% y el 19.3%; ya que en algunos casos no se habían ejecutado actividades como: separadores, áreas de abordaje de espacio público, conformación de espacio público, construcción de contenedores y pompeyanos. En temas de Ciclorruta los contratos IDU-349-2020 e IDU-350-2020 presentaron atrasos en la ejecución de sus actividades con desviaciones negativas del 26.77% y del 37.4% respectivamente para cada contrato.
- En cuanto al Hito de Redes (Redes Secas y Redes Húmedas); según los últimos informes de interventoría mensuales y semanales allegados al grupo auditor, se presentaron atrasos entre el 3.0% y el 10.02% en el desarrollo de las actividades correspondientes para este hito. Dichos atrasos fueron debidos a temas logísticos en cuanto a la no presentación oportuna de solicitudes de maniobras que eran requeridas para su correcta ejecución. Otro aspecto que influyó de manera negativa en el cumplimiento del cronograma del PDT, fue la no entrega de los tramos funcionales para Redes Húmedas.

En temas de Redes Secas se presentaron atrasos por la demora en la manipulación de las redes ENEL para la construcción de cajas de inspección; esto para el caso concreto del contrato de obra IDU-353-2020.

Para el contrato IDU-1647-2020 de la Troncal Av. Ciudad de Cali; los atrasos surgen por interferencias de redes presentadas en el sector del Grupo 2 y la Primera Línea del Metro, aunque ambos proyectos están armonizados.

Para el caso puntual del contrato IDU-350-2020; los atrasos se generaron principalmente por la inactividad de algunos frentes de trabajo en donde no se realizaron actividades ya que se presentó de manera constante disminución de personal de trabajo.

Otros aspectos a resaltar sobre el atraso en lo que refiere a los Hitos de Espacio Público, Ciclorruta y Traslado de redes; son debidos a la suspensión de actividades y la no disposición por parte del contratista del equipo necesario para la ejecución de estas actividades como lo fue el caso del contrato IDU-345-2020 de la Troncal Av. 68 o atrasos debido a los bajos rendimientos por parte de los contratistas y de sus frentes de trabajo ya que muchos de ellos presentaron atrasos o no se presentó ejecución de actividades de redes de acueducto pluvial ni sanitario, actividades de Redes de Comunicaciones o actividades de Gas Natural.

4 ANEXOS

ANEXO NRO. 01 CUADRO RESUMEN DE HALLAZGOS

Tabla 60 Relación de hallazgos.

NRO.	TÍTULO HALLAZGO	D	F	VALOR INCIDENCIA
1	DEDUCCIONES DE ESTAMPILLAS A LOS CONTRATOS DE OBRA Y LOS CONTRATOS DE INTERVENTORÍA PARA: UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS, PARA EL BIENESTAR DEL ADULTO MAYOR Y PRO-CULTURA. ADMINISTRATIVA CON INCIDENCIA FISCAL Y PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A – D - F).	X	X	\$18.179.859.880
2	INCORPORACIÓN FIGURA DEL FONDO DE COMPENSACIÓN. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D).	X		
3	PUBLICACIÓN EN LAS PLATAFORMAS SECOP DE LOS CONTRATOS DE OBRA. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D).	X		
4	INCLUSIÓN DE LA EXTENSIÓN DE LA TRONCAL AVENIDA CARACAS EN EL ALCANCE DEL CONVENIO INTERADMINISTRATIVO NO. 01 DE 2001 Y SUS MODIFICATORIOS SUSCRITOS ENTRE EL IDU Y TRANSMILENIO S.A. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D).	X		
5	MODIFICACIÓN CONTRATO IDU NO. 1601 DE 2019, PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL CERRAMIENTO EXTERIOR DE LA CÁRCEL LA PICOTA EN BOGOTÁ, D.C. ADMINISTRATIVO CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)	X		
6	RECUBRIMIENTO DE LA MALLA ESLABONADA EN VIRTUD DEL CONTRATO IDU NO. 1601 DE 2019. ADMINISTRATIVO (A)			
7	ADICIÓN AL ANTICIPO DURANTE LA EJECUCIÓN DEL CONTRATO IDU No. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)	X		
8	ESTACIÓN BIBLIOTECA EL TINTAL DEL SISTEMA TRONCAL TRANSMILENIO CONSTRUIDA A TRAVÉS DEL CONTRATO DE OBRA IDU NO. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVA. (A)			
9	ATRASO DE LA OBRA AVENIDA CIUDAD DE CALI - GRUPO 3 DEL CONTRATO IDU No. 1653 DE 2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A – D)	X		
10	MODIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES SUSTANCIALES DEL PROCESO DE SELECCIÓN IDU-LP-SGI-031-2019. CONTRATOS TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)	X		
11	CUMPLIMIENTO DE CRONOGRAMA EN EL CONTRATO DE OBRA NO. 345 DE 2020 (GRUPO 1 – TRONCAL AVENIDA 68). ADMINISTRATIVO. (A)			
12	ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL PARA LAS OBRAS DE DESVÍOS, EN LA ESTRUCTURACIÓN DEL PROCESO DU-LP-SGI-031-2019 EN EL MARCO DEL CONTRATO IDU-346-2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)	X		
13	PAGO EN EL CONTRATO IDU-347-2020, A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS DE DETALLE PARA LA SOLUCIÓN DEL DRENAJE DEL DEPRIMIDO DE LA AVENIDA LAS AMÉRICAS. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)	X		
14	IMPLEMENTACIÓN DE LA ADICIÓN NO. 1 DEL MODIFICATORIO NO. 18 DENTRO DEL FONDO DE COMPENSACIONES EN EL MARCO DEL CONTRATO OBRA IDU-347-2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A-D)	X		

NRO.	TÍTULO HALLAZGO	D	F	VALOR INCIDENCIA
15	ÍTEMS NO PREVISTOS. EJECUCIÓN DEL CONTRATO 348 DE 2020. (TRONCAL AVENIDA 68 – GRUPO 4). ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)	X		
16	SOLUCIÓN DE SITUACIONES EN EL CANAL SAN FRANCISCO Y EN LA VÍA FÉRREA DE LA CALLE 22. CONTRATO IDU 348-2020. (TRONCAL AVENIDA 68 - GRUPO 4). ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)	X		
17	PLANEACIÓN DEL RETORNO OPERACIONAL DE TRANSMILENIO PARA EL CONTRATO DE OBRA IDU-353-2020, CORRESPONDIENTE AL GRUPO 9 DE LA TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)			
18	CUMPLIMIENTO DE CRONOGRAMA DEL CONTRATO DE OBRA NO. 353 DE 2020 (GRUPO 9 AVENIDA 68). ADMINISTRATIVA. (A)			
19	DISPONIBILIDAD DEL PREDIO CON REGISTROS TOPOGRÁFICO RT 50345 LOCALIZADO EN EL TRAMO DEL GRUPO 2 DEL PROYECTO CIUDAD DE CALI – OBRAS A CARGO DEL CONTRATO 1647 DE 2020. ADMINISTRATIVO (A)			
20	CUSTODIA Y VIGILANCIA DE LOS PREDIOS CON REGISTROS TOPOGRÁFICOS RT 13113 A Y RT 13114 B, LOCALIZADO EN EL TRAMO DEL GRUPO 2 DEL PROYECTO CIUDAD DE CALI – OBRAS A CARGO DEL CONTRATO 1647 DE 2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA. (A - D)	X		
21	ADQUISICIÓN DE LOS PREDIOS PRIORITARIOS CONTRATO IDU-345-2020 - GRUPO 1 DEL PROYECTO TRONCAL AVENIDA 68. ADMINISTRATIVA (A)			
22	CAMBIO DE MATERIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LOS ACCESOS DE LOS PUENTES EN EL CONTRATO IDU 349- 2020. ADMINISTRATIVA CON PRESUNTA INCIDENCIA DISCIPLINARIA (A - D)			
TOTAL		14	1	\$18.179.859.880