



PRIMERA LÍNEA DEL **METRO** **DE BOGOTÁ**



An aerial, semi-transparent view of a city street. A modern metro station with a glass and concrete facade is visible on the left. A red and white metro train is stopped at the platform. In the foreground, a blue bicycle lane with white dashed markings runs parallel to the street. Several cyclists are riding along the lane. A car is visible on the road to the right. The overall scene is presented in a light, faded style.

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO PROYECTO

**PRIMERA LÍNEA DEL
METRO
DE BOGOTÁ**

Informe Final

Octubre 2020

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO PROYECTO

PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ

Informe Final

Participantes:

Ricardo Cárdenas
María Margarita Zuleta
Dimitri Zaninovich

Apoyo legal:

Gina Salazar

Bogotá, 7 de octubre de 2020

TABLA DE CONTENIDOS

Alcance de la Comisión	5
Resumen Ejecutivo	6
ESTADO DE MECANISMOS DE CONTROL ANTICORRUPCIÓN DEL METRO.....	7
Mecanismos de Control Anticorrupción Propios del Proyecto y otros alegatos.....	8
1. Mecanismos de la Banca Multilateral.....	8
2. Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel.....	9
3. Alegatos sobre inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de interés de los oferentes ...	10
Mecanismos Institucionales de Control Anticorrupción del Proyecto	14
1. Contraloría Distrital	14
2. Contraloría General de la República.....	16
3. Procuraduría General de la Nación	17
4. Veeduría Distrital	18
Mecanismos Judiciales de Control Anticorrupción del Proyecto	19
DESAFÍOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	28
1. Capacidad Institucional de EMB.....	28
2. Predios	29
3. Redes.....	30
4. Riesgo Cambiario	30
5. Impacto Urbano – POT	31
6. Desvío de tráfico.....	31
7. Articulación de responsabilidades PMO, Interventoría y EMB	32
8. Coordinación institucional.....	32
9. Integración con otros modos.....	32
10. Disponibilidad de información y respuesta a las solicitudes de ciudadanos y autoridades	33

**COMISIÓN DE SEGUIMIENTO
PROYECTO PRIMERA LÍNEA DE METRO DE BOGOTÁ****Alcance de la Comisión**

La Alcaldesa Claudia López para atender la expectativa de la ciudadanía de contar con la primera línea del metro de Bogotá (en adelante el “Proyecto”) cumpliendo los principios generales de la contratación pública y los criterios de transparencia, convocó una comisión especial (en adelante la “Comisión”) para revisar el proceso de contratación adelantado. El alcance de la Comisión fue revisar los procesos y procedimientos, la mirada sobre riesgos asociados a litigios y a la gestión del Proyecto y la transparencia activa de las decisiones de la Empresa Metro de Bogotá S.A. (en adelante “EMB”) orientadas a la construcción del Proyecto y la preparación de la prestación del servicio.

El propósito de la Comisión fue identificar alertas de actos, hechos, decisiones o elecciones en los que hubo corrupción, entendida como actos en los que hay un privilegio de intereses particulares en detrimento del interés en general como en el caso del soborno, cohecho, prevaricato, uso de información privilegiada, el tráfico de influencias, fraudes, entre otras. La Comisión no encontró indicios o alertas de actos o hechos de corrupción en el Proyecto.

La decisión del tipo de metro, tipo de contrato (BOMT: construcción, operación, mantenimiento y transferencia) y de la forma de financiarlo no fue parte del alcance de la Comisión, dado que estas fueron definidas por instancias superiores, entre ellas el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, la más alta instancia de decisión de política pública, estableciendo los lineamientos y condiciones generales del proyecto.

Con el fin de recoger información y conocer las actividades previas del proceso contractual, la Comisión realizó reuniones con los siguientes actores involucrados en el Proyecto:

1. Empresa Metro de Bogotá
2. Procuraduría General de la Nación
3. Contraloría General de la República
4. Contraloría Distrital
5. Ministerio de Transporte
6. Veeduría Distrital de Bogotá
7. Financiera de Desarrollo Nacional
8. Equipo estructurador del proyecto Metro
9. Concesionario del proyecto
10. Banco Interamericano de Desarrollo – BID
11. Banco Mundial
12. Expertos, periodistas y concededores del proceso

La Comisión revisó diversos documentos del proceso contractual y de las actuaciones de los entes de control, y elaboró un cuestionario cuyas preguntas fueron respondidas por la Empresa Metro de Bogotá S.A. Las preguntas y respuestas están contenidas en el Anexo de este informe.

Resumen Ejecutivo

La Comisión revisó los mecanismos de control del Proyecto y no encontró en lo examinado, alertas sobre hechos o acciones de corrupción. Los mecanismos revisados fueron agrupados en tres tipos:

(i) Trámites y procedimientos propios del proyecto, incluyendo los exigidos por la banca multilateral: en este caso, el único asunto pendiente es la respuesta de la oficina de integridad del BID a la queja directa presentada en Washington. Este proceso es adelantado por una oficina independiente dentro del BID, razón por la cual no fue posible obtener información sobre los avances del proceso.

(ii) Acciones, procedimientos y medidas de los organismos de control y la veeduría: no hay decisiones a la fecha que prendan alertas por corrupción.

(iii) Procesos judiciales: aunque el Proyecto ha sido objeto de una alta litigiosidad, hasta ahora estos han sido favorables al mismo. De acuerdo con el informe de la EMB hay cinco litigios terminados con sentencias favorables a la administración y cuatro litigios en curso.

Los litigios terminados buscaban (i) cumplir la construcción del metro subterráneo, y (ii) declarar la nulidad de actuaciones contractuales por falta de requisitos en materia de normas presupuestales (vigencias futuras).

Los litigios en curso buscan (i) la nulidad de los actos administrativos y documentos de política que fundamentan el Proyecto y (ii) suspender los procesos contractuales relativos a la concesión con ocasión de una presunta irregularidad basada en un informe de la Contraloría Distrital.

En uno de los litigios que buscan la nulidad ya hubo sentencia de primera instancia a favor del Proyecto y en los otros dos el juez negó medidas cautelares. En la acción popular que busca la suspensión de los procesos contractuales, el juez negó las medidas cautelares y no suspendió la licitación de la concesión y la firma del contrato, ni la ejecución de los contratos 137 y 151 de 2018.

Si bien el trabajo de la Comisión se concentró en la revisión de los procedimientos para la selección del contratista, su ejercicio también permitió identificar desafíos relacionados con la ejecución del Proyecto, razón por la cual recomienda fortalecer la administración de la EMB para responder adecuadamente a estos retos. Adicionalmente considera necesario reforzar la transparencia activa, trabajando un plan de comunicación sobre el Proyecto que cubra la ejecución material de obras y del presupuesto, el cumplimiento de los hitos previstos en la concesión, los litigios contra el Proyecto y demás información relevante.

ESTADO DE MECANISMOS DE CONTROL ANTICORRUPCIÓN DEL METRO

El grupo conformado por la Alcaldesa Electa para la Comisión revisó el trámite de selección del contratista y algunas de las quejas y reclamos presentados, conversó con representantes de la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y de la Veeduría Distrital y no encontró situación alguna de alerta sobre las decisiones de la EMB en la etapa de planeación y de selección del proceso de contratación de la concesión y en la firma del contrato.

El proceso de contratación está regido por las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiadas por el Banco Interamericano de Desarrollo GN-2349-9 que son un conjunto de reglas que rigen la adquisición de bienes, obras y servicios conexos (no cabe la consultoría) para proyectos financiados con préstamos del BID. La normativa colombiana¹ permite a las entidades estatales someter los procesos de contratación de los Proyectos financiados con recursos de crédito de los organismos multilaterales de crédito a las políticas y procedimientos de contratación de estos organismos. En estos casos el organismo de crédito debe dar su no objeción sobre el informe de evaluación de las ofertas, la cual fue entregada oportunamente por el BID.

La aplicación de una normativa distinta al Estatuto General de Contratación genera especulaciones sobre los procedimientos en proyectos de la envergadura del metro de Bogotá pues a pesar de que la normativa del organismo multilateral no requiere, por ejemplo, audiencia de adjudicación, el público en general espera tener este tipo de instancias. Este fue el caso de las observaciones sobre la ausencia de audiencia de adjudicación la cual no existen en la licitación pública internacional en las reglas del BID.

Es posible que la disponibilidad de información sobre el régimen aplicable al proceso de contratación de la concesión no haya sido suficiente para el público en general y que por eso algunas personas en medios de comunicación y redes sociales solicitaron, por ejemplo, una audiencia de adjudicación cuando esta no hace parte del procedimiento del BID. Por este motivo la Comisión hace las recomendaciones incluidas en el numeral 11 de la sección Desafíos en la Ejecución del Proyecto.

El Proyecto ha sido objeto de control a través de mecanismos propios de la banca multilateral y de los adoptados por el Proyecto, de los mecanismos institucionales de control y de mecanismos judiciales de control.

A continuación, el resumen de la revisión efectuada por la Comisión a los informes, pronunciamientos y documentos de tales mecanismos de acuerdo con las instancias de revisión.

¹ Artículo 13 de la Ley 80 de 1993 y artículo 20 de la Ley 1150 de 2007.

Mecanismos de Control Anticorrupción Propios del Proyecto y otros alegatos

1. Mecanismos de la Banca Multilateral

El BID manifestó su satisfacción frente a que el Proyecto ha cumplido con los requisitos y políticas de integridad. El Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones también manifestaron su conformidad con el proceso.

El Distrito ha suscrito contratos de crédito con el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Mundial para financiar el Proyecto. Los contratos de crédito establecen una serie de controles y requerimientos en las condiciones de estructuración del Proyecto, los procesos de contratación y la posterior ejecución de este, transfiriendo buenas prácticas y altos estándares internacionales al Proyecto.

En el caso particular del Proyecto, los tres bancos multilaterales financiadores acordaron delegar la responsabilidad de adquisición al BID. Esto significa que, dado que cada banco tiene su propio manual de contratación y el cumplimiento simultáneo de los tres manuales podría generar conflictos, inconsistencias y dificultades de coordinación, los bancos decidieron que el Proyecto fuera ejecutado de acuerdo con los procedimientos de contratación del BID, el cual a su vez es el vocero de los bancos multilaterales para comunicar los avales que los financiadores deben dar en a las diferentes etapas del proceso de contratación, mecanismo conocido como “No objeción”.

Es importante aclarar que, los bancos no delegaron las cláusulas de fraude y corrupción, lo cual significa que todos los mecanismos de previsión de corrupción de cada uno de los bancos sigue activo y que en relación con estas cláusulas cada uno de los bancos actúa con independencia. Asimismo, las salvaguardas ambientales y sociales tampoco fueron delegadas en el proceso de adquisición, en consecuencia la EMB debe cumplir simultáneamente con las salvaguardas ambientales de los tres bancos.

La Alcaldesa, directamente, y los miembros de la Comisión, realizaron diferentes reuniones con miembros de los organismos multilaterales de crédito, en las que preguntaron por el proceso de contratación y el cumplimiento de los estándares de integridad. Para ilustrar este punto, a continuación un fragmento de la carta remitida por Agustín Aguerre, gerente del Sector de Infraestructura y Energía del BID, el cual resume la posición del BID, como banco líder:

“Es importante resaltar que el proceso de contratación es resultado de un profundo y extenso análisis previo e integral del proyecto de los aspectos técnicos, legales, financieros, ambientales, sociales, de integridad, de divulgación de información y, finalmente, de adquisiciones. El Banco se vinculó, inicialmente, con el proyecto, a través de una serie de proyectos de asistencia técnica y estudios de factibilidad y diseño, hace ya varios años. Este esfuerzo se intensificó durante el año 2018 cuando el Directorio del Banco aprobó el primer préstamo para la PLMB, bajo la Línea del Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP). Durante todo este período, nuestro equipo instalado en Bogotá ha trabajado muy de cerca con la EMB, en una estrecha relación que profundizó lo estrictamente institucional y llevó a todos a sentirse parte de un equipo con una meta ambiciosa y transformadora. Además, se realizaron varias Misiones de funcionarios de la Sede y consultores del Banco, más de la mitad de ellas en coordinación con los especialistas del Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y en todas ellas se analizaron múltiples aspectos del proyecto, en conjunto con la Alcaldía de Bogotá, Financiera de Desarrollo Nacional (FDN), el Ministerio

de Hacienda y diversas firmas de consultoría apoyando al proyecto. Me siento muy orgulloso del trabajo tan próximo y mancomunado que nuestros equipos realizaron en todo ese período.

Asimismo, temprano en la etapa de análisis del proyecto por toda la banca multilateral, la EMB decidió que se utilizara la política de adquisiciones del BID para el proceso de adjudicación del contrato único de concesión para el proyecto. Con ese marco se lanzó el proceso de adquisiciones. El BID lideró el análisis de la banca multilateral en este proceso, mediante el cual se revisó y se ajustaron los pliegos y la Minuta de Contrato para asegurar el cumplimiento de las políticas del Banco. Previo a la publicación del Documento de Precalificación (DP) en agosto del 2018, y durante todo el proceso de revisión de pliegos y minuta de contrato, el Banco realizó múltiples misiones, más de dos decenas de videoconferencias y reuniones, muchas de las cuales contaron con más de 20 participantes de la banca multilateral, consultores, la EMB, y otras partes involucradas, para analizar, discutir y ajustar los documentos de referencia que sustentaron las No Objeciones del Banco al proceso de adjudicación del contrato. Se ha hecho, pues, un seguimiento muy cercano, en una relación muy transparente y un diálogo fluido e intenso. Fueron muchos meses de muchísimo trabajo.

Fruto de ese esfuerzo es que el proyecto de la Primera Línea de Metro de Bogotá (PLMB) ha cumplido con todas las políticas aplicables del BID.”

El texto anterior confirma la satisfacción del BID con el cumplimiento de los requisitos y políticas de integridad. El Banco Mundial y el Banco Europeo de Inversiones también manifestaron su conformidad con el proceso.

Existe una denuncia presentada directamente en la oficina de integridad del BID que fue presentada en los medios de comunicación sobre el proceso de contratación sobre la cual no hay detalle disponible.

2. Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel

El Proyecto acogió un Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel desarrollado originalmente por el Instituto de Gobernanza de Basilea (Basel Institute on Governance, BIG), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y Transparencia Internacional junto con un grupo de compañías internacionales, que buscaban mecanismos alternativos a los engorrosos y lentos procesos judiciales. El Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel no es un mecanismo legal y funciona en paralelo con la institucionalidad encargada de vigilar, investigar, juzgar y sancionar actos de corrupción.

El propósito del Mecanismo de Denuncia de Alto Nivel (en adelante “MDAN”) es identificar, de manera preventiva, la solicitud de sobornos por parte de servidores públicos, así como cualquier otro comportamiento irregular o sospechoso de corrupción cometido por parte de actores públicos o privados, en el contexto de procesos de contratación.

El 6 de agosto de 2018 fue suscrito el Memorando de Entendimiento para la puesta en marcha del MDAN entre el Distrito, la OCDE y el Instituto de Gobernanza de Basilea. El MDAN fue diseñado para permitir el análisis rápido de denuncias relacionadas con hechos de corrupción, que genere alertas tempranas. Está conformado por un comité de cuatro (4) expertos, contratados por la EMB, encargados de conocer las denuncias que impliquen riesgos operativos, legales, financieros y de cualquier otro tipo para los procesos de selección del concesionario y la interventoría, y entregar las respectivas recomendaciones a la Veeduría Distrital, Secretaria de Transparencia y la EMB.

Las prácticas objeto de denuncia ante el MDAN son prácticas corruptas, fraudulentas, coercitivas, colusorias y obstructivas que busquen influenciar indebidamente acciones o decisiones de otro, beneficios financieros para evadir obligaciones, impedir el ejercicio de derechos o el cumplimiento de obligaciones.

El procedimiento que fue escogido consistió en el recibo de las denuncias por parte de la Veeduría Distrital, la cual remitía al comité de expertos para el concepto respectivo. Las conclusiones de los expertos son confidenciales y estuvieron en conocimiento del alcalde y la secretaría de transparencia.

El comité recibió 7 denuncias y se emitieron los respectivos conceptos, sin que se hayan encontrado aspectos que afectaran el proceso de selección en la licitación del contrato de concesión de la primera línea de metro.

3. Alegatos sobre inhabilidades, incompatibilidades o conflictos de interés de los oferentes

En esta sección revisamos cuestionamientos sobre: (i) la idoneidad de los oferentes con fundamento en la existencia de una sanción impuesta por el BID a un integrante del concesionario la cual terminó de cumplirse en el año 2017, (ii) el eventual conflicto de intereses que surge de la relación laboral actual entre la exgerente de Transmilenio y la firma encargada de hacer un estudio para la localización del patio taller; (iii) la relación entre el beneficiario real la firma encargada de hacer un estudio para la localización del patio taller y el concesionario del Proyecto; y (iv) el hecho de que una persona determinada, sobre la cual el denunciante no tiene confianza, trabaja con integrante del consorcio ganador en otros proyectos.

Los cuestionamientos revisados no generan alertas ni preocupaciones sobre la integridad del Proyecto.

A la fecha del informe de evaluación de las ofertas no había sanción ni causales de inhabilidad, incompatibilidad, ni existencia de situaciones de conflicto de intereses por parte de los oferentes, los integrantes de los oferentes plurales y de sus subcontratistas. De otra parte, los oferentes, los integrantes de los oferentes plurales y sus subcontratistas no estaban incluidos en las listas de empresas y/o personas sancionadas por el BID, el Banco Mundial y el BEI.

CHEC integrante del consorcio mejor evaluado y que terminó siendo el concesionario, recibió una sanción por algunas prácticas prohibidas en Filipinas, sanción que estuvo vigente hasta el año 2017. Sobre el particular EMB respondió:

“Durante la etapa de precalificación, las firmas que presentaron sus credenciales fueron sujeto de verificación de las causales de inhabilidades e incompatibilidades para contratar con el estado colombiano previstas en la Ley. También se verificó que no se encontraran declarados inelegibles de forma temporal o permanente por entidades financieras multilaterales que financian el proyecto (BID, BM y BEI), por haber incurrido en alguna de las Prácticas Prohibidas, contenidas en las Políticas de Contratación de cualquiera de esas entidades, todo de acuerdo con lo establecido en el Documento de Precalificación.

Más tarde, al momento de la evaluación de las ofertas dentro del proceso licitatorio, el Comité Evaluador, integrado por evaluadores técnicos, legales y financieros designados por la empresa KONFIRMA S.A.S, contratada por la Empresa Metro de Bogotá para tal efecto, realizó la evaluación de los requisitos formales y de calificación del oferente APCA TRANSMIMETRO (integrada por la sociedad CHINA HARBOUR ENGINEERING COMPANY LIMITED) presentada el día 3 de octubre de 2019 con estricta sujeción a los requisitos previstos en el Documento de Precalificación (DP) y en el Documento de Licitación (DDL).

Igualmente, verificó que los Integrantes de las ofertas y de sus Subcontratistas Listados no estuvieran incluidos en las Listas de Empresas y/o Personas Sancionadas por el BID, por el BANCO MUNDIAL y el BEI que se publican en:

<http://www.iadb.org/es/temas/transparencia/integridad-en-el-grupo-bid/empresas-y-personas-sancionadas,1293.html>
<https://www.worldbank.org/en/projects-operations/procurement/debarred-firms>
<https://www.eib.org/en/about/accountability/anti-fraud/exclusion/index.htm>

Es importante destacar que los tres bancos tienen políticas de integridad propias, con criterios de inclusión y exclusión propios, y que en el caso de la licitación pública internacional para la PLMB, las firmas evaluadas no aparecieron en ninguna de estas listas.

En consecuencia, se encontró por parte del equipo evaluador que a la fecha de adjudicación ninguno de los integrantes o subcontratistas listados estuviera sancionado ni incurso en causal alguna de inhabilidad, incompatibilidad ni conflicto de interés de acuerdo con las normas que rigen la Licitación Pública Internacional que le impidiese continuar participando en el proceso.

Sin perjuicio de lo anterior, respecto de la pregunta asociada con si “Existe alguna consideración, duda o inquietud por parte de la Banca sobre la empresa que ganó la licitación y/o sobre la licitación misma.?”, teniendo en cuenta que a través del BID, los tres bancos multilaterales dieron su no objeción a la adjudicación, no se evidenció que los mismos tuvieran duda o inquietudes sobre el particular.”
(Negrilla fuera de texto)

La Comisión revisó las listas restrictivas de los Bancos prestatarios y encontró que la empresa CHEC estuvo sancionada por el BID pero esta sanción estuvo vigente hasta 2017, es decir fue cumplida antes de la apertura del proceso de contratación de la concesión. En consecuencia, no existió inhabilidad alguna para que CHEC participara en el proceso.

Es importante tener en cuenta que las sanciones generalmente tienen un período de vigencia pues no existe la condena perpetua o la pena de muerte por este tipo de conductas en las normas de los prestatarios. El comité de sanciones del BID, dependencia encargada de los procesos administrativos

por prácticas prohibidas, puede imponer la sanción de inhabilidad para participar en procesos financiados por el Banco durante un plazo determinado en el cual opera esta sanción.

El BID manifestó su no objeción luego de revisar la evaluación en la cual se señaló al consorcio en el que CHEC participa como el adjudicatario. De esta manera, corroboró que la firma CHEC no estaba en la llamada “Lista negra”.

El segundo cuestionamiento es sobre el hecho de que Alexandra Rojas, quien fue gerente de TransMilenio, trabaja en la firma Consultoría Colombiana ConCol, empresa encargada de hacer un estudio de alternativas para la localización del patio taller. La respuesta de la FDN y la EMB fue la siguiente:

“Como Gerente General de Transmilenio la Señora Alexandra Rojas Lopera participó en la asamblea constitutiva de la Empresa Metro de Bogotá en el año 2016, dado que Transmilenio S.A. es accionista de la EMB.

Como representante de un accionista de la EMB, esa persona participó en las siguientes asambleas de accionistas:

Reunión Extraordinaria Acta No. 1 del 17 de marzo de 2017 cuyo único punto del orden del día fue la designación de Revisor Fiscal a Nexia International Montes & Asociados SAS.

Por último, en la reunión Extraordinaria No. 3 del 17 enero del 2018, participo la señora Alexandra Rojas Lopera, el orden del día fue el siguiente:

1. Verificación del quorum.
2. Designación del presidente de la Asamblea
3. Designación del secretario de la Asamblea
4. Propuesta modificación de estatutos sociales de la Empresa Metro Bogotá S.A.
5. Varios.

Por otra parte, más allá de la pregunta, es importante informar que la FDN contrató en junio del año 2016 a la firma CONCOL (Consultoría Colombiana SA), con el objeto realizar un estudio comparativo de alternativas, a nivel de perfil preliminar, para la localización de los patios y talleres de la PLMB, que sirvió de insumo para el estudio de factibilidad general.

Esta consultoría entregó los resultados con la recomendación de la ubicación del patio taller en el predio denominado El Corso en la localidad de Bosa.

Posteriormente, la firma CONCOL complementó el estudio con una caracterización geotécnica y ambiental del predio seleccionado, el cual permitió confirmar la viabilidad de la ubicación adecuada del futuro patio taller de la PLMB.

En el proceso de selección de CONCOL se invitaron a participar a 7 firmas: Ambiotec, ARUP, Antea Group, Consultoría Colombiana, Silva Carreño & Asociados y WSP.

Presentaron ofertas 4 firmas, ARUP, Consultoría Colombiana S.A. y UT. Silva Carreño & Asociados y Ambiotec.

En la evaluación de las ofertas participaron funcionarios de la FDN y para la calificación de la metodología y enfoque de trabajo, se designó un jurado conformado por Andrés Escobar Uribe – Gerente del Proyecto Metro de Bogotá, Diego Sánchez Fonseca – Gerente de Estructuración de la

FDN, Sandra Liliana Angel Armario – Delegada del Distrito y Mauricio Enrique Acosta Pinilla – Delegado del Distrito. En este proceso no tuvo ninguna participación la Dra. Alexandra Rojas, quien, por demás, se desempeñaba como Gerente de Transmilenio S.A.

En el año 2018 la firma CONCOL fue adquirida por la compañía WSP Group.

Así, ni la firma CONCOL ni la ingeniera Rojas tuvieron relación con la estructuración integral, financiera, legal y técnica de la PLMB, realizada entre los años 2017 y 2019, encargada a la FDN por el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital.” (Negrilla fuera de texto)

La señora Alexandra Rojas no fue miembro de la junta directiva de EMB, no participó en la estructuración financiera, legal y técnica del Proyecto, y tampoco participó de manera alguna en el proceso de contratación del cual resultó adjudicatario ConCol y cuyo objeto es el estudio de alternativas para la ubicación del patio taller.

Posteriormente, la suspicacia la despertó el hecho de la empresa WSP adquirió a la firma ConCol y que la firma WSP apoyó a CHEC en la estructuración y presentación de la oferta. Por lo anterior, la EMB preguntó al consorcio ganador sobre el particular y la respuesta fue la siguiente:

“La respuesta Sí (sic). La entidad Colombiana WSP Colombia S.A.S., parte del Grupo WSP, fue contratada por CHEC para apoyar la estructuración y presentación de su oferta. Los servicios prestados por WSP se realizaron con base en los documentos puestos a disposición por la Empresa Metro de Bogotá a través de su sala de datos, que estaba igualmente disponible y accesible para todos los participantes en el proceso de licitación”.

La participación de WSP en la estructuración de la oferta de un privado no genera conflicto alguno puesto que ConCol y Alexandra Reyes no tienen un conflicto de intereses que les impida participar en ella pues no trabajaron de forma alguna para EMB, el Distrito o la FDN en la estructuración del Proyecto.

Finalmente, sobre la participación de William Vélez en el consorcio ganador de la concesión, la respuesta dada por dicho consorcio, es que China Harbour Engineering Company Limited (integrante del consorcio) trabaja con socios locales (i.e. SP Ingenieros S.A.S., Unidad de Infraestructura, Construcciones Asociadas S.A.S. y Termotécnica Coindustrial S.A.S) en la ejecución del proyecto Mar 2 del programa 4G. Uno de estos socios locales, es Termotécnica Coindustrial S.A.S. que pertenece al Grupo Ethus, grupo que ha sido liderado y desarrollado por el conocido empresario William Vélez. Lo anterior no quiere decir que el Grupo Ethus es parte del concesionario del Proyecto.

La falta de confianza en una persona determinada no es razón para establecer existencia de conflictos de intereses, inhabilidades o incompatibilidades.

Los alegatos aquí examinados no ofrecen motivos de alerta con ocasión de inhabilidades o conflictos de intereses.

Mecanismos Institucionales de Control Anticorrupción del Proyecto

1. Contraloría Distrital

El informe de auditoría de la Contraloría Distrital no es una revisión del proceso de contratación de la concesión para la primera línea del Metro para Bogotá, ni presenta observaciones a la fase precontractual del mismo. El informe corresponde a una auditoría regular a los componentes administrativo, financiero, contractual y de gestión general de la EMB.

La Contraloría Distrital encontró 29 hallazgos administrativos, 19 disciplinarios, 3 penales y 4 fiscales, que no se relacionan con hechos o actos de corrupción, sobornos o desvío de recursos, ni tampoco evidencias de privilegio de intereses particulares sobre el interés general.

El mecanismo de alto nivel conformado para la etapa de selección del proceso de contratación conoció de estos asuntos que, se insiste, no están relacionados directamente con la licitación del Metro, y que no han objetado la integridad de las decisiones y elecciones durante el proceso de contratación.

El informe de auditoría de la Contraloría Distrital hace referencia a dos contratos suscritos por la EMB: (i) servicios para evaluar las ofertas de la licitación internacional, y (ii) el contrato de PMO (Project Management Office). Los hallazgos de la Contraloría Distrital no tienen relación alguna con el proceso de contratación de la concesión.

- (i) Contrato 137 de 2018 suscrito entre la EMB y la sociedad KONFIRMA para la realización de la evaluación de las ofertas que se presentaran en los procesos para escoger el PMO y para la concesión.

Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria penal y fiscal por valor de \$768.177.725, porque la EMB cometió probables irregularidades en las fases precontractual y contractual del proceso de contratación que derivaron en la suscripción y ejecución del Contrato No. 137 de 2018. Las observaciones de la Contraloría Distrital son: a) Presentación de la oferta antes de la suscripción de los estudios previos, b) Contratación directa de servicios personales, siendo la modalidad de selección competitiva, c) Omisión del certificado de insuficiencia o inexistencia de personal de planta, d) Suscripción de documento contractual con anterioridad al Contrato No. 137 de 2018 y e) Contradicción en el plazo de liquidación y el pacto de obligación específica después del plazo de ejecución contractual.

- (ii) Contrato No. 151 del 28 de diciembre de 2018, celebrado para contratar la gerencia de proyectos (PMO) para asesorar a la EMB en la planeación, coordinación, seguimiento y control del Proyecto

El primer hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y penal tiene fundamento en que la EMB omitió la apropiación presupuestal y el certificado de disponibilidad presupuestal en la etapa precontractual del Concurso de Méritos Abierto No. GT-CMA-003-2018 hasta la firma del Contrato de Consultoría No. 151 de 2018, vulnerando la normatividad vigente.

Es importante tener en cuenta que el proceso de contratación inició con fundamento en el certificado de aprobación del cupo de vigencias futuras; sin embargo, en opinión de la Contraloría Distrital la existencia del cupo de vigencias futuras no quiere decir que el contrato tenga apropiación presupuestal.

Los hallazgos administrativos con incidencia disciplinaria y penal son por: (a) Demora en la suscripción del acta de inicio, (b) No reporte del contrato al aplicativo SIVICOF, (c) Aprobación tardía del personal del consultor y (d) Aprobación inadecuada de la calidad académica de postgrado del personal del consultor.

En relación con la gestión presupuestal, la Contraloría encontró ineficaz la gestión presupuestal de la EMB con ocasión del bajo porcentaje de ejecución del 14,27%, principalmente debido al bajo nivel de avance del Proyecto (12,68%). De otra parte, señala la Contraloría Distrital que los recursos adicionados al presupuesto no fueron utilizados en su totalidad. Igualmente, la cantidad de recursos girados es muy baja, todo lo cual pone de manifiesto deficiencias de control interno en las fases de planeación y ejecución presupuestal.

Concluye la Contraloría en cuanto a la gestión contractual que: “se evidenció que la EMB, no logró una mayor eficiencia, eficacia y transparencia en los procedimientos, por contar con información lenta y poco confiable; (..)”

En cuanto a la gestión social, se advirtieron bajas ejecuciones presupuestales y cambios en la asignación de los recursos para algunas metas del proyecto, que impidieron el avance esperado y, por ende, el impacto positivo en el bienestar de la población a beneficiar tardará más tiempo en hacerse una realidad.

En la gestión ambiental considero que se ha contemplado, en términos generales, las medidas pertinentes para afrontar el impacto ambiental del proyecto de la primera línea del Metro para Bogotá.

En total se encontraron 29 hallazgos administrativos, 19 disciplinarios, 3 penales y 4 fiscales, a los cuales se les realizó el correspondiente plan de mejoramiento.

Los hallazgos de la Contraloría Distrital no hacen referencia a actos en los que se privilegie el interés particular sobre el general, en lo relacionado con la gestión de EMB.

El mecanismo de alto nivel conformado para la etapa de selección del proceso de contratación conoció de estos asuntos que no están relacionados con objetar la integridad de las decisiones y elecciones durante el proceso de contratación.

2. Contraloría General de la República

El último informe de la Contraloría General de la República de 31 de diciembre de 2019 identifica potenciales debilidades y hace recomendaciones importantes sobre la gestión contable de la EMB y del Proyecto, pero no objeta la integridad de las decisiones tomadas en el proceso de contratación de la concesión.

La Contraloría General realizó un control excepcional sobre el proceso de diseño, estructuración y la licitación internacional para contratar el Proyecto, producto de la solicitud de investigación especial que hiciera la Alcaldía Mayor de Bogotá, el representante a la Cámara Germán Navas y el concejal Hollman Morris en septiembre de 2019.

El primer hallazgo hace referencia al ejercicio de funciones de la EMB en el Comité Interinstitucional el cual fue creado en desarrollo del Convenio Interadministrativo 1880 de 2014, suscrito entre el IDU y la Financiera de Desarrollo Nacional. Esta es una situación que puede derivarse de las limitaciones institucionales de una empresa recién creada y que debe corregirse, situación que en todo caso no ha generado problemas en el proceso de contratación de la concesión.

La Contraloría General de la República en el hallazgo 2 hace referencia a los estudios ambientales y su contratación, y no al proceso de contratación de la concesión. Cabe señalar que en la gestión del contrato de concesión es importante tener en cuenta estas observaciones sobre los estudios ambientales, pero estas no señalan riesgos de corrupción o fallas en la integridad del manejo del Proyecto.

El hallazgo 3 es sobre prácticas contables y su concepto de que los recursos del Proyecto son públicos, sin importar si son manejados en una fiducia. Este hallazgo debe ser analizado y resuelto a la mayor brevedad por la EMB, con el soporte jurídico de la Alcaldía Mayor de Bogotá pues tiene incidencia en la disponibilidad de información y el manejo contable, pero no hace referencia a riesgos de corrupción o a fallas en la integridad en el manejo del Proyecto.

Los hallazgos 4, 5 y 6 hacen referencia a los documentos del proceso de contratación de la concesión. El hallazgo 4 se refiere al uso de la expresión amigable composición cuando en opinión de la Contraloría debió usarse la figura del Panel de Gestión de Disputas (Dispute Board). La Comisión no encuentra riesgo alguno de corrupción o de decisiones contrarias al interés general en este punto.

El hallazgo 5 señala la necesidad de que la EMB diseñe un mecanismo para atender presupuestalmente y en la gestión del contrato, las obras y equipos complementarios. Este hallazgo no tiene implicación alguna de corrupción en las decisiones de la EMB, ni en sus actuaciones durante la planeación, selección y firma del contrato de concesión. Lo mismo podemos afirmar del hallazgo 6 que es sobre el sistema de ingresos de explotación comercial del Proyecto.

3. Procuraduría General de la Nación

Las solicitudes de información y las preguntas de la Procuraduría General de la Nación no señalan riesgos de corrupción.

La Procuraduría General de la Nación adelantó una revisión del Proyecto en el marco de su función de vigilancia preventiva concentrada en los siguientes temas: (a) el proceso de contratación de la concesión; (b) el Convenio Interadministrativo 1880 de 2014 suscrito entre el IDU y la Financiera de Desarrollo Nacional - FDN-en relación con los productos del Contrato 02 de 2017 suscrito entre la FDN y el Consorcio Metro Bog (Systra-Ingetec) para el estudio de factibilidad del metro elevado; (c) el modelo transaccional del Proyecto o modelo de la concesión; y (d) los conceptos previos del Conpes para la expedición del Conpes 3900 de 2017.

En relación con el proceso de contratación de la concesión, la Procuraduría General de la Nación solicitó información y preguntó asuntos puntuales a EMB sobre la normativa aplicable al proceso de contratación de la concesión, asunto que fue aclarado y al cual este informe hace referencia en la siguiente sección. De otra parte, solicitó información sobre el proceso de precalificación.

El objeto del Convenio Interadministrativo 1880 de 2014 suscrito entre el IDU y la FDN es aunar esfuerzos para el desarrollo de la estructuración del proyecto de la primera línea del metro de Bogotá en dos fases, diseño de la transacción y estructura integral. El IDU aportó dinero al convenio y la FDN hizo aportes en especie, a través de su equipo y de gestión de recursos de cooperación internacional no reembolsables. Este convenio fue objeto de varias prorrogas, una suspensión y una modificación. En virtud de este convenio, la FDN estuvo a cargo del proceso de contratación para el estudio de factibilidad del metro elevado (Contrato 02 de 2017 entre FDN y el Consorcio Metro Bog). La Procuraduría General de la Nación revisó los informes de supervisión del convenio y su aprobación en relación con los 23 productos previstos en el Contrato 02 de 2017.

El modelo transaccional recomendado por la FDN en su calidad de estructurador integral de la primera línea del metro de Bogotá fue la de un contrato de concesión integral que cubra la construcción de obra civil, la adquisición del material rodante y los sistemas ferroviarios, la financiación parcial, así como la operación y mantenimiento del sistema de transporte. La explicación de la FDN está fundamentada en la reducción de riesgo en la ejecución del Proyecto y en la ejecución del contrato. La Procuraduría solicitó a EMB la información en la cual la FDN basó su recomendación. Esa información fue entregada a la Procuraduría.

La Procuraduría solicitó información sobre el predio El Corzo, propiedad de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y en el cual estará ubicado el taller del metro. Las preguntas de la Procuraduría son particularmente sobre el uso del suelo.

DNP atendió la solicitud de la Procuraduría en relación con el concepto previo del Conpes.

La Comisión recomienda fortalecer institucionalmente a la EMP para que pueda encargarse de la estructuración y gestión de sus proyectos, incluyendo la gestión de inmuebles y mejorar la transparencia activa del Proyecto.

4. Veeduría Distrital

La Veeduría, además cumplió tres papeles importantes: (i) estuvo encargada de recibir las denuncias del MDAN; (ii) acompañó el proceso de selección del concesionario; y (iii) actuó como secretaria de dos subcomisiones creadas por el Concejo de Bogotá para hacer el seguimiento al Proyecto, la comisión de seguimiento ciudadano y la de aspectos jurídico- contractuales.

En opinión de la Veeduría, la etapa de selección del concesionario se llevó jurídicamente de manera adecuada sin que haya alerta alguna sobre actos o hechos de corrupción. La Veeduría formuló en su oportunidad observaciones a los documentos del proceso de contratación de la concesión sobre las cuales la EMB se pronunció.

En la primera subcomisión la Veeduría hizo un seguimiento a la gestión de requerimientos efectuados por la ciudadanía y diferentes actores. La mayoría de los requerimientos fueron sobre la gestión predial, de lo cual surgió un mecanismo de seguimiento ágil para evitar que se desborden las solicitudes. Adicionalmente, la Veeduría estableció un tablero de control ciudadano para revisar los derechos de petición y demás requerimientos.

En la segunda subcomisión, revisó los documentos del proceso de contratación desde el punto de vista jurídico. Su concepto es que el proceso jurídicamente se llevó bien.

Es importante resaltar que la Veeduría llama la atención sobre la falta de apropiación del Proyecto por parte de la ciudadanía y sugiere a la EMB un mayor esfuerzo por promover la participación ciudadana y establecer mecanismos de comunicación más directos con la comunidad, en especial con aquellas que se verán afectadas durante la construcción.

Mecanismos Judiciales de Control Anticorrupción del Proyecto

El Proyecto ha sido objeto de una serie de litigios que requieren atención cuidadosa, pues más allá de las peticiones, el impacto que una gestión inadecuada del litigio puede ser traumática para la gestión del Proyecto.

Los siguientes son procesos judiciales terminados en los cuales hay una decisión favorable al Proyecto.

No. del proceso	Despacho judicial	Tipo de acción	Partes procesales	Pretensiones	Decisión adoptada
11001-33-42054-2016-0085600	Juzgado 54 Administrativo de Bogotá / Tribunal Administrativo de Cundinamarca	Cumplimiento	Demandante: Hollman Felipe Morris Rincón. Demandados: 1. Alcaldía Mayor de Bogotá 2. Secretaría de Movilidad 3. Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Cumplimiento del artículo 9° del Acuerdo Distrital 642 de 2016, artículo 1° de la Ley 1483 de 2011, artículos 1 y 2 del Decreto Nacional 2767 de 2012, artículos 10 y 14 del Decreto Distrital 714 de 1996, artículo 12 de la Ley 819 de 2003, artículo 28 del Acuerdo Distrital 489 de 2012 y artículos 27 y 62 del Acuerdo Distrital 645 de 2016	Sentencia favorable del 30 de enero de 2017, confirmada en segunda instancia mediante fallo del 3 de abril de 2017 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección A.
11001-33-34006-2016-0021000	Juzgado 6 Administrativo de Bogotá	Nulidad	Demandante: Cesar Augusto González García. Demandados: Concejo de Bogotá.	Nulidad del artículo 27 del Acuerdo 645 de 2016 "Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos", que establece el objetivo y eje estructurador del programa "Mejor movilidad para todos", por violar la Ley 1483 de 2011 y Decreto 2767 de 2012.	Sentencia ejecutoriada niega las pretensiones de la demanda. A favor del proyecto.

PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ

<p>25000-23-41000-201600022-00</p>	<p>Tribunal Administrativo de Cundinamarca</p>	<p>Acción popular</p>	<p>Demandante: Fabio Prieto Méndez – en calidad de afectado directo y como miembro y vocero de la veeduría ciudadana VECIN@S DEL METRO. Demandado: 1. Secretaría General de la Alcaldía Mayor. 2. Secretaría Jurídica Distrital 3. Instituto De Desarrollo Urbano 4. Empresa de Energía De Bogotá 5. Transmilenio S.A. 6. Presidencia de la República. 7. Ministerio de Transporte 8. Ministerio de Hacienda y Crédito Público 9. Departamento Nacional de Planeación 10. Financiera de Desarrollo Nacional 11. Secretaría Distrital de Movilidad</p>	<p>Ordenar a las entidades responsables a que en forma inmediata se reanude la estructuración legal, técnico y financiero del proyecto para la construcción, operación y mantenimiento de la Primera Línea del Metro para Bogotá - PLMB, de acuerdo a los Estudios de Ingeniería Conceptual, Demanda y Tráfico, Ingeniería Básica Avanzada, realizado por el Consorcio L1 por medio del contrato 849 de 2013, con financiación del Banco Mundial, estudio socioeconómico y estudio de impacto ambiental.</p>	<p>Niega las pretensiones. Fallo ejecutoriado del 28 de junio de 2018 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Primera – Subsección “A”</p>
------------------------------------	--	-----------------------	--	--	--

11001-33-35016-201900271-00	Juzgado 16 Administrativo de Bogotá / Tribunal Administrativo de Cundinamarca	Acción de cumplimiento	<p>Demandante: Hollman Felipe Morris Rincón.</p> <p>Demandados: 1. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2. Empresa Metro de Bogotá S.A.</p>	Cumplimiento al Decreto 1068 de 2015, Artículo 2.8.1.7,1.10. Caducidad de las vigencias futuras y los avales fiscales del Acuerdo 691 de 2017.	Fallo del juzgado 16 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda, que niega las pretensiones, confirmada mediante Sentencia del 28 de agosto de 2019 del Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Cuarta - Subsección B.
11001-33-34-002-2016-00211-00	Juzgado 2 Administrativo de Bogotá	Nulidad	<p>Demandante: Cesar Augusto González García.</p> <p>Demandados: Concejo de Bogotá</p>	Nulidad Acuerdo Distrital 642 de 2016, "Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades descentralizadas del orden Distrital, en la constitución de la Empresa Metro de Bogotá S.A., se modifican parcialmente los Acuerdos Distritales 118 de 2003 y 257 de 2006, se autorizan compromisos presupuestales y se dictan otras disposiciones en relación con el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá", por violar la Ley 1483 de 2011 y Decreto 2767 de 2012	Fallo ejecutoriado del 9 de marzo de 2018 del Juzgado 2 Administrativo del Circuito de Bogotá - Sección Primera

Las pretensiones y los argumentos judiciales de los procesos que ya han tenido fallo favorable se pueden agrupar así:

Pretensión: Que se dé cumplimiento a la construcción de la primera línea del metro subterráneo para Bogotá.

Argumentos judiciales: Lo exigible por acción de cumplimiento es la construcción del sistema Metro y no el modo, es decir si es subterráneo o elevado. La decisión sobre el modo (elevado o subterráneo), responde a los estudios que la administración haya efectuado y a consideraciones técnicas que escapen a la órbita del juez².

Pretensión: Nulidad de los actos acusados porque no se cumplieron los requisitos exigidos en la ley 1438 de 2011, respecto a las vigencias futuras solicitadas.

² Juzgado 54 Administrativo de Bogotá, Expediente 2016-0085600, Acción de cumplimiento, sentencia del 30 de enero de 2017

Argumentos judiciales: Las exigencias de la ley 1438 de 2011 y del decreto 2767 de 2012, hacen referencia a estudios sobre el proyecto que se pretende efectuar y no sobre la solicitud de vigencias futuras como pretende hacer ver el demandante. Si existen estudios técnicos que datan de 2009³.

Los siguientes son los cuatro procesos judiciales en curso:

No. del proceso	Despacho judicial	Tipo de acción	Partes procesales	Pretensiones	Decisión adoptada
11001-33-34004-2016-0029300	Juzgado 4 Administrativo de Bogotá / Tribunal Administrativo de Cundinamarca	Nulidad	Demandante: Deisdre Constanza Vargas Sanabria. Demandados: Concejo de Bogotá.	Nulidad del artículo 9º del Acuerdo Distrital 642 de 2016, "Por el cual se autoriza al Alcalde Mayor en representación del Distrito Capital para participar, conjuntamente con otras entidades descentralizadas del orden Distrital, en la constitución de la EMB, se modifican parcialmente los Acuerdos Distritales 118 de 2003 y 257 de 2006, se autorizan compromisos presupuestales y se dictan otras disposiciones en relación con el Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá"	Sentencia de 1º instancia negó las pretensiones de la demanda. A favor del proyecto. Se encuentra apelada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
11001-03-24000-2019-0011700	Consejo de Estado – Sección Primera	Nulidad	Demandante: Bancada del Polo Democrático del Concejo de Bogotá y coadyuvada por algunos ciudadanos Demandados 1. Ministerio de Transporte. 2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 3. Departamento Nacional de Planeación. 4. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 5. Concejo de Bogotá D.C. 6. Secretaría Distrital de Planeación 7. Secretaría Distrital de Hacienda 8. Secretaría Distrital de Hábitat. 9. Secretaría Distrital de Movilidad 10. Secretaría Distrital de Salud. 11. Secretaría Técnica del CONFIS Distrital	Nulidad de los siguientes actos relacionados con el proyecto PLMB: 1. CONPES 3900 de 2017. 2. Acta 40 de 25 de septiembre de 2017 del CONFIS Distrital. 3. Acta 15 de 26 de septiembre de 2017 del CONFIS Distrital. Acuerdo Distrital 699 de 2018. 4. Acuerdo Distrital 691 de 2 de noviembre de 2017.	Se negó la solicitud de medida cautelar, mediante auto del 24 de septiembre de 2019. Se interpuso por los demandantes recurso de reposición el 3 de octubre de 2019. El proceso se encuentra al Despacho.
	Consejo de Estado –	Nulidad	Demandante: Hollman Felipe Morris Rincón	Nulidad de los siguientes actos relacionados con el proyecto PLMB:	Mediante Auto del 22 de octubre de

³ Juzgado 4 Administrativo de Bogotá, Expediente 2016-0029300, Acción de simple nulidad, sentencia del 4 de septiembre de 2018

PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ

<p>11001-03-24000-201900295-00</p>	<p>Sección Primera</p>		<p>Demandados:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Presidencia de la República. 2. Ministerio de Transporte. 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 4. Departamento Nacional de Planeación. 5. Secretaría ejecutiva del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS – 	<p>1. CONPES 3900 de 25 de septiembre de 2017 expedidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social.</p> <p>2. CONPES 3923 de 8 de mayo de 2018 expedidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social. CONPES 3945 de 4 de agosto de 2018 expedidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social.</p> <p>4. Actas números 40 de 25 de septiembre de 2017 y 41 de 26 de septiembre de 2017, expedidas por el Consejo de Gobierno Distrital de Bogotá D.C.</p> <p>5. Acta CONFIS de la Nación de 25 de septiembre de 2017 del Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS.</p> <p>6. Acta CONFIS de la Nación del 3 de agosto de 2018, expedida por el Consejo Superior de Política Fiscal – CONFIS.</p> <p>7. Acuerdo Distrital 691 de 2 de noviembre de 2017, expedido por el Consejo de Bogotá D.C</p>	<p>2019 el Consejo de Estado negó la solicitud de medida cautelar.</p> <p>Actualmente se encuentra en trámite</p>
<p>11001-33-36032-201900282-00</p>	<p>Juzgado 32 Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>Acción popular</p>	<p>Acción popular</p>	<p>Demandante:</p> <p>David Ricardo Racero Mayorca, Inti Raúl Asprilla y María José Pizarro Rodríguez</p> <p>Demandados:</p> <p>Empresa Metro de Bogotá.</p>	<p>Protección a los derechos colectivos a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Moralidad Administrativa. 2. Patrimonio Público. <p>Suspender la Licitación GR-LPI-0012018 y abstenerse de adjudicarla hasta tanto haya certeza de que el contrato de Consultoría 151 de 2018, no está transgrediendo la normatividad contractual y cuente con el personal consultor adecuado establecido en el contrato para brindar la asesoría.</p> <p>Suspender el Contrato de Consultoría 151 de 2018 hasta que se determine la conformidad del mismo con la normatividad contractual y la corroboración de que tiene el personal consultor adecuado establecido en el contrato para brindar la asesoría al proyecto.</p>	<p>El juzgado el 21 de octubre de 2019, negó la solicitud de medida cautelar.</p> <p>Actualmente se encuentra en trámite</p>

Los principales argumentos de las demandas pueden agruparse en las demandas de nulidad y la acción popular.

Fundamentos de las demandas de nulidad:

1. Incumplimiento de normas de planeación porque (i) el proyecto no estaba en el banco de proyectos, (ii) no tenía estudios de viabilidad, (iii) no tuvo concepto previo del DNP, (iv) no se presentaron estudios técnicos de detalle, (v) no contaba con los requisitos necesarios para la aprobación de vigencias futuras, (vi) la declaración de importancia estratégica del proyecto de metro elevado contenida en el documento CONPES 3900 no cumplió con los requisitos establecidos en el artículo 2 numeral 2 de la Ley 310 de 1996, por cuanto dicha norma señala que el Gobierno Nacional podrá cofinanciar o participar en los proyectos de transporte masivo cuando “el proyecto respectivo tenga concepto previo del Conpes mediante un estudio de factibilidad”
2. La modificación del trazado de la PLMB no se encuentra incorporada en el POT vigente y por lo tanto no se cumple con el requisito, además de no estar dentro del Plan de Desarrollo Distrital.

Argumentos judiciales:

1. Los documentos CONPES demandados y las actas del Concejo de Bogotá, no son actos o documentos contractuales, por lo tanto, no tienen relación directa con el proceso de selección de la PLMB y en esa medida no se puede solicitar la suspensión provisional de la licitación en curso.⁴ Textualmente el Consejo de Estado se pronuncia en el siguiente sentido:

“De lo anterior se advierte que la licitación pública es una actuación contractual independiente y diferenciada de los actos administrativos cuya anulación se pretende con la demanda pues, como se dijo, estos últimos corresponden a las actividades preparatorias realizadas en la esfera interna del Distrito, con el fin de organizar su presupuesto y asegurar los recursos necesarios para hacer parte de un proceso de contratación. En ese sentido, ni siquiera sería posible catalogar como actos administrativos precontractuales al documento CONPES 3900 de 2017, las Actas 15 y 40 del CONFIS Distrital y del Consejo de Gobierno, ni los Acuerdos 691 de 2017 y 699 de 2018 del Concejo Distrital demandados, en tanto no fueron expedidos con ocasión de la actuación contractual y, por lo mismo, son decisiones administrativas de naturaleza unilateral que, en estricto sentido, no hacen parte de la etapa precontractual.”

2. Los estudios de factibilidad realizados contienen los requisitos que exigen las normas en que se fundamenta.

Especialmente sostiene el Consejo:

“En el anterior contexto, al revisar el texto del CONPES 3900 de 2017, a la luz de lo antes precisado, no encuentra el Despacho, en esta etapa del proceso, que exista un desconocimiento del artículo 2 de la Ley 310 de 1996, comoquiera que el concepto previo para la declaratoria de importancia estratégica del proyecto PLMB tramo 1 se sustenta en un estudio de factibilidad y rentabilidad, cuyo contenido respondería a los requisitos y exigencias previstos en las normas e instrumentos antes señalados.

⁴ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente 2019-0011700, C.P., Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, Auto del 24 de septiembre de 2019 que niega medidas cautelares.

Con fundamento en lo anterior, se señaló en el documento CONPES 3900 demandado que la Financiera de Desarrollo Nacional, FND, mediante comunicación con radicado nro. 20176630488922 del 15 de septiembre de 2017, certificó que los estudios realizados en el marco de la estructuración técnica, legal y financiera habían alcanzado un nivel de factibilidad, y que el Ministerio de Transporte, a través de comunicación escrita con radicado nro. 20176630503492, constató el cumplimiento del objetivo de los diez requisitos y solicitó al Departamento Nacional de Planeación la elaboración de un documento CONPES para la declaratoria de la importancia estratégica de la PLMB tramo1.”⁵

Adicional, concluye la misma Corporación en otro pronunciamiento que:

“En el anterior contexto, al revisar el texto del CONPES 3900 de 2017 a la luz de lo antes precisado, no encuentra el Despacho, en esta etapa del proceso, que exista un desconocimiento del artículo 2 de la Ley 310 de 1996, comoquiera que el concepto previo para la declaratoria de importancia estratégica del proyecto PLMB tramo 1 se sustenta en un estudio de factibilidad y rentabilidad, cuyo contenido respondería a los requisitos y exigencias previstos en las normas e instrumentos antes señalados.

(...)

Las anteriores consideraciones son igualmente predicables respecto del documento CONPES 3945 de 2017, contentivo de la declaración 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. Bogotá”, del cual hacen parte las troncales alimentadoras de la Avenida 68 y Avenida Ciudad de Cali. Ello, por cuanto en el acápite de “Requisitos técnicos” de dicho documento se aseveró que la Secretaría Distrital de Movilidad allegó ante el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación la información con la cual se garantiza el cumplimiento de los diez requisitos técnicos definidos en los Documentos CONPES 3882 y 3899 para acceder a la cofinanciación por parte de la Nación de las troncales alimentadoras Av. Cali y Av. 68 que hacen parte del proyecto PLMB -tramo 1.

(...)

En ese orden, la Ley 310 no hace alusión a la exigencia de que dicho estudio debe consistir en la evaluación económica final o definitiva del proyecto. Dicha precisión tampoco fue prevista en los documentos CONPES 3882 y 3889, de 2017, que dieron alcance a dicho concepto y definieron las condiciones para que dicho organismo otorgue la declaración de importancia estratégica de los proyectos del Sistema de Servicio Público Urbano de Transporte Masivo de Pasajeros.(...)”⁶

3. No son aplicables los decretos 2611 y 1068 de 2015, porque no se trata de vigencias futuras excepcionales, sino ordinarias y por lo tanto las normas invocadas por los demandantes no son las que sustentan los procedimientos adoptados.

⁵ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente 2019-0011700, C.P., Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, Auto del 24 de septiembre de 2019 que niega medidas cautelares.

⁶ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente: 2019 00295 00. C.P.,Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, Auto del 22 de octubre de 2019 que niega medidas cautelares.

Sustenta la decisión de negar las medidas cautelares el operador judicial sosteniendo que:

“En efecto, la declaratoria de importancia estratégica del citado proyecto de inversión por el Consejo de Gobierno Distrital correspondió a una actuación que se enmarca dentro del trámite de la autorización de las vigencias futuras ordinarias aprobadas por el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 691 de 2017 y, tal y como surge del examen de la normativa atrás reseñada, los requisitos previstos en el artículo 2.6.6.1.1. del Decreto 1068 de 2015 (artículo 1° del Decreto 2767 de 2012), son exigibles solamente en tratándose de proyectos de inversión que requieran la autorización de vigencias futuras excepcionales.”⁷

En pronunciamiento más reciente argumenta el mismo Consejo de Estado que:

“En el anterior contexto normativo y fáctico, el Despacho no encuentra demostrada la violación del literal e) del artículo 1 del Decreto 2767 de 2012 (hoy compilado en el artículo 2.6.6.1.1. del Decreto 1068 de 2015) alegada por el demandante, pues, en principio, esta disposición no resultaría aplicable en este asunto.

En efecto, la declaratoria de importancia estratégica del citado proyecto de inversión por el Consejo de Gobierno Distrital correspondió a una actuación que se enmarca dentro del trámite de la autorización de las vigencias futuras ordinarias aprobadas por el Concejo Distrital mediante el Acuerdo 691 de 2017 y, tal y como surge del examen de la normativa atrás reseñada, los requisitos previstos en el artículo 2.6.6.1.1. del Decreto 1068 de 2015 (artículo 1° del Decreto 2767 de 2012), son exigibles solamente en tratándose de proyectos de inversión que requieran la autorización de vigencias futuras excepcionales.

De esta forma, en criterio del Despacho no resulta claro en esta instancia procesal que la ausencia de los requisitos relativos a la priorización de la obra e ingeniería de detalle, constituya una omisión que suponga la violación de dicha norma y que afecte la validez de las Actas 40 y 41 de 2017, ni del Acuerdo Distrital 691 de 2017.”⁸

4. Ya existían modificaciones del trazado con anterioridad a la apertura de la licitación pública sin que se pueda decir que por esta razón se incumple el POT.

Fundamentalmente el Consejo de Estado considera:

“El recuento normativo anterior evidencia, prima facie, que el trazado de la Primera Línea del Metro de Bogotá no se reduce a lo señalado en el artículo 188 del Plan de Ordenamiento Territorial, en tanto existen varios instrumentos jurídicos, amparados por la presunción de legalidad, que se refieren a la materia y fueron proferidos en desarrollo de las atribuciones asignadas a la Administración Distrital en el Plan Maestro de Movilidad.

Bajo esa perspectiva, el análisis inicial de las actuaciones desplegadas por el Distrito Capital, en lo que se refiere a la delimitación del trazado de la PLMB, no evidencia que estas coincidan con alguna de las actuaciones urbanísticas definidas en el artículo 36 de la Ley 388 antes citado. Por el contrario, se podría considerar que el Distrito ha realizado acciones dirigidas a localización e identificación de las características de un proyecto de infraestructura de transporte, así como la posterior ejecución de las obras públicas necesarias para su materialización, que responderían al concepto de acciones urbanísticas antes mencionado.

⁷ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente 2019-0011700 C.P., Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, auto del 24 de septiembre de 2019 que niega medidas cautelares.

⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente: 2019 00295 00. C.P., Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, Auto del 22 de octubre de 2019 que niega medidas cautelares.

En consecuencia, no sería posible concluir que la gestión desarrollada por la Administración Distrital configuró la alegada vulneración del artículo 20 de la Ley 388 de 1997, si se tiene en cuenta que esta disposición alude a las actuaciones urbanísticas, preliminarmente descartadas.”⁹

Acción popular

Se procedió a adjudicar la licitación de la PLMB, existiendo serios cuestionamientos por parte de la Contraloría Distrital, razón por la cual se solicita la suspensión del proceso y de la firma del contrato, así como la suspensión del contrato del PMO que asesora el proyecto de la PLMB.

Argumentos judiciales

Se trata de un informe de auditoria de la Contraloría Distrital que reviste las características de un concepto técnico sobre la gestión fiscal de un ente auditado. Sin embargo, los hallazgos encontrados son del resorte de las entidades encargadas del control disciplinario, penal y fiscal y serán quienes determinen si son procedentes dichas investigaciones.

Por lo tanto, no encontró mérito para suspender la licitación y la firma del contrato de concesión para la PLMB, o la ejecución de los contratos 137 y 151 de 2018.¹⁰

CONCLUSIÓN

Los procesos y los argumentos de las providencias ya proferidas de forma definitiva y de manera preliminar en otros, encuentran ajustadas a la normativa vigente las actuaciones de la EMB y de las demás entidades demandadas.

Ahora bien, es importante aclarar que las providencias del Consejo de Estado y del Juzgado Administrativo de Bogotá que niegan las medidas cautelares, contienen importantes análisis a favor del proyecto; sin embargo, dado el estado del proceso, los mismos son preliminares y deberá esperarse a lo resuelto en la sentencia que ponga fin a la actuación. Por esta razón, es necesario reforzar la defensa para que la línea del Consejo de Estado y del operador judicial de la acción popular, se mantenga en las decisiones definitivas que adoptarán.

En conclusión, la Comisión no encontró en estos litigios hechos, acciones ni acusaciones que levanten alarmas con ocasión de decisiones en donde se evidencien posibles hechos de corrupción, o que privilegien el interés particular sobre el interés general.

Tres recomendaciones puntuales caben en este asunto: (a) mejorar la transparencia activa ofreciendo en la página web una ficha con información actualizada en lenguaje plano de cada uno de los procesos en contra del Proyecto de los cuales la EMB es parte, igual ficha puede estar en la página web de la Secretaria General para los litigios de los cuales el Distrito es parte, pero no la EMB; (b) organizar un sistema de seguimiento periódico de los litigios vinculando a la gerencia, al área de comunicaciones,

⁹ Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente 2019-0011700 C.P., Oswaldo Giraldo López, Acción de simple nulidad, auto del 24 de septiembre de 2019 que niega medidas cautelares.

¹⁰ Juzgado 32 administrativo del círculo de Bogotá, Sección Tercera, Expediente 2019- 00282-00, acción popular, auto del 21 de octubre de 2019 que niega la medida cautelar solicitada.

el responsable interno y el apoderado judicial con reuniones cada dos meses y mensuales en caso de que sea necesario; (c) asegurar que todos los apoderados conozcan la situación de todos los litigios para asegurar consistencia en la defensa de los intereses del Proyecto.

La ficha de los litigios para que cumpla su objetivo debe estar escrita en lenguaje simple y plano y tener la siguiente información: (i) corte de conocimiento; (ii) tipo de acción; (iii) demandante; (iv) demandado; (v) resumen de la pretensión; (vi) impacto de la pretensión para la ejecución del Proyecto; (vii) información básica de la fecha de presentación y de las próximas actividades judiciales; (viii) visión de la EMB sobre la petición de la demanda.

DESAFÍOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO

Las experiencias internacionales demuestran que existen diferentes esquemas o modelos contractuales para desarrollar grandes proyectos como lo son las líneas de metro. No existe una única forma de hacerlo, por esto el responsable del proyecto en cada caso debe valorar las ventajas y desventajas, seleccionar el modelo óptimo y diseñar mecanismos para mitigar los riesgos asociados a la ejecución del proyecto. En el caso de Bogotá, la alternativa de contratación seleccionada para ejecutar el proyecto Primera Línea del Metro fue un esquema en el que se incluyó la ejecución de los diseños de detalle, construcción, mantenimiento y operación integral en un solo contrato.

Este esquema tiene ventajas, en especial en lo relacionado con la gestión de riesgos pues traslada varios riesgos críticos del proyecto al privado. Por ejemplo, el concesionario asume los riesgos de: (i) interfaz entre los diferentes componentes de obra civil, sistemas y material ferroviario; (ii) diseño y construcción; (iii) la calidad de la infraestructura en el largo plazo; (iv) el mantenimiento de la infraestructura física, los sistemas y el material rodante; y (v) la operación durante la vida del contrato, entre otros.

Lo anterior significa que los mayores costos, atrasos o dificultades que puede generar la materialización de estos riesgos son asumidos por el concesionario. No obstante, hay varios riesgos que están a cargo del Estado, en este caso representado por la EMB y que no pueden ser trasladados al concesionario pues éste no tiene a su alcance los mecanismos para gestionarlos. De estos riesgos la Comisión hace énfasis en tres tipos de riesgos que están a cargo de la EMB, lo cual significa que una gestión inadecuada puede generar costos e impactos negativos al Distrito. Estos son predios, traslado de redes y riesgo cambiario. Adicionalmente la comisión señala otros aspectos en los cuales hay riesgos que requieren especial atención para mejorar la gestión del Proyecto y la confianza de los ciudadanos en el mismo.

1. Capacidad Institucional de EMB

La Empresa Metro de Bogotá fue creada en el año 2016, y desde entonces su principal tarea ha sido estructurar la licitación internacional y adjudicar el contrato de concesión para la construcción y operación del proyecto. A la fecha el tamaño y el diseño de su planta ha respondido principalmente a

PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ

esta tarea, razón por la cual se considera limitada y sin las suficientes fortalezas requeridas para abordar la siguiente etapa del proyecto, que se refiere a la gestión contractual durante su construcción.

Por otra parte, el Plan Distrital de Desarrollo le concedió a la EMB nuevas funciones y competencias relacionadas con la planeación, estructuración, construcción, operación, explotación y mantenimiento de las líneas férreas.

Por lo anterior, es necesario realizar un estudio que defina la nueva estructura organizacional de la EMB y su correspondiente planta de personal para cumplir con los objetivos en esta nueva etapa de construcción línea 1 metro, estructuración de la expansión metro a Suba y gestión de las nuevas líneas férreas.

2. Predios

De acuerdo con la información suministrada por la EMB se requiere adquirir 1441 predios para la ejecución del Metro, de estos predios 79 predios son prioritarios para que el Concesionario puede iniciar sus actividades, principalmente el patio taller. A continuación, se presenta un detalle con el número de predios que se deben adquirir durante los próximos meses y las fechas máximas en las que se deben entregar al Concesionario.

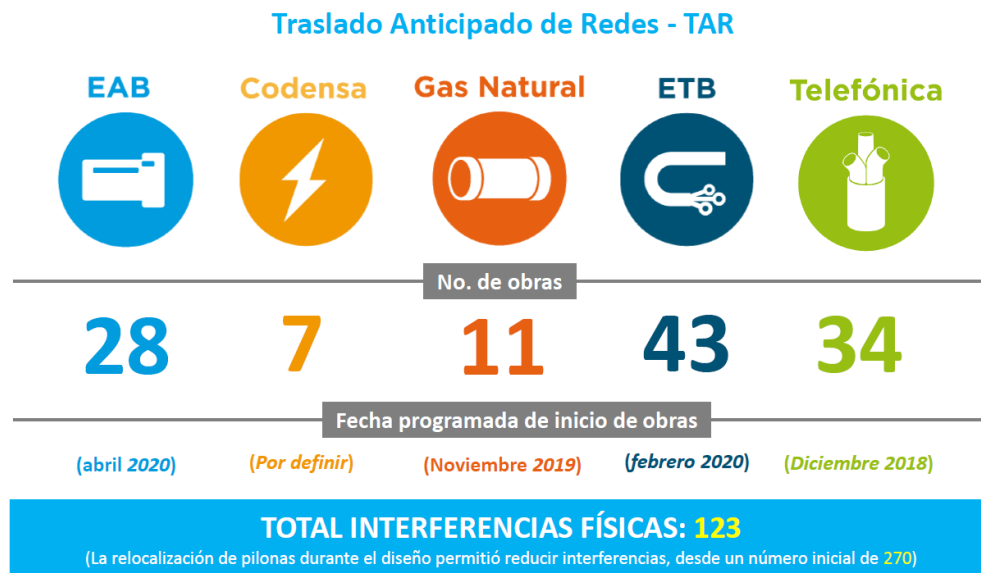
Localización	No. Predios a Adquirir	Plazo Máximo de entrega a Concesionario después de fecha de inicio de contrato (días)
Patio Taller	79	30
E6	33	360
IE8	4	360
E10A	26	390
E10D	12	390
E3A	47	450
E3D	49	450
E4A	38	450
E4D	40	450
E5A	55	450
E5D	44	450
E9A	2	450
E9D	35	450
IE15	13	450
IE3	3	450
IE5	4	450
IE9	112	450

Es importante continuar con la gestión predial y apoyarse en el IDU como hasta el momento se ha hecho. La adquisición predial es una actividad altamente compleja que representa un riesgo en el cronograma del proyecto y que podría plantear mayores costos por las dinámicas de valorización inmobiliaria en la ciudad de Bogotá.

3. Redes

El catastro de redes de servicios públicos no está completamente actualizado y genera incertidumbre en todos los proyectos de infraestructura que se ejecutan en entornos urbanos. En este caso en particular, se identificaron 123 interferencias físicas con las redes principales de servicios públicos.

A continuación, se muestran las interferencias identificadas por empresas de servicios públicos:



La EMB tomó la decisión de adelantar anticipadamente el traslado de redes para mitigar cualquier efecto negativo sobre los cronogramas de ejecución del proyecto. No obstante lo anterior, esta actividad no depende exclusivamente de la EMB y algunas actividades como la suscripción de los acuerdos con las Empresas de Servicios Públicos han presentado retrasos de 6 meses, situación que de continuar así podría poner en riesgo el cronograma general del proyecto y generar sobrecostos.

Los puntos más críticos en redes son la interferencia con una subestación eléctrica a la altura de la zona denominada Ciudad Salud (Av. Carcas con calle 1), la interferencia con la red matriz de acueducto en la intersección Av. 68 con Av. 1ero de Mayo y las redes de servicios públicos que se tienen en el trazado a lo largo de la Av. Caracas.

4. Riesgo Cambiario

Dado que el contrato contempla remunerar componentes que están tasados en dólares y no en pesos, como por ejemplo el material rodante, implica que en el momento que se realicen estos pagos, se deberá revisar su equivalencia en pesos, la cual depende de la tasa de cambio en el momento de la transacción.

Dentro del ejercicio de presupuestación del proyecto, la Empresa Metro contempló una tasa de cambio futura mayor a actual, con el fin de que no se afecte la disponibilidad de recursos del proyecto. No obstante, con el fin de minimizar este riesgo, la Empresa Metro debe adelantar operaciones de cobertura cambiaria que le permitan garantizar una tasa de cambio igual o inferior a la estipulada en el presupuesto del proyecto.

5. Impacto Urbano – POT

La construcción de una infraestructura de transporte que atiende y vincula los centros de vivienda con los polos de educación, comercio y trabajo generan enormes oportunidades de desarrollo inmobiliario alrededor de las estaciones, pero a la vez el proyecto puede ser generador de impactos urbanos negativos en el entorno si no se hace una adecuada regulación de las normas urbanas alrededor del corredor del proyecto.

En ese sentido, se tiene como reto localizar la primera línea del metro con su proyección a Suba y Engativá, y los corredores férreos al occidente, norte y sur en el Plan de Ordenamiento Territorial, para potenciar operaciones urbanas, planes parciales, renovación urbana y demás instrumentos de gestión urbana. Lo anterior se requiere para permitir un adecuado desarrollo alrededor del corredor y capturar plusvalías que se puedan invertir en la ampliación del sistema de transporte.

6. Desvío de tráfico

Una obra longitudinal de casi 24 km ejecutada en el entorno urbano de Bogotá implica un gran impacto durante la etapa de construcción, no solo por la enorme logística que se requiere para llevar los materiales a los frentes de obra, sino por los desvíos de tráfico que se requieren para construir la cimentación y la superestructura. De otra parte, se tiene el agravante que el borde oriental por donde pasará el alineamiento del metro es una zona altamente densificada, donde se concentra la actividad educativa, comercial y laboral de la ciudad.

En ese sentido, si bien en el cuarto de datos se encontró el producto No. 5 Plan General de Manejo de Tránsito, es claro que el manejo del tráfico y la gestión de desvíos será un enorme reto para el proyecto, en especial para que la movilidad de la ciudad no colapse.

El concesionario ha manifestado que es de su interés trabajar 24 horas, 7 días a la semana, con el fin de acelerar la fase de construcción de la obra. Si bien los trabajos nocturnos impactan el bienestar de los habitantes, es importante considerar que los tiempos de ejecución se podrían reducir y, por ende, el impacto en los bogotanos sería menor.

Lo anterior, sería posible si se logra construir consensos y acuerdos con las comunidades más afectadas, donde se les ofrezcan medidas de mitigación.

7. Articulación de responsabilidades PMO, Interventoría y EMB

Dado que en la ciudad de Bogotá nunca antes se había hecho un proyecto de esta magnitud y complejidad, y que la EMB fue recientemente creada estando aún en un proceso de fortalecimiento y aprendizaje, la EMB contrató al Consorcio Consultores PMO Bogotá¹¹ como Project Management Office. El objeto de este contrato es contratar un consultor que preste los servicios de consultoría especializada en gerencia de proyectos (PMO) para asesorar a la EMB en la planeación, coordinación, seguimiento y control del proyecto de la PLMB - tramo 1, acorde con las condiciones exigidas por la EMB.

El apoyo de esta empresa puede ser de gran utilidad para la EMB, al permitirle, basada en su experiencia, coordinar y acompañar la ejecución del proyecto. No obstante, ante la existencia de otros actores como contraparte del concesionario, incluyendo a la interventoría y la misma EMB, se requiere un ejercicio detallado de delimitación de responsabilidades y articulación entre estos actores, con el fin de no generar situaciones de dilución de responsabilidades, instrucciones en conflicto o parálisis en la toma de decisión.

8. Coordinación institucional

La complejidad del Proyecto implica que durante su ejecución tendrán que participar, a través de trámites, permisos, traslado de redes, adquisición de predios, gestión con comunidades u otro tipo de intervención, alrededor de 11 entidades del Distrito. Esto implica que la adecuada gestión del proyecto requerirá de la acción coordinada de los diferentes actores y entidades, con el fin de minimizar costos y tiempos. Es especialmente importante la coordinación de los trámites requeridos para asegurar la disponibilidad de caja de forma oportuna, la gestión de predios, de derechos de vía, tránsito y servidumbres, las autorizaciones ambientales, así como los informes a los organismos de control y a la banca multilateral.

Es recomendable conformar un equipo de trabajo, a instancias de la Alcaldía Mayor de Bogotá, dedicado a facilitar la coordinación y facilitación de trámites y procesos alrededor del Proyecto. Se recomienda revisar la experiencia del Comité de Proyectos de Interés Nacional y Estratégico – PINE, desarrollado por el Gobierno Nacional para ejecutar los grandes proyectos de infraestructura.

9. Integración con otros modos

La Primera Línea del Metro de Bogotá ha sido estructurada para ser alimentada por las Troncales de Transmilenio, en especial Av. 68, Av. Ciudad de Cali y Av. Boyacá.

Adicional a lo anterior, actualmente se están adelantando los proyectos ferroviarios de Regiotram de Occidente, Regiotram del Norte y corredor férreo NQS hasta Villa del Río, además de la prolongación de la primera línea de metro hacia Suba y Engativá. Dada la importancia de garantizar que los proyectos de transporte funcionen como una red en la cual los pasajeros combinan diferentes troncales

¹¹ El Consorcio Consultores PMO Bogotá, está conformado por las firmas Gómez Cajiao y Asociados SAS, , CY D Ingeniería Ltda. Sucursal Colombia y Setec ITS.

y modos de transporte para movilizarse, se debe mejorar la articulación e integración del proyecto metro con los demás proyectos, en especial los ferroviarios que se adelantan en Bogotá y la Región.

Los retos que implica la integración corresponden a los componentes de integración física, tarifaria y operacional.

10. Disponibilidad de información y respuesta a las solicitudes de ciudadanos y autoridades

La disponibilidad de la información es clave para generar confianza en el Proyecto.

La Comisión recomienda en primer término hacer una revisión de la página web de la EMB para verificar el cumplimiento con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información y luego hacer un esfuerzo para ofrecer información en lenguaje plano sobre los siguientes aspectos del Proyecto:

Es recomendable que la EMB trabaje en un plan de comunicación activa sobre el Proyecto que cubra la ejecución material de obras y del presupuesto, el cumplimiento de los hitos previstos en la concesión, los litigios contra el Proyecto (ver sección 2 de la Consideraciones legales y contractuales del Proyecto).

a) Contrato de concesión

La recomendación de la Comisión es mejorar la transparencia activa del contrato y de su gestión para lo cual es posible presentar infografías del proceso de contratación y de gestión del contrato.

Dado que el contrato ya está firmado y está en fase de ejecución, la Comisión recomienda una infografía sobre la etapa de planeación de la concesión y una sobre el proceso de selección del concesionario. Estas infografías deben utilizar un lenguaje plano y claro.

El contrato de concesión requiere un trabajo adicional para lo cual es conveniente utilizar un contrato visual¹² que permita hacer enlace con la información de la gestión del contrato de que trata esta sección.

b) Litigios

Los riesgos asociados a los litigios contra el Proyecto deben ser conocidos por la ciudadanía en general. Por esto en la sección de Consideraciones Legales, en el punto 2 recomendamos mejorar la transparencia activa ofreciendo en la página web una ficha con información actualizada en lenguaje plano de cada uno de los procesos en contra del Proyecto de los cuales la EMB es parte, igual ficha puede estar en la página web de la Secretaria General para los litigios de los cuales el Distrito es parte, pero no la EMB. En la sección mencionada recomendamos utilizar una ficha para los litigios para que cumpla su objetivo debe estar escrita en lenguaje simple y plano y tener la siguiente información: (i)

¹² <https://www.ft.com/content/032ddcb0-e6b1-11e9-b8e0-026e07cbe5b4>

corte de conocimiento; (ii) tipo de acción; (iii) demandante; (iv) demandado; (v) resumen de la pretensión; (vi) impacto de la pretensión para la ejecución del Proyecto; (vii) información básica de la fecha de presentación y de las próximas actividades judiciales; (viii) visión de la EMB sobre la petición de la demanda.

c) Gestión ambiental

La explicación del manejo ambiental es fundamental para la ciudadanía. En este punto, la Comisión recomienda una explicación en lenguaje plano de los impactos en la construcción y en la operación y su manejo, así como la lista de los permisos, autorizaciones y licencias requeridas, el motivo por el cual son necesarias, los estudios preparados para el efecto, el trámite, y la decisión de la autoridad ambiental.

La visualización debe ser plana, pero con la posibilidad de consultar los detalles.

d) Seguridad industrial

Información general de las medidas de seguridad industrial del concesionario y sus subcontratista y estadísticas de incidentes.

e) Gestión de predios

La gestión de predios en Colombia ha sido un generador de riesgos de los proyectos de infraestructura. Por esto, la Comisión recomienda una información general sobre las necesidades de predios y el avance de su gestión.

f) Avance de obra

Explicar las fases e hitos del proyecto y mostrar el avance de forma constante es clave para el ciudadano. Es necesario que el mecanismo que elija la EMB permita actualizaciones semanales que muestren avances y que indiquen que la velocidad de las etapas del Proyecto es diversa y depende de la complejidad de cada una de ellas.

La Comisión recomienda una infografía general y la posibilidad de que a partir de la información general el usuario pueda mirar el detalle por etapa y actividad.

g) Alertas de impactos

Es importante desarrollar para la fase de construcción un sistema de alertas de los impactos que el avance de obra en la vida de los ciudadanos en términos de movilidad (para peatones, ciclistas,

motociclistas, en sistema público de transporte y en carro particular y taxi), niveles de ruido y calidad del aire. Estas alertas deben estar acompañadas de información del avance del Proyecto y de la explicación de por qué es necesario causar el impacto respectivo.

Es recomendable empezar a trabajar en la cultura ciudadana durante la construcción para promover comportamiento respetuoso y equitativo durante la construcción y en la operación del Proyecto.

An aerial, semi-transparent view of a modern metro station. A train with a red and white body is stopped at the platform. In the foreground, a blue-paved path with white dashed lines runs alongside the station, with several people walking and riding bicycles. The background shows a city street with a car and buildings.

PRIMERA LÍNEA DEL METRO DE BOGOTÁ

2020