



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

INFORME FINAL DE AUDITORÍA DE REGULARIDAD

INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD

CÓDIGO 1

PERÍODO AUDITADO VIGENCIA 2017

PAD 2018

DIRECCIÓN SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE

Bogotá D.C., julio de 2018



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Contralor de Bogotá D.C.

ANDRÉS CASTRO FRANCO
Contralor Auxiliar

JUAN DAVID RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Director Sectorial

YULY PAOLA MANOSALVA CARO
Subdirectora de Fiscalización

Equipo de Auditoría:

Nelly Yolanda Moya Ángel	Gerente 039-01
Ana Milena Contreras Cifuentes	Profesional Especializado 222-07
Manuel Alfonso Quiñones Sánchez	Profesional Especializado 222-07
Oscar Eliecer Estupiñán Perdomo	Profesional Especializado 222-07
German Daniel Camacho Grimaldo	Profesional Universitario 219-03
Elkin Giovanni González Tatis	Profesional Universitario 219-03
María Eugenia Contreras Arciniegas	Profesional Universitario 219-03
Gustavo Adolfo Carreño Corredor	Profesional Universitario 219-03
Jaison Julio López	Profesional Universitario 219-01 (E)
Oscar Mauricio Salazar	Contratista



TABLA DE CONTENIDO

1.	DICTAMEN INTEGRAL.....	5
1.	RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN.....	6
1.1.	CONTROL DE GESTIÓN.....	6
1.2.	CONTROL DE RESULTADOS.....	8
1.3.	CONTROL FINANCIERO.....	9
1.4.	CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA	10
1.5.	OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLE.....	10
1.6.	CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO.....	10
1.7.	CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO	11
2.	ALCANCE DE LA AUDITORÍA.....	13
3.	RESULTADOS DE LA AUDITORÍA	15
3.1.	CONTROL DE GESTIÓN.....	15
3.1.1.	Control Fiscal Interno	15
3.1.2.	Plan de Mejoramiento	31
3.1.3.	Gestión Contractual	62
3.1.4.	Gestión Presupuestal.....	249
3.2.	CONTROL DE RESULTADOS.....	268
3.2.1.	Planes Programas y Proyectos.....	268
3.2.2.	Evaluación de la Gestión Ambiental.....	304
3.2.3.	Balance Social	318
3.3.	CONTROL FINANCIERO	320



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

3.3.1 Estados Contables.....	320
3.3.2 Evaluación del Control Interno Contable	338
3.4. REVISIÓN DE LA CUENTA.....	340
4. OTROS RESULTADOS	341
4.1. ATENCION DE QUEJAS	341
4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL.....	347
4.3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE.....	349
5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA	351



1. DICTAMEN INTEGRAL

Doctor

PEDRO ORLANDO MOLANO PEREZ

Director

Instituto Distrital de Recreación y Deporte

Código Postal 111221

Ciudad

Ref.: Dictamen de Auditoría de Regularidad vigencia 2017

La Contraloría de Bogotá D.C., con fundamento en los artículos 267 y 272 de la Constitución Política, el Decreto Ley 1421 de 1993 y la Ley 42 de 1993, practicó Auditoría de Regularidad al Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD evaluando los principios de economía, eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales con que administró los recursos puestos a su disposición; la calidad y eficiencia del control fiscal interno; el cumplimiento al plan de mejoramiento; la gestión financiera a través del examen del Balance General a 31 de diciembre de 2017 y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017 (cifras que fueron comparadas con las de la vigencia anterior); la comprobación de las operaciones financieras, administrativas y económicas se realizó conforme a las normas legales, estatutarias y de procedimientos aplicables.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada y analizada por la Contraloría de Bogotá D.C. Igualmente, es responsable por la preparación y correcta presentación de los estados financieros de conformidad con las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General.

La responsabilidad de la Contraloría de Bogotá consiste en producir un informe que contenga el pronunciamiento sobre el fenecimiento (o no) de la cuenta, con fundamento en la aplicación de los sistemas de control de Gestión, Resultados y Financiero (opinión sobre la razonabilidad de los Estados Financieros), el acatamiento a las disposiciones legales y la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno.

El informe contiene aspectos administrativos, financieros y legales que una vez detectados como deficiencias por el equipo de auditoría, serán corregidos por la administración, lo cual contribuye al mejoramiento continuo de la organización, la adecuada gestión de los recursos públicos y por consiguiente en la eficiente y



efectiva producción y/o prestación de bienes y/o servicios en beneficio de la ciudadanía, fin último del control.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con las normas, políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría de Bogotá D.C.; compatibles con las de general aceptación; por tanto, requirió, acorde con ellas, de planeación y ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar los conceptos y la opinión expresada en el dictamen integral. El control incluyó el examen, sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan la gestión de la entidad, las cifras y presentación de los Estados Contables y el cumplimiento de las disposiciones legales, así como la adecuada implementación y funcionamiento del Sistema de Control Interno.

En el trabajo de auditoría no se presentaron limitaciones que afectaron el alcance de la misma, por lo que la Contraloría de Bogotá D.C. no se pronunciará al respecto.

1. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Producto de la evaluación realizada por este organismo de control se determinaron los siguientes aspectos:

1.1. CONTROL DE GESTIÓN

Como resultado de la evaluación del Sistema de Control Interno del Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD, se evidenciaron situaciones que presentan debilidades y deficiencias en la gestión realizada por la entidad, por cuanto existen falencias en los controles, lo que incide en el cumplimiento de los principios de la gestión fiscal, como son la eficacia y la eficiencia.

De la revisión de la gestión contractual adelantada por el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD durante las vigencias 2016 y 2017 se observan serias deficiencias en la estructuración de los proyectos constructivos, en particular en los adelantados para el mantenimiento de parques, en los cuales no se realizan visitas de diagnóstico para definir los programas de mantenimiento y la priorización de los escenarios a intervenir previas a la apertura de los procesos de selección de contratistas. La omisión de este deber, aunado a la ausencia de publicidad respecto de los parques a intervenir y de los informes de ejecución de las obras pone de presente una débil aplicación de los principios de transparencia, publicidad y planeación en el marco del proceso de compras públicas. Ya en la etapa de ejecución de los contratos se evidencia ausencia de controles respecto de la aprobación y ejecución de ítems de obra no previstos, encontrando que algunas veces se ejecutan antes de que sean aprobados y en otras antes de que



se adicione el contrato, dejando sobre la mesa una pobre interiorización y aplicación del manual de interventoría y supervisión.

Adicionalmente, se observa orfandad en el direccionamiento de los procesos contractuales en las áreas técnicas del Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD dado que, mientras en la subdirección técnica de construcciones se tasa IVA sobre la utilidad para la cuantificación del componente de costos indirectos del presupuesto oficial desconociendo la normatividad tributaria que rige para los contratos de obra en el Distrito Capital, en la Subdirección Técnica de Parques, en las obras planeadas no ocurre. Así mismo, se evidenció falta de unidad de criterio entre estas dos subdirecciones en cuanto al pago de costos indirectos por concepto de imprevistos, por cuanto en la subdirección técnica de parques se supedita el pago a una debida justificación de su ocurrencia, mientras que en la subdirección técnica de construcciones no se solicita dicha justificación, lo que deriva en una total falta de coordinación entre las subdirecciones técnicas del instituto, así como ambigüedad en los lineamientos emanados de la Oficina Asesora Jurídica de la Entidad al proferir un concepto sobre este tema con radicado No. 20161100195993 del 25 de mayo de 2016, limitándose a citar conceptos de fuentes externas y sentencias para culminar el documento indicando que las áreas deben unificar su aplicación en los procesos de obra que se adelanten, lo que claramente deja este tema en un limbo jurídico que se tradujo en la descoordinación evidenciada durante el proceso auditor.

En la estructuración de los presupuestos para las fases de consultoría en los proyectos de obra que tienen en cuenta este componente, durante el proceso auditor se detectaron serias deficiencias en la tasación de los componentes para llevar a cabo esta labor, al cuantificar doble vez diferentes actividades que generan una sobreestimación de los presupuestos de consultoría y por ende mayores valores pagados durante la ejecución de estos contratos.

Para finalizar, es preocupante la reiterada negativa a publicar los informes de ejecución de los contratos en la plataforma del Sistema Electrónico para la Contratación Pública - SECOP, este hecho limita seriamente el ejercicio del derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, además de dificultar el seguimiento y control por parte de la comunidad a las obras y parques que se intervienen o construyen, restando así, transparencia y publicidad a las actuaciones de la administración en materia contractual.

De la evaluación a la Gestión Presupuestal, para la vigencia fiscal de 2017, el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD registró un presupuesto definitivo de ingresos y gastos de inversión por \$435.183 millones, con recaudos de \$340.202 millones, equivalentes al 78,17%, principalmente financiado con las transferencias de la Administración Central al participar con el 44,3% mientras que los Ingresos corrientes tan solo con el 23,1%.



Frente a la inversión, se asignó \$347.928 millones con modificaciones de \$54.386 millones para un presupuesto definitivo de \$402.315 millones, de este valor, se ejecutó \$393.774 millones equivalente al 97,88% con giros del 51%, reflejando una baja ejecución originada principalmente por la baja autorización de giro de los proyectos No. 1082 (28,1%), 1145 (58,1%), 1146 (61,4%) y 1155 (32,8%) que en conjunto asciende a \$321.689 millones, de los cuales comprometió \$320.920 millones y tan solo giró \$144.698 millones equivalente al 45%.

De otra parte, se evidencia un alto porcentaje de las Reservas Constituidas en la vigencia, las cuales ascienden a \$189.707 millones, equivalente al 44.95% del total de los compromisos (\$421.992 millones), lo que genera que sobrepase el porcentaje del 20% establecido por la norma respecto de la constitución de reservas de inversión con base al presupuesto del año inmediatamente anterior.

Se evidenció en la ejecución del presupuesto de Gastos e Inversión del Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD, vigencia 2017, que los Pasivos Exigibles contaron con una apropiación disponible de \$17.861 millones, recursos de los cuales, solo alcanzó autorizaciones de giro por \$11.336.9 millones equivalente al 63.4%, reflejando así un rezago del 36.6%, es decir, \$6.523.9 millones. De igual manera, se evidenció que de las vigencias 2014 y 2015, existen Pasivos Exigibles en cuantía de \$21.712 millones, los cuales a la fecha no han sido depurados.

En conclusión y teniendo en cuenta la calificación de las diferentes etapas de la ejecución presupuestal, el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte -IDRD, alcanzó el 76%, lo que indica que la gestión presupuestal es eficiente. Sin embargo, es importante mencionar que el rango inferior de la gestión eficiente es mayor o igual al 75%, lo que significa una alerta que conlleve a la mejora y cumplimiento en la ejecución de los recursos.

Del seguimiento realizado al plan de mejoramiento y de acuerdo a la metodología de evaluación presentada por la Contraloría de Bogotá en la resolución 012 de 2018, se obtuvo que 116 acciones fueron cerradas, las cuales equivalen al 90,6% de las acciones evaluadas; con un 88,77% de eficacia y un 67,73% de eficiencia. De igual manera se establecieron nuevos hallazgos para las acciones que se encontraban como inefectivas de las vigencias 2016 y 2017 de acuerdo al parágrafo transitorio de dicha resolución.

1.2. CONTROL DE RESULTADOS

Del análisis del componente planes programas y proyectos PDD Bogotá Mejor Para Todos, se establece baja ejecución presupuestal e incumplimiento de algunas metas. El proyecto 1082 *"Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos"*, contó, con presupuesto total de \$140.090 millones, de los cuales ejecutó



\$138.341.5 millones; sin embargo, de este valor realiza giros por \$37.735.8 millones; por lo cual la ejecución fue escasamente del 27,28%; la mayoría de compromisos por \$100.605.6 millones, es decir el 72,72% queda en reservas para ser ejecutados durante el año 2018.

Este proyecto 1082, presenta incumplimiento de dos (2) metas. La **No 8** “Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.” Reporta 0% de ejecución. Contó con recursos por \$9.982 millones, los seis (6) contratos del año 2017, reportan un promedio de avance del 33% y en dos (2), el avance es del 0% a febrero del 2018. Dos (2) contratos del año 2016, que fueron adicionados en el 2017 por \$930 millones, no reportan giros; no obstante venir del periodo anterior para realizar obras de adecuación de juegos infantiles y gimnasios, llevan un escaso avance del 56%. Los tiempos de entrega de las obras de estos contratos se reprogramaron para el mes de marzo de 2018, plazo que no se cumplió.

La Meta No. 10 “Realizar Gestión Predial para la compra y bienes inmuebles requeridos en los diferentes proyectos que adelanta el IDRD”. Programó un presupuesto en el año 2017 por la suma de \$267 millones. Se observa que, a 31/12/2017 no realiza giros, por lo cual su ejecución presupuestal es del 0%.

El proyecto 1145 *Mantenimiento y operación de 95 parques y escenarios* presenta baja ejecución presupuestal y de avance de la meta No. 6 “Adecuación y Mejoramiento de 90 parques de escala vecinal y de bolsillo” se asigna presupuesto por \$26.100 millones, suscribe compromisos por un total del 100%; sin embargo, solamente se realizan giros por \$10.221.7 millones, el 39,16% de ejecución presupuestal, la cual se ve reflejada en un escaso avance de la meta del 67%, al realizar la adecuación y mejoramiento de 60 parques de los 90 programados; así mismo, el promedio de avance de los seis (6) contratos tan solo es del 16%.

1.3. CONTROL FINANCIERO

El componente control financiero incluye la evaluación en el 100% del factor Estados Contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, los cuales presentan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios de su situación financiera, sin embargo, los informes que emiten las diferentes dependencias al proceso contable, no son oportunos, como es el caso de los extractos bancarios que conllevan a dejar partidas conciliatorias y las actas de liquidación de los contratos de obra para que el Área de Contabilidad efectuó los ajustes y/o reclasificaciones.

Por otra parte, la información cualitativa en las Notas a los Estados Contables para las cuentas con mayor incidencia en el proceso contable, no cumple con las características, que den cuenta de su composición como en el caso de la reclasificación de las cuentas Bienes de Uso Público; al no determinar en detalle la



composición de estas, como lo son la clasificación de los Parques Recreacionales en servicio.

Las Notas a los Estados Contables del IDR D a 31/12/2017, presenta dos errores sustanciales en dos de sus cuentas principales, inconsistencias en la Utilidad del Ejercicio, y en la estructura, composición y revelación del saldo de Avances y Anticipos Entregados.

1.4. CONCEPTO SOBRE LA RENDICIÓN Y REVISIÓN DE LA CUENTA

El Representante Legal del Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, rindió en la cuenta anual consolidada para la vigencia fiscal del 2017, dentro de los plazos previstos en la Resolución Reglamentaria 011 del 28 de febrero de 2014 y sus modificaciones, presentada a la Contraloría de Bogotá a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF con fecha de recepción 11 de enero y 15 de febrero de 2018 mediante los certificados de recepción No. 21112017-12-30 y 211122017-12-31 respectivamente, dando cumplimiento a lo establecido en los procedimientos y disposiciones legales que para tal efecto ha establecido la Contraloría de Bogotá D.C..

1.5. OPINIÓN SOBRE LOS ESTADOS CONTABLE

Opinión sin salvedades: En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D, a 31 de diciembre de 2017 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

El Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDR D, es EFICIENTE.

1.6. CONCEPTO SOBRE LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL CONTROL FISCAL INTERNO

Corresponde a la Contraloría conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades, en cumplimiento del numeral 6 del artículo 268 de la Constitución Política.

El control fiscal interno implementado en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D, en cumplimiento de los objetivos del sistema de control interno y de los principios de la gestión fiscal, obtuvo una calificación del 78,3% de eficacia y el 78,3% de eficiencia, para una calificación total del 15,7%, porcentaje que



permite evidenciar que el conjunto de mecanismos, controles e instrumentos establecidos para salvaguardar los bienes, fondos y recursos públicos puestos a disposición, garantizan su protección y adecuado uso; así mismo permite el logro de los objetivos institucionales .

1.7. CONCEPTO SOBRE EL FENECIMIENTO

Los resultados descritos en los numerales anteriores, producto de la aplicación de los sistemas de gestión, de resultados y financiero permiten establecer que la gestión fiscal de la vigencia 2017 realizada por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD; en cumplimiento de su misión, objetivo, planes y programas, se ajustó a los principios de eficiencia, eficacia, equidad y valoración de los costos ambientales, sin embargo se refleja una gestión antieconómica al alcanzar el 68,6%.

Con fundamento en lo anterior, la Contraloría de Bogotá, D.C. concluye que la cuenta correspondiente a la vigencia 2017, auditada SE FENECE, toda vez que la gestión fiscal consolidada por componente fue del 88,7%, como se muestra a continuación:

Calificación de la Gestión Fiscal Consolidada

COMPONENTE	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL			CALIFICACIÓN POR FACTOR	CALIFICACIÓN POR COMPONENTE
			EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMIA		
CONTROL DE GESTIÓN	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	78,3%	78,3%		15,7%	39,4%
	PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	90,6%			9,1%	
	GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	85,7%	77,5%	69,6%	46,6%	
	GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		75,6%		7,6%	
	TOTAL CONTROL DE GESTIÓN	100%	84,6%	77,5%	69,6%	78,8%	
CONTROL DE RESULTADOS	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS	100%	95,7%	99,5%		97,6%	29,3%
CONTROL FINANCIERO	ESTADOS CONTABLES	70%	100,0%			100,0%	20,0%
	GESTIÓN FINANCIERA	30%					
	TOTAL CONTROL FINANCIERO	100%	100,0%			100,0%	
100%	TOTAL	100%	91,0%	85,7%	69,6%		88,7%
	CONCEPTO DE GESTIÓN		EFICAZ	EFICIENTE	ANTIECONOMICA		
	FENECIMIENTO						SE FENECE

Fuente: Matriz de calificación de la gestión fiscal de la Contraloría de Bogotá, D.C. para el IDRD 2017 – PAD 2018

Presentación del plan de mejoramiento

A fin de lograr que la labor de control fiscal conduzca a que los sujetos de vigilancia y control fiscal emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública, respecto de cada uno de los hallazgos comunicados en este informe, la entidad a su cargo, debe elaborar y presentar un plan de mejoramiento que permita subsanar las causas de los hallazgos, en el menor tiempo posible, dando cumplimiento a los principios de la gestión fiscal; documento que debe ser presentado a la Contraloría de Bogotá D.C., a través del Sistema de Vigilancia y Control Fiscal –SIVICOF- dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

radicación del informe final¹, en la forma, términos y contenido previstos por la Contraloría de Bogotá D.C.. El incumplimiento a este requerimiento dará origen a las sanciones previstas en los Artículos 99 y siguientes de la Ley 42 de 1993.

Corresponde, igualmente al sujeto de vigilancia y control fiscal, realizar seguimiento periódico al plan de mejoramiento para establecer el cumplimiento y la efectividad de las acciones formuladas, el cual deberá mantenerse disponible para consulta de la Contraloría de Bogotá, D.C.

El presente informe contiene los resultados y hallazgos evidenciados por este Organismo de Control.

Atentamente,

JUAN DAVID RODRÍGUEZ MARTÍNEZ
Director Técnico Sectorial de Fiscalización

Revisó: Nelly Yolanda Moya Ángel, Gerente y Yuly Paola Manosalva Caro, Subdirector de Fiscalización
Elaboró: Equipo Auditor

¹ Resolución Reglamentaria No. 012 del 28 de febrero de 2018



2. ALCANCE DE LA AUDITORÍA

La evaluación de la gestión fiscal del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD, se realiza de manera posterior y selectiva, a partir de una muestra representativa, mediante la aplicación de las normas de auditoría de general aceptación, del examen de las operaciones financieras, administrativas y económicas, para determinar la confiabilidad de las cifras, la legalidad de las operaciones, la revisión de la cuenta, la economía y eficiencia con que actuó el gestor público, con el fin de opinar sobre los estados financieros, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del Control fiscal Interno y emitir el fenecimiento o no de la cuenta correspondiente a la vigencia.

El Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD se crea mediante el Acuerdo N° 4 de 1978 del Concejo de Bogotá, como un establecimiento público descentralizado, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y Patrimonio independiente, con una titularidad patrimonial constituida principalmente por los bienes que administraba el Fondo Rotatorio de Espectáculos Públicos. Mediante Acuerdo Distrital 257 y el Decreto 558 del 2006, la Alcaldía Mayor de Bogotá realizó la reforma administrativa del Distrito, producto de la cual el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte pasó a ser entidad adscrita de la nueva Secretaría de Cultura Recreación y Deporte, sin sufrir modificaciones en su esencia pues continua como un establecimiento público descentralizado, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

El Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD, tiene como misión *“Generar y fomentar espacios para la recreación, el deporte, la actividad física y la sostenibilidad de los parques y escenarios, mejorando la calidad de vida, el sentido de pertenencia y la felicidad de los habitantes de Bogotá D.C.”* Por lo cual está dedicado a promover la recreación, el deporte, el buen uso de los parques y el aprovechamiento del tiempo libre.

Ofrece servicios de asesoría y capacitación en los temas que le competen, préstamo de escenarios deportivos y recreación gratuita por medio de sus diferentes programas para grupos escolares, discapacitados y personas de la tercera edad, entre otros. A través de sus principales funciones: desarrolla programas para la vigilancia y supervisión de una correcta administración y el buen funcionamiento del Sistema Distrital de Parques y de los escenarios, recreativos y deportivos; y garantizar la formación y el apoyo integral a los deportistas, y promueve el reconocimiento público a aquellos de alta figuración y rendimiento que representen a nuestra ciudad en las gestas deportivas.

La evaluación en la auditoria de regularidad, incluye los siguientes componentes y factores:



Cuadro 1
Matriz de Calificación de la Gestión Fiscal

COMPONENTE	OBJETIVO DE EVALUACIÓN	FACTOR	PONDERACIÓN	PRINCIPIOS DE LA GESTIÓN FISCAL		
				EFICACIA	EFICIENCIA	ECONOMÍA
CONTROL DE GESTIÓN (50%)	Es el examen de la eficiencia y eficacia de las entidades en la administración de los recursos públicos, determinada mediante la evaluación de sus procesos administrativos, la utilización de indicadores de rentabilidad pública y desempeño y la identificación de la distribución del excedente que éstas producen, así como de los beneficiarios de su actividad ²	CONTROL FISCAL INTERNO	20%	X	X	
		PLAN DE MEJORAMIENTO	10%	X		
		GESTIÓN CONTRACTUAL	60%	X	X	X
		GESTIÓN PRESUPUESTAL	10%		X	
CONTROL DE RESULTADOS (30%)	Es el examen que se realiza para establecer en qué medida los sujetos de vigilancia logran sus objetivos y cumplen sus planes, programas y proyectos adoptados por la administración, en un periodo determinado. ³	PLANES PROGRAMAS Y PROYECTOS GESTIÓN AMBIENTAL	100%	X	X	
CONTROL FINANCIERO (20%)	Es el examen que se realiza, con base en las normas de auditoría de aceptación general, para establecer si los estados financieros de una entidad reflejan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambios en su situación financiera, comprobando que en la elaboración de los mismos y en las transacciones y operaciones que los originaron, se observaron y cumplieron las normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad universalmente aceptados o prescritos por el Contador General de la Nación. ⁴	ESTADOS CONTABLES	100%	X		
		GESTIÓN FINANCIERA	N/A			

Fuente: Matriz para sujetos de vigilancia y control fiscal con participación y patrimonio del 100% del Distrito Capital tomada del procedimiento PVCGF -04 plan de trabajo.

Es importante destacar que en la presente auditoría de regularidad se requiere evaluar el aspecto legal, el control fiscal interno, la rendición y revisión de la cuenta y las acciones del plan de mejoramiento de manera integral en cada uno de los componentes descritos en el cuadro anterior.

² Ley 42 de 1993, artículo 12.

³ Ley 42 de 1993, artículo 13.

⁴ Ley 42 de 1993, artículo 10.



3. RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

3.1. CONTROL DE GESTIÓN

3.1.1. Control Fiscal Interno

Para la evaluación de este factor se tuvieron en cuenta aspectos relacionados con la Gestión de la Oficina de Control Interno del Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, durante la vigencia 2017, en cumplimiento de los roles de Valoración del Riesgo, Asesoría y Acompañamiento, Evaluación y Seguimiento, Fomento de la Cultura del Control y Relación con Entes Externos, de acuerdo a los lineamientos dados en el Decreto 1083 de 2015, art. 2.2.21.5.3. y el Decreto 1537 de 2001, art. 3.

De igual manera dicha revisión estuvo encaminada a evaluar la gestión en cuanto a su eficiencia, eficacia y economía, con la cual el sujeto de control invirtió sus recursos tanto económicos, como financieros y físicos, entre otros. Con este fin la Contraloría de Bogotá, realizó la evaluación, con fundamento en los siguientes componentes y factores:

Cuadro 2
Componentes – Factores

COMPONENTE	FACTOR
CONTROL DE GESTIÓN 50%	CONTROL FISCAL INTERNO
	PLAN DE MEJORAMIENTO
	GESTIÓN CONTRACTUAL
	GESTIÓN PRESUPUESTAL
CONTROL DE RESULTADOS 30%	PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS
CONTROL FINANCIERO 20%	ESTADOS CONTABLES
	GESTIÓN FINANCIERA (este factor no aplica para la entidad)

Fuente: Resolución Reglamentaria No. 001 del 17 de enero de 2018

La evaluación se efectuó de manera transversal en cada uno de los componentes a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, dependencias involucradas y actividades, así:

Cuadro 3
Resultados de los Factores Evaluados del Control Fiscal Interno

Factor	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Resultado de la Evaluación
Plan de Mejoramiento	Las acciones que a la fecha presentan cierre por parte de la administración.	Determinar si las acciones implementadas por el sujeto de vigilancia y control fiscal son efectivas y eficaces y contribuyen al mejoramiento continuo de la gestión y al adecuado uso de los recursos públicos.	El porcentaje de cumplimiento del plan de mejoramiento se encuentra por debajo del porcentaje estipulado en la resolución 012 de 2018, por lo cual se califica el plan de mejoramiento como INCUMPLIDO. En promedio el plan de mejoramiento obtuvo una eficacia del 88,77% y una efectividad del 67,73%; con 116 acciones evaluadas como cerradas, 11 acciones evaluadas como inefectivas y 1 acción evaluada como incumplida



Factor	Punto crítico o actividad clave identificada	Descripción del Control y/o punto de control	Resultado de la Evaluación
	Obtener evidencia de los hechos generadores de beneficios de control fiscal.	Establecer si el hecho corresponde a un beneficio cuantificable o calificable y las acciones adoptadas por el sujeto de control	Se encuentra un posible beneficio fiscal por un monto de \$606.000 (seiscientos seis mil pesos) por el pago de los intereses liquidados por el IDRD a la federación colombiana de golf.
Gestión Contractual	Verificar la efectividad y pertinencia de los procedimientos adoptados por el IDRD en el marco del proceso de adquisición de bienes y servicios.	Procedimiento para la definición de la necesidad y para la elaboración de estudios y documentos previos y análisis del sector. Procedimiento para realizar seguimiento a la ejecución de los contratos.	Dentro de la evaluación realizada se observó debilidades en la estructuración de los procesos contractuales los cuales no cuentan con un diagnóstico previo de las obras a realizar acompañado de una limitada descripción técnica de los bienes y servicios a adquirir. Con respecto al seguimiento de la ejecución de los contratos, el manual de supervisión e interventoría no es aplicado en debida forma por quienes tienen encomendada esta labor evidenciando carencias en las verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales y la ejecución de actividades de obra sin contar con la autorización previa del ordenador del gasto.
Gestión Presupuestal	Alto porcentaje de Reservas Presupuestales, Pasivos Exigibles y baja ejecución de proyectos	Verificar el cumplimiento de la ejecución del presupuesto en especial lo pertinente a la justificación de las reservas presupuestales, la depuración permanente de los Pasivos Exigibles y se den las condiciones para que se aumente la ejecución de los proyectos	Dentro de la evaluación realizada, se evidencia Saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias 2014 y 2015; Incremento en la constitución de reservas de inversión respecto del presupuesto del año inmediatamente anterior al superar el porcentaje del 20% establecido en la norma; altos porcentajes que se efectúan en la constitución de reservas de inversión; constitución de reservas presupuestales a 31/12/2017, que no obedecen a una adecuada planeación, no son originadas en hechos imprevistos o eventos excepcionales y no cumplen con el principio de anualidad y . No ejecución de las reservas presupuestales del rubro de Inversión, constituidas a diciembre de 2015 y 2016.
Planes, Programas y Proyectos	Evaluar el establecimiento de actividades e indicadores por parte de la Oficina de Planeación para realizar el seguimiento a los proyectos de inversión.	Se evalúa desde el inicio, con la Oficina de Planeación del IDRD, verificando la información necesaria para la definición del presupuesto pluriannual de inversiones, concluyendo con la verificación y la ejecución de las metas y del presupuesto programado y los indicadores utilizados para el seguimiento periódico.	La Oficina Asesora de Planeación realiza seguimiento al plan de desarrollo y los proyectos en forma anual y lo presenta en el SEGPLAN. El control se realiza mediante los indicadores de cumplimiento de cada meta.
Estados contables	Traslado Información contable a través del CHIP (consolidado de Hacienda).	Verificar que se proporcionen los lineamientos para elaborar y presentar informes de carácter económico, Contable, financiero y social de los Entes de Control.	el Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDRD, es EFICIENTE.

Fuente: Elaboración propia – Equipo Auditor

El Control Fiscal Interno en el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD, se evaluó en cumplimiento de los objetivos del Sistema de Control Interno y de los principios de la gestión fiscal: eficiencia, eficacia, equidad y economía; evaluándolo transversalmente en los factores de auditoría: Gestión Contractual, Estados Contables, Gestión Presupuestal, Planes, Programas y Proyectos, plan de mejoramiento y la Gestión de la Oficina de Control Interno, a partir del conocimiento de los procesos, procedimientos, actividades y dependencias involucradas.

Así mismo, se realizó el seguimiento a los puntos de control existentes en la



entidad, para establecer acciones frente a los riesgos que se contemplan en el Mapa de Riesgos, la matriz del plan anticorrupción de la vigencia 2017, el plan de mejoramiento, y los informes rendidos por la Oficina de Control Interno, para dicha vigencia.

Adicionalmente, el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD no asume de manera oportuna las acciones de carácter judicial orientadas a revertir situaciones jurídicas en las cuales se encuentra en posición inequitativa, así como a la recuperación de la cartera. Respecto de los procesos judiciales que se encuentran en curso no se hace uso de las herramientas que contempla la ley procesal civil para dinamizar el curso del proceso, se omite la solicitud de medidas cautelares cuando ellas son pertinentes y los procesos permanecen pendientes de una decisión del juez por tiempos superiores a un año sin que la administración adelante gestión alguna tendiente a agilizar el trámite.

Por último y una vez ejecutada la evaluación a cada uno de los componentes y factores del sistema, se puede concluir que son evidentes y reiteradas las observaciones evidenciadas por este ente de control, teniendo en cuenta que el Instituto presenta deficiencias para ejercer de una manera coordinada y cohesionada un autocontrol y una autogestión en los procesos de la entidad, esto, sustentados en las falencias enunciadas en el presente informe y adicionalmente en lo expresado en los diferentes informes de la Oficina de Control Interno en especial el rendido a este ente de control mediante el formato “CBN – 1038 Informe de Gestión Oficina de Control Interno Enero a Diciembre de 2017”, en el cual la Oficina de Control Interno evidencia deficiencias en los mecanismos de control y seguimiento de los respectivos procesos establecidos en la entidad. Al desconocerse el estado en que están las actividades propias de cada área de la entidad, se pone en riesgo el normal funcionamiento de estas y de la institución en general.

De igual manera, este informe comunica a cada una de las áreas, las observaciones y alertas en pro de la mejora continua de los procesos, pero estas observaciones no tienen la suficiente acogida para implementar un plan robusto de respuesta a riesgos, acciones preventivas, puntos claves de control, uniformidad en la aplicación de procesos y demás actividades que conlleven a la entidad a practicar un autocontrol que prevenga las actuaciones evidenciadas por este ente de control.

A fin de contextualizar, la evaluación realizada del Control Interno Fiscal en el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRD, se presenta el análisis realizado por cada factor:

Plan de Mejoramiento

De acuerdo a la nueva metodología para la evaluación de planes de mejoramiento



establecida mediante resolución 012 del 28 de febrero de 2018 de la Contraloría de Bogotá, se procedió a realizar la evaluación de las acciones abiertas de las vigencias 2015, 2016 y 2017 e inefectivas de las vigencias 2015 y 2016, resultado que se expondrá en el numeral 3.1.2 del presente informe.

3.1.1.1. Hallazgo administrativo por el cumplimiento extemporáneo en la ejecución de las acciones calificadas como incumplidas de las vigencias 2015 y 2016; teniendo en cuenta los plazos estipulados en la resolución reglamentaria 069 de 2015 vigente para esas vigencias, lo que evidencia deficiencias en el seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos por el IDRD.

Teniendo en cuenta lo descrito en la resolución 069 de 2015 emitida por la Contraloría de Bogotá, la cual aplicaba para las acciones de esas vigencias, frente al procedimiento y términos para tratar las acciones calificadas como “incumplidas” de las vigencias 2015 y 2016; y teniendo en cuenta que, dentro de los principios establecidos en el Modelo Estándar de Control Interno, se establecen los principios de autocontrol y autogestión para estructurar el control a la estrategia y la gestión de las entidades públicas, se configura la observación administrativa por el incumplimiento en los plazos previstos en la resolución para el cumplimiento de las acciones calificadas como incumplidas.

Valoración Respuesta de la Entidad

Teniendo en cuenta que la respuesta enviada por el IDRD, se expresó por cada una de las acciones evaluadas, a continuación, se presenta la valoración en la misma relación a cada una de las respuestas.

No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
2.1.1.1	1	Conforme a lo descrito en la resolución 012 de 2018, Artículo Décimo Tercero “RESULTADO DE LA EVALUCION. Esta acción fue CERRADA POR VENCIMIENTO DE TERMINOS”; teniendo en cuenta que la fecha de cumplimiento de la acción expresada en el plan de mejoramiento estaba para el 31 de diciembre de 2014.
3.6.3.1	1	Conforme a lo descrito en la resolución 012 de 2018, Artículo Décimo Tercero “RESULTADO DE LA EVALUCION. Esta acción fue CERRADA POR VENCIMIENTO DE TERMINOS”; teniendo en cuenta que la fecha de cumplimiento de la acción expresada en el plan de mejoramiento estaba para el 31 de diciembre de 2014.
2.1	1	Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 2.1 acciones 1, 2 y 3; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 18 de mayo de 2017 el auditor expresa en su seguimiento que a la acción 1 “EXISTE UN PROYECTO DEL MANUAL DE
	2	
	3	



No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
		<p>INTERVENTORIA EL CUAL NO SE ENCUENTRA OFICIALIZADO.”, y las acciones 2 y 3 “LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE ESTA SUJETA A LA APROBACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL MANUAL.” Es decir, estas acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
2.1.1.8	1	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 31 de mayo de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones; así mismo en seguimiento realizado el 18 de abril de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que la acción “continúa abierta porque el proceso no ha terminado la entidad manifiesta que está en proceso de actualización”, cuando la fecha propuesta por el IDRD era el 31 de mayo de 2015.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
2.2.	<p>1</p> <p>2</p> <p>3</p>	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 2.2 acciones 1, 2 y 3; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que a la acción 1 “EXISTE UN PROYECTO DEL MANUAL DE INTERVENTORIA EL CUAL NO SE ENCUENTRA OFICIALIZADO.”, y las acciones 2 y 3 “LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE ESTA SUJETA A LA APROBACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL MANUAL.” Es decir, estas acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto,</p>



No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
		conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoría; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.
2.2.1.3.10	2	Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 2.2.1.3.10 acciones 2, 3 y 4; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2015 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de septiembre de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que la acción 2 “LA SITUACIÓN PERSISTE EN LA MEDIDA QUE LOS PUNTOS DE ATENCIÓN DEFINIDOS POR EL IDRD NO HA SIDO PROVISTO DEL PERSONAL PARA CUMPLIR CON ESTA LABOR”, la acción 3 “LA SITUACIÓN PERSISTE EN LA MEDIDA QUE EL PERSONAL FUE CAPACITADO PERO LA ACTIVIDAD DE RADICACIÓN EN LOS PUNTOS DE ATENCIÓN EXTERNOS NO SE ESTA CUMPLIENDO” y la acción 4 “FUE DEFINIDO EL PROCEDIMIENTO PARA LOS PUNTOS DE RADICACIÓN EXTERNOS, EL CUAL FUE APROBADO POR LA ENTIDAD EL 30 DE OCTUBRE DE 2015 SIN EMBARGO NO HA SIDO IMPLEMENTADO SU APLICACIÓN”. Es decir, estas acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento. Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoría; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.
	3	
	4	
2.2.1.3.24	1	Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, y aclarando que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoría; motivo por el cual esta acción se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.
2.4	1	Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 2.4 acciones 1 y 2; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que a las acciones 1 y 2 “EXISTE UN PROYECTO DEL MANUAL DE INTERVENTORIA EL CUAL NO SE ENCUENTRA OFICIALIZADO”. Es decir, estas acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento.
	2	



No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
		<p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDR en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
2.6	1	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que a la acción “LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE ESTA SUJETA A LA APROBACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL MANUAL”. Es decir, esta acción no se desarrolló dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDR en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
2.7	1	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que a la acción “EXISTE UN PROYECTO DEL MANUAL DE INTERVENTORIA EL CUAL NO SE ENCUENTRA OFICIALIZADO”. Es decir, esta acción no se desarrolló dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento. Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDR en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
2.8	1	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 2.8 acciones 1, 2 y 3; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2014 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2015. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro</p>
	2	
	3	



No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
		<p>de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 05 de mayo de 2016 el auditor expresa en su seguimiento que las acciones 1 y 3 “LA ACCIÓN CORRESPONDIENTE ESTA SUJETA A LA APROBACIÓN Y LEGALIZACIÓN DEL MANUAL.”, y la acción 2 “EXISTE UN PROYECTO DEL MANUAL DE INTERVENTORIA EL CUAL NO SE ENCUENTRA OFICIALIZADO.” Es decir, estas acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDR en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
3.1	2	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2015 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 31 de octubre de 2016. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones; así mismo en seguimiento realizado el 18 de mayo de 2017 el auditor expresa en su seguimiento que la acción “EL INSTRUCTIVO DE 2 DE ENERO DE 2017 EVIDENCIA DE LA ACCION ADELANTADA POR EL IDR NO SE ENCUENTRA ACORDE CON LA CAUSA DEL HALLAZGO YA QUE NO REGULA EL TEMA DE ORGANIZACIÓN DE LAS ACTAS DEL COMITÉ DE CONTRATACIÓN”, Es decir esta acción adicionalmente que no se desarrolló dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento, tampoco subsanó la causa que originó el hallazgo. Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDR en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
3.1.1.1.1	2	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2016 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de diciembre de 2016. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 18 de mayo de 2017 el auditor expresa en su seguimiento que la acción “NO EXISTE SOPORTE QUE EVIDENCIE LA ACCION DE MEJORA.”, Es decir esta acción adicionalmente que no se desarrolló dentro de los plazos establecidos dentro del plan de</p>



No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	VALORACION DE LA RESPUESTA
		<p>mejoramiento, tampoco subsanó la causa que originó el hallazgo.</p> <p>Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>
3.12	2 3	<p>Luego de revisada la argumentación dada por la entidad, para el hallazgo 3.12 acciones 2 y 3; es preciso aclarar que la acción referida en este aparte de la respuesta es del PAD 2015 de acuerdo a lo reportado en el sistema SIVICOF, no obstante, hizo parte de la revisión dado que la fecha de terminación de la implementación 30 de junio de 2016. De igual manera es de aclarar que el término que se refiere la normatividad y que el sujeto de control señala dentro de la argumentación, no es una prórroga para el cumplimiento de la acción; Para la realización de la modificación de la fecha de cumplimiento de las acciones se encontraba regulado en el artículo 8 de la resolución 069 de 2015, resolución que aplicaba para la fecha de evaluación de dichas acciones. Así mismo en seguimiento realizado el 18 de mayo de 2017 el auditor expresa en su seguimiento que las acciones “NO SE OBSERVA EN ISOLUCION LA ACTUALIZACION DEL INSTRUCTIVO.”, Es decir que estas acciones adicionalmente que no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos dentro del plan de mejoramiento, tampoco subsanaron la causa que originó el hallazgo. Por último, es de aclarar que la evaluación que se realizó al Plan de Mejoramiento fue a la totalidad de las acciones a fin de depurar la base de datos de las acciones que se encontraban pendientes de evaluación, esto, conforme a los nuevos lineamientos dados en la resolución 012 de 2018 y la solicitud realizada por el IDRD en reunión de apertura de la presente auditoria; motivo por el cual se calificó como cerrada y con una estimación que aunque de manera extemporánea la acción fue desarrollada.</p>

De acuerdo a lo anterior, es de anotar que aunque las acciones no se desarrollaron dentro de los plazos establecidos en el plan de mejoramiento, también es importante dejar de manifiesto que tal procedimiento no genera una afectación de mayor forma para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, razón por la cual, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único *“Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno”*. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

Gestión Contractual

Dentro de la evaluación realizada se observó debilidades en la estructuración de los procesos contractuales los cuales no cuentan con un diagnóstico previo de las



obras a realizar acompañado de una limitada descripción técnica de los bienes y servicios a adquirir, de igual manera se observa que los procedimientos establecidos en el sistema de gestión de calidad del Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRDR, no son aplicados por los responsables de la definición de la contratación de las respectivas áreas, particularmente el procedimiento de mantenimiento de parques y escenarios en el cual se omiten actividades diagnosticas para determinar los parques y las actividades de mantenimiento a ejecutar en cada uno de ellos previo a la selección de los contratistas y así consolidar un programa de mantenimiento que redunde en la materialización del principio de planeación en los procesos contractual.

Adicionalmente, el procedimiento no se encuentra actualizado respecto a las intervenciones que realiza el Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRDR en los parques vecinales, toda vez que para el año 2013 esta no se encontraba a cargo del Instituto; responsabilidad que ha sido retomada por el IDRDR la cual no se encuentra documentada en los lineamientos del Instituto generando falencias en la ejecución de las actividades descritas en el documento, con el agravante que se presenta duplicidad en la responsabilidad de los mantenimientos en dichos escenarios puesto que en unas oportunidades son intervenidos por los fondos de desarrollo local y en otras por el Instituto.

Con respecto al seguimiento de la ejecución de los contratos, el manual de supervisión e interventoría no es aplicado en debida forma por quienes tienen encomendada esta labor, evidenciando carencias en las verificaciones del cumplimiento de las obligaciones contractuales y la ejecución de actividades de ítems de obra no previstos sin contar con la autorización previa del ordenador del gasto y el pago de costos indirectos al margen de lo estipulado en los contratos de obra pública.

De otra parte, resulta preocupante la frecuente negativa a publicar los informes de ejecución de los contratos en la plataforma del SECOP, restringiendo gravemente el derecho de acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, dificultando el seguimiento y control por parte de la comunidad a las obras y parques que se intervienen o construyen, restando transparencia y publicidad a las actuaciones de la administración en materia contractual.

3.1.1.2. Hallazgo Administrativo por inconsistencias en la numeración de los temas presentados en los documentos de Estudios previos del Convenio Interadministrativo No. 2739 de 2017.

Convenio Interadministrativo No. 2739 de 2017, suscrito entre el Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRDR y el Jardín Botánico de Bogotá. En el documento ESTUDIOS PREVIOS se observa que el contenido del mismo presenta vicios de elaboración mediante el corte y pegado de otros estudios, toda vez que se



evidencia a folio No. 4, el enunciado del numeral “3.4.2 ACTIVIDADES TECNICAS. 3.4.2.1. PLANTACION DEL ARBOLADO JOVEN”. Y posteriormente salta dentro del anverso del mismo folio, al numeral “6.4.2.2. PLANTACION DE JARDINERIA URBANA”. Por lo cual no hay continuidad en la redacción del mismo. Continúa en el folio 5 con la numeración del punto 6.5 hasta el 6.8, y a folio 6, nuevamente aparece el TITULO 1 CON EL NUMERAL “6. SOPORTE QUE PERMITE LA TIPIFICACIÓN, ESTIMACION Y ASIGNACION DE LOS RIESGOS PREVISIBLES QUE PUEDAN AFECTAR EL EQUILIBRIO ECONOMICO DEL CONVENIO”.

La falta de continuidad en la numeración del documento ocasiona que se presente mala interpretación de los resultados consignados en el mismo.

Los hechos descritos se presentan por la falta de seguimiento y control por parte del área que revisa los documentos para la elaboración del contrato, incumpliendo con lo establecido en el artículo 6o. de la Ley 87 de 1993. Responsabilidad del control interno “(...) 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”. Así como lo normado en la Ley 594 de 2000 “Artículo 4º. Principios generales. Los principios generales que rigen la función archivística son los siguientes: (...) d) Responsabilidad. Los servidores públicos son responsables de la organización, conservación, uso y manejo de los documentos.”

Valoración Respuesta de la Entidad

La entidad, acepta las observaciones presentadas por este Ente de Control para los expedientes 2278/2017 y 2301/2017 y la Subdirección de Contratación tomó los correctivos mediante la reorganización de los documentos; por lo cual se acepta esta parte de la respuesta y se retira la observación de estos dos expedientes.

Sin embargo, con respecto al convenio interadministrativo No. 2739/2017, no se acepta el argumento respecto a la inconsistencia en la numeración del documento del estudio previo: “Se advierte inconsistencia en la numeración, razón por la cual la Subdirección de Contratación de la entidad, efectuará una exhaustiva verificación de los documentos que soportan la etapa precontractual de los distintos procesos selectivos”. Esta observación se mantiene y se ratifica como hallazgo administrativo a fin de que se tome la respectiva corrección en el Plan de Mejoramiento.

Control Fiscal Interno de Planes programas y proyectos:

Desde la oficina Asesora de Planeación se realiza control y seguimiento periódicamente a los proyectos de inversión y al Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”; mediante el SEGPLAN anualmente se reportan los resultados. Se



establecen indicadores para cada proyecto, con los cuales se controla el cumplimiento de las metas, para determinar los avances y logros y establecer los retrasos y soluciones.

Los siguientes son los indicadores verificados en los proyectos seleccionados en la muestra:

- Proyecto 1077: “Tiempo Escolar Complementario” Proyecto Estratégico del PDD: “124 Formación para la transformación del ser”

Meta 1: “Realizar 634.250 atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa Jornada Única y Tiempo Escolar durante el cuatrienio”

- Indicador: “102 Número de atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar”

Seguimiento a 31/12/2017:

Año	Programación Inicial del PD	Programación Vigencia	Avance de la Vigencia	Avance PDD
2017	270.000	69.109	100%	100%

No existen retrasos en la ejecución de esta meta.

A diciembre 31 de 2017 se atendieron 69.109 niños, niñas y adolescentes. Además de las 191.276⁵ sesiones de clase de los centros de interés en deporte y actividad física ejecutadas, de los acompañamientos a diferentes instituciones educativas por medio de 47 monitores deportivos y las sesiones de clase de los 16 semilleros deportivos, los estudiantes participaron en 83 festivales deportivos de habilidades específicas, 53 festivales deportivos intramurales y festivales deportivos inter Instituciones Educativas Distritales -IED y en 27 exhibiciones, charlas y/o clínicas deportivas. Se atendieron 102 –IED.

- Proyecto: 1082 “Construcción y Adecuación de parques y Equipamientos para Todos” Proyecto Estratégico del PDD “139 Gestión de infraestructura cultural y deportiva nueva, rehabilitada y recuperada”

Meta 5: “Construcción o adecuación de 75 canchas sintéticas” Para el año 2017, se programan: 11

- Proyecto: 1145 “Sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de Vida”.

Meta 1: “Adecuar 64 canchas sintéticas”. Para el año 2016 se programa 1 y para

⁵ Cifras conforme SEGPLAN módulo de gestión a diciembre de 2017. Información suministrada por el IDRD mediante Radicado 20181200084081 de 23 de mayo de 2018.



2017 se programan 25.

Indicador: “451 Número de canchas sintéticas construidas o adecuadas”

Seguimiento a 31/12/2017:

Año	Programación Inicial del PD	Programación Vigencia	Avance de la Vigencia	Avance PDD
2016	7	1	200%	
2017	27	36	100%	100%

A través del proyecto 1082 se entregaron las siguientes 11 canchas: Parque Zonal -PZ El Recreo 1, PZ La Igualdad 1, PZ Villa Luz 2, PZ Villas de Granada 1, PZ El Carmelo 1, Parque Metropolitano El Tunal 3, PZ La Victoria 2.

Del proyecto 1145, se entregaron las siguientes 25 canchas: Parque Vecinal -PV Desarrollo Estrella Del Norte 1; PV-Nueva Urbanización El Cedrito 1; PM- San Cristóbal 1; PV-Berlín 1; PV-Urbanización Victoria Norte 1; PZ Clarelandia1; PV-Desarrollo Bilbao Segundo Sector Secciones A, B, C, D, E 1; PV-Villa Helena 1; PV- Modelia Sector A 1; PV-Alfonso López (Sector La Alborada) 1; PV-Urbanización La Pradera Sur (Antes Salazar-Gámez) 1; PZ -La Fragua 1; PV-Urbanización Los Molinos I Sector 1; PV-Prado Pinzón 1; PV-Urbanización El Toberin 1; PV-Las Américas Occidental IV Etapa 1; PV-Barrio La Pepita 1; PV-Urbanización Miravalle I, II Y III Etapas El Cortijo, San Juan 3.

- Proyecto: 1082 “Construcción y Adecuación de parques y Equipamientos para Todos”

Meta: “Gestionar la construcción de 5 equipamientos culturales, recreativos y deportivos” No presenta programación durante los años 2016 ni 2017 por el proyecto 1082.

- Proyecto: 1145 “Sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de Vida”.

Meta No. 2: “Mantenimiento y operación de 103 parques y Escenarios de diferentes escalas”

Indicador: “163 Número de equipamientos culturales, recreativos y deportivos gestionados”

Seguimiento a 31/12/2017:

Año	Programación Inicial del PD	Programación Vigencia	Ejecución de la vigencia	Avance de la Vigencia	Avance PDD
2016	95	95	95	100%	
2017	95	103	103	100%	100%



El Instituto Distrital para la Recreación y Deporte - IDRDR realizó la operación y mantenimiento preventivo y correctivo de 103 parques y escenarios administrados, de escala regional, metropolitana y zonal: infraestructura, piscinas, lagos, canchas deportivas, zonas duras, mobiliario urbano, campos deportivos en grama, pistas especiales, señalización, aseo y vigilancia. Se iniciaron los trabajos de readecuación del coliseo El Campin los cuales se cumplirán gracias a una Alianza público Privada (APP), entre el IDRDR y la firma Colombiana de Escenarios. Se destacan entre otras las siguientes intervenciones:

En la Unidad Deportiva El Salitre (UDS), se está realizando el mantenimiento de las luminarias del sendero peatonal, mantenimiento eléctrico en las ligas, el coliseo y los pasillos, así como el mantenimiento de los módulos de cafetería y de las baterías sanitarias. También se realiza una intervención en la pintura de las estructuras metálicas de las zonas de comidas y de las puertas de las ligas.

El Estadio de Fútbol Nemesio Camacho El Campin. Se realizó el mantenimiento de las baterías sanitarias, suministro e instalación de sillas en los bancos suplentes y de árbitros; mantenimiento de palcos, tratamiento de goteras ubicadas al interior del estadio y se continúa con el proceso de maduración y enraizamiento de la grama y su mantenimiento.

En Monserrate se realizó la adecuación del sendero de piedra y el camino alternativo, en el Parque La Florida se realizó la restauración del sector avistamiento de aves y mantenimiento de tubería de pozo profundo. Al parque Metropolitano El Tunal se le realizó pintura general.

Proyecto: 1082 “*Construcción y Adecuación de parques y Equipamientos para Todos*” Meta PDD: “*Construcción y/o mejoramiento de 64 parques en todas las escalas.*”

Indicador: 165 “*Número de parques construidos y mejorados*”

Seguimiento a 31/12/2017:

Año	Programación Inicial del PD	Programación Vigencia	Ejecución de la Vigencia	Avance de la Vigencia	Avance PDD
2016	23	0		0	
2017	12	112	82	73.21%	100%

Los parques intervenidos son los siguientes:

1. Parque Metropolitano Zona Franca: Obras de adecuación que incluyen juegos infantiles incluyentes, gimnasios al aire libre, senderos peatonales, zonas de tenis de mesa y ajedrez. Adicionalmente, se dotó el parque con dos modernas zonas de juegos infantiles para niños de 2 a 5 años y de 6 a 12, con piso en



- caucho de colores para la protección de los menores. Se beneficiarán cerca de 267.086 personas de la localidad que gozarán de un espacio óptimo para la recreación, el deporte y la sana convivencia.
2. Parque Metropolitano El Tunal: Construcción de senderos peatonales de acceso a las canchas en adoquín de arcilla y concreto, dos juegos Incluyentes en un área de 100 M² con piso en caucho y bancas en concreto, zona canina de 4.500 metros cuadrados dividida en dos espacios: uno para perros de razas pequeñas y el otro para razas grandes. En este espacio también se podrán realizar competencias y exhibiciones caninas. Mejoramiento de la pista de BMX.
 3. Parque Zonal La Victoria: Se construyeron dos canchas de baloncesto en asfalto, dos zonas de juegos infantiles; estos juegos multicolores poseen piso en caucho para la protección de los menores, dos zonas de gimnasios al aire libre con aparatos multifuerza, senderos peatonales, cerramientos de protección y contra impacto, obras de estabilización de taludes, redes de iluminación, desagüe, módulos con vestier, baños, cafetería y administración.
 4. Estadio Olaya Herrera (Rafael Uribe): obras de mejoramiento de las graderías (420 ml), senderos y plazoleta en adoquín de arcilla (2120m²), bordillos, rampas en concreto, recuperación de zonas verdes (728 m²) incluyendo la demolición de la casona ocupada, nueva zona de juegos infantiles, juego de escalada en cuerdas pentano y 2 columpios influyentes, 205 m² de piso de seguridad en caucho reciclado, 6 mezas de ajedrez, 12 bancas, canecas de basura, señalización y cerramiento.
 5. Parque Zonal Villa Mayor: obras de adecuación y mejoramiento de dos canchas múltiples: construcción de 94 m² de carpeta asfáltica, demarcación para la práctica de microfútbol y baloncesto, equipamiento de cuatro porterías de microfútbol, tableros de baloncesto y cerramientos contra impacto; construcción de 77 m² de sendero peatonal y una pequeña plazoleta que contribuyeron a conectar las dos canchas múltiples.
 6. Parque Metropolitano Simón Bolívar Sector Central (Teusaquillo) adecuación plazoleta asfalto, piso en caucho zona de kinder, cerramiento perimetral, mobiliario, anden.

Gestión Presupuestal

Se evidenciaron y reiteraron hallazgos planteados en auditorías anteriores, así:

1. Bajas Autorizaciones de Giro, correspondiente a los proyectos del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, Nos.: 1082, 1145, 1146 y 1155.
2. Saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias 2014 y 2015.
3. Incremento en la constitución de reservas de inversión respecto del presupuesto del año inmediatamente anterior al superar el porcentaje del 20% establecido en la norma.



4. Altos porcentajes que se efectúan en la constitución de reservas de inversión, a través de las vigencias, situación que se presenta de manera reiterativa, toda vez que, en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.2.1.4.4 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió cuatro acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales fueron posteriormente, calificadas como Inefectivas.
5. Constitución de reservas presupuestales a 31/12/2017, que no obedecen a una adecuada planeación, no son originadas en hechos imprevistos o eventos excepcionales y no cumplen con el principio de anualidad, situación que se presenta de manera reiterativa, toda vez que en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.1.4.2.6.1 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió dos acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales se califican como Inefectivas.
6. No ejecución de las reservas presupuestales del rubro de Inversión, constituidas a diciembre de 2015 y 2016, que pasan a ser Pasivos Exigibles en las vigencias 2017 y 2018 respectivamente, denotando una falta adecuada de planeación, lo que genera incumplimiento del principio de anualidad.
7. Ineficiencia en el pago y/o fenecimiento por saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias 2014 y 2015.

Estados Contables

Dentro del componente control financiero, incluida la evaluación en el 100% del factor Estados Contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte –IDRD, los cuales presentan razonablemente el resultado de sus operaciones y los cambio de su situación financiera, sin embargo, los informes que emiten las diferentes dependencias al proceso contable, no son oportunos, como es el caso de los extractos bancarios que conllevan a dejar partidas conciliatorias y las actas de liquidación de los contratos de obra para que el Área de Contabilidad efectuó los ajustes y/o reclasificaciones.

Por otra parte, la información cualitativa en las Notas a los Estados Contables para las cuentas con mayor incidencia en el proceso contable, no cumple con las características, que den cuenta de su composición como en el caso de la reclasificación de las cuentas Bienes de Uso Público; al no determinar en detalle la composición de estas, como lo son la clasificación de los Parques Recreacionales en servicio.

Las Notas a los Estados Contables del IDRD a 31/12/2017, presenta dos errores sustanciales en dos de sus cuentas principales, inconsistencias en la Utilidad del Ejercicio, y en la estructura, composición y revelación del saldo de Avances y Anticipos Entregados.

El IDRD presenta los estados contables; pero, de otra parte, no se evidencia que el análisis de la información reflejada en los mismos sea utilizado por la alta



gerencia para el control y seguimiento, en procura de una mejor gestión de los recursos públicos; en especial en los temas relacionados con los Bienes de Beneficio y Uso Público Históricos y Culturales.

En conclusión, el Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDRD, es EFICIENTE.

3.1.2. Plan de Mejoramiento

El plan de mejoramiento consolidado en SIVICOF para el INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE – IDRD, presentó un total de ciento cuarenta (140) acciones para evaluar, correspondientes a auditorías de las vigencias 2015, 2016 y 2017, las cuales presentan que su ejecución se cumpliría en el transcurso de la vigencia 2017 o antes. A continuación, se presenta el peso porcentual por factor:

Cuadro 4
Plan de Mejoramiento a 31 de diciembre de 2017 - por Factor

Control Fiscal Interno	Gestión Contractual	Gestión Presupuestal	Planes, Programas y Proyectos	Estados Contables	Incumplidas vigencias anteriores	Inefectivas vigencias anteriores
5	77	3	9	12	24	10
3.5%	55%	2.1%	6.4%	8.5%	17.1%	7.1%

Fuente: Plan de mejoramiento a 31 de diciembre 2017 – SIVICOF

El Plan de Mejoramiento suscrito por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDRD y vigente a 31 de diciembre de 2017, contiene 74 hallazgos para los cuales se formularon 140 acciones, evaluadas en su totalidad; de acuerdo con los lineamientos de la resolución 012 de 2018 emitida por la Contraloría de Bogotá, dentro de estas 140 acciones se incluyeron las acciones inefectivas de las vigencias 2015, 2016 y 2017 y las acciones incumplidas de las mismas vigencias, a continuación se presenta el detalle.

Cuadro 5
Hallazgos y Acciones - Plan de Mejoramiento IDRD

VIGENCIAS	TOTAL HALLAZGOS	ACCIONES ABIERTAS	ACCIONES INEFECTIVAS	ACCIONES INCUMPLIDAS
2015, 2016 y 2017	74	106	10	24
TOTAL	74	106	10	24
PORCENTAJE	100%	75.7%	7.1%	17.1%

Fuente: Plan de mejoramiento a 31 de diciembre 2017 – SIVICOF

Según la metodología de evaluación de la Contraloría de Bogotá presentada en la Resolución 012 de 2018 emitida por la Contraloría de Bogotá, se obtuvo los siguientes resultados: acciones cerradas 116, con un 88,77% de eficacia y un 67,73% de eficiencia, como se evidencia a continuación:



Acciones Abiertas a 31 de diciembre de 2017

Cuadro 6

Resultado Evaluación del Plan de Mejoramiento IDR D con corte a 31 de diciembre de 2017

No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
1	2017	Gestión Contractual	2.1.3.1	2	ANALIZAR Y DOCUMENTAR EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS Y CONVENIOS Y CONTRATOS DECRETO 92 DE 2017.	El procedimiento fue aprobado el 29/12/2017; se verifica la publicación del mismo y en la actividad 3 del flujograma se evidencia la inclusión del manejo de la matriz de riesgos para los procesos contractuales	100	75	1 CERRADA
2	2017	Gestión Contractual	2.1.3.19	2	FORTALECER EL EQUIPO DE LA SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN EN EL PROCESO DE REVISIÓN, APROBACIÓN DE POLIZAS	Se suscribió el contrato No. 2873 de 2017 de prestación de servicios cuyo objeto es la prestación de servicios profesionales en la estructuración, revisión, ajuste y desarrollo de los procesos precontractuales, contractuales y postcontractuales que se adelanten en el marco del proyecto de inversión sostenibilidad y mejoramiento de parques espacios de vida; no obstante, esta acción debe ampliarse a todos los contratos de todos los proyectos que maneje la entidad	100	75	1 CERRADA
3	2017	Gestión Contractual	2.1.3.2	2	ANALIZAR Y DOCUMENTAR EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS Y CONVENIOS Y CONTRATOS DECRETO 92 DE 2017.	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	90	70	1 CERRADA
4	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	2	ACTA DE LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO 4154/2016, QUE EVIDENCIE LOS BIENES Y SERVICIOS ADQUIRIDOS Y PAGOS EFECTUADOS.	Se verificaron los soporte entregados y se evidenció que el acta de liquidación la cual se firmo con fecha 16 de enero 2018. No obstante no se evidencian los bienes y servicios adquiridos en el documento tal como lo describe la acción, de igual manera la acción no da tratamiento a la causa que generó el hallazgo.	30	30	2 INEFECTIVA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
5	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	3	COMUNICAR A CANAL CAPITAL SOBRE EL PRESUNTO HALLAZGO FISCAL EN CUANTÍA \$35.991.500 DEL CONTRATO 4154/2016 POR LA ADQUISICIÓN DE CONOS POR VALOR SUPERIOR A LOS ADQUIRIDOS POR EL IDR, MEDIANTE CONTRATO 4184/2017, CON EL FIN DE SOLICITAR LA REVISIÓN Y POSIBLE AJUSTE DE PRECIOS.	Se revisó la documentación remitida por el IDR donde se evidencian las comunicaciones remitidas con radicado No. 20175000143701 el día 14 de septiembre de 2017. y radicado No. 475643 del 12 de Octubre de 2017; pero no se observa respuesta por parte de Canal Capital, se solicitó con radicado No. 20182100081462 del 20 de marzo de 2018 y se recibió respuesta el día 23 de marzo del 2018 donde se indica que no se ha recibido repuesta. En conclusión esta acción no aporta en la eliminación de la causa que generó el hallazgo	20	20	2 INEFFECTIVA
6	2017	Gestión Contractual	2.1.3.20	4	ELABORAR Y DOCUMENTAR EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS LOS PROCEDIMIENTOS PARA LA ESTRUCTURACIÓN DE CONVENIOS Y CONTRATOS INTERADMINISTRATIVOS.	Se evidencia la publicación del procedimiento con fecha de aprobación del 29 de diciembre de 2017.	100	75	1 CERRADA
7	1	Gestión Contractual	2.1.3.21	2	LINEAMIENTOS PARA PACTAR ANTICIPOS Y PAGOS ANTICIPADOS EN LA GESTIÓN CONTRACTUAL	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	80	60	1 CERRADA
8	2017	Gestión Contractual	2.1.3.5	1	CIRCULAR CON LINEAMIENTOS EN LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS QUE DEMANDEN AJUSTES PRESUPUESTALES DERIVADOS DE LA SUSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS.	Es evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado. Mediante circular 074 de 2017.	90	80	1 CERRADA
9	2017	Gestión Contractual	2.1.3.6	1	ACTUALIZAR EL PROCEDIMIENTO DE DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE PARQUES, DONDE SE EXIGA CONCEPTO TÉCNICO DE LA EXISTENCIA Y VIABILIDAD DE ESTUDIOS Y DISEÑOS	Es evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado. Se verifica la publicación del procedimiento.	100	75	1 CERRADA
10	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.2.1.1	1	CIRCULAR CON LINEAMIENTOS EN LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS INTERADMINISTRATIVOS QUE DEMANDEN AJUSTES PRESUPUESTALES	Para la vigencia 2017, se legalizó su incorporación al presupuesto	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
					DERIVADOS DE LA SUSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS.				
11	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.2.6.1	1	CIRCULAR SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA PLANEACIÓN CONTRACTUAL Y PRINCIPIO DE ANUALIDAD PRESUPUESTAL, MANUAL DE PROGRAMACIÓN EJECUCIÓN Y CIERRE PRESUPUESTAL	Luego de evaluados los mismos aspectos en la auditoria de regularidad de vigencia 2017; se observa que esta observación se vuelve a reiterar; por lo que las acciones planteadas no dieron tratamiento a la causa que origino el hallazgo, por lo tanto se reitera la observación en el nuevo informe de auditoria de regularidad PAD 2018	30	30	² INEFFECTIVA
12	2017	Gestión Presupuestal	2.1.4.2.6.1	2	REALIZAR COMITÉS FINANCIEROS CON CADA UNA DE LAS SUBDIRECCIONES PARA EL SEGUIMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL, GIROS, RESERVAS Y PASIVOS EXIGIBLES	Luego de evaluados los mismos aspectos en la auditoria de regularidad de vigencia 2017; se observa que esta observación se vuelve a reiterar; por lo que las acciones planteadas no dieron tratamiento a la causa que origino el hallazgo, por lo tanto se reitera la observación en el nuevo informe de auditoria de regularidad PAD 2018	30	30	² INEFFECTIVA
13	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.3	1	INICIAR LA ACCIÓN LEGAL AL INCUMPLIMIENTO A LA ESTABILIDAD DE OBRA AL INTERVENTOR Y CONTRATISTA	Se verifican las evidencias y se solicita actualización a la fecha del estado de la acción; Se requirió al contratista en audiencia pública para que realizara trabajos por estabilidad de obra en los parques: Alcázares, Milenta Tejar y Sauzalito. El contratista informa que se realizaron los trabajos en el parque Milenta Tejar, con registro fotográfico e informa que se terminaron las reparaciones. En el parque Alcázares, se encontró que la cancha presenta nuevas fisuras en el costado nororiental, a lo cual se requirió al contratista la corrección. Y del parque Sauzalito no se recibe avance.	100	75	1 CERRADA
14	2016	Gestión Contractual	2.2.1.3.3	1	EXPEDIR DIRECTRIZ SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN, PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y FORMATOS SOBRE LA GESTIÓN CONTRACTUAL, QUE	Mediante circular 064 de 2016 se evidencia la divulgación de las directrices comprometidas en la acción de mejoramiento; circular que fue expedida por la	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
					PERMITAN EVIDENCIAR EL CUMPLIMIENTO DEL OBJETO Y OBLIGACIONES CONTRACTUALES.	Secretaría General del IDRD.			
15	2016	Gestión Contractual	2.2.1.3.3	2	REALIZAR DOS CAPACITACIONES DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN A LOS ORDENADORES DE GASTO, SUPERVISORES Y DEMÁS RESPONSABLES DEL PROCESO CONTRACTUAL. (INCLUYENDO EL TEMA DE SUPERVISIÓN)	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	80	60	1 CERRADA
16	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.3.3.1	1	REUNIONES BIMESTRALES DE SEGUIMIENTO A LA PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE METAS Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO, CON EL RESPONSABLE DEL PROYECTO Y SU EQUIPO DE TRABAJO Y LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, DONDE SE GENERAN COMPROMISOS QUE SEAN VERIFICABLES	Se evidencia la lista de asistencia a las reuniones propuestas en la acción; No obstante solo se realizaron para las metas del proyecto revisado y no se extendió como lineamiento para el seguimiento de los otros proyectos que tiene el IDRD.	100	75	1 CERRADA
17	2016	Gestión Contractual	2.2.1.3.4	1	EXPEDIR DIRECTRIZ SOBRE LA IMPROCEDENCIA DE PACTA GASTOS DE ADMINISTRACIÓN EN CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	Mediante circular 064 de 2016 se evidencia la divulgación de las directrices comprometidas en la acción de mejoramiento; circular que fue expedida por la Secretaría General del IDRD.	100	75	1 CERRADA
18	2016	Gestión Contractual	2.2.1.3.4	2	REALIZAR DOS CAPACITACIONES DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN A LOS ORDENADORES DE GASTO, SUPERVISORES Y DEMÁS RESPONSABLES DEL PROCESO CONTRACTUAL. (INCLUYENDO EL TEMA DE SUPERVISIÓN)	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita dar claridad sobre los pagos no soportados, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que origino el hallazgo.	30	30	² INEFECTIVA
19	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.4	1	REVISAR, Y/O ACTUALIZAR Y DIVULGAR EL MANUAL DE CONTRATACIÓN, INCLUYENDO UN CAPÍTULO QUE INDIQUE FUNCIONARIOS O CONTRATISTAS QUE DEBAN PARTICIPAR Y SUSCRIBIR LOS DIFERENTES DOCUMENTOS EN CADA UNA DE LAS ETAPAS DEL PROCESO	Se evidenció la actualización del manual y la resolución 448 de junio de 2016 con la cual se adopta el nuevo manual de contratación del IDRD.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
20	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.3.4.1	1	REUNIONES BIMESTRALES DE SEGUIMIENTO A LA PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE METAS Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO, CON EL RESPONSABLE DEL PROYECTO Y SU EQUIPO DE TRABAJO Y LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, DONDE SE GENERAN COMPROMISOS QUE SEAN VERIFICABLES	Se evidencia la lista de asistencia a las reuniones propuestas en la acción; No obstante solo se realizaron para las metas del proyecto revisado y no se extendió como lineamiento para el seguimiento de los otros proyectos que tiene el IDRD.	100	75	1 CERRADA
21	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.4.1.1	1	REUNIONES BIMESTRALES DE SEGUIMIENTO A LA PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE METAS Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO, CON EL RESPONSABLE DEL PROYECTO Y SU EQUIPO DE TRABAJO Y LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, DONDE SE GENERAN COMPROMISOS QUE SEAN VERIFICABLES	Se evidencia la lista de asistencia a las reuniones propuestas en la acción; No obstante solo se realizaron para las metas del proyecto revisado y no se extendió como lineamiento para el seguimiento de los otros proyectos que tiene el IDRD.	100	75	1 CERRADA
22	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.1.4.3.2	1	REUNIONES BIMESTRALES DE SEGUIMIENTO A LA PROGRAMACIÓN Y EJECUCIÓN DE METAS Y PRESUPUESTO DEL PROYECTO, CON EL RESPONSABLE DEL PROYECTO Y SU EQUIPO DE TRABAJO Y LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN, DONDE SE GENERAN COMPROMISOS QUE SEAN VERIFICABLES	Se evidencia la lista de asistencia a las reuniones propuestas en la acción; No obstante solo se realizaron para las metas del proyecto revisado y no se extendió como lineamiento para el seguimiento de los otros proyectos que tiene el IDRD.	100	75	1 CERRADA
23	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.2.1	1	SOLICITAR EL ACOMPAÑAMIENTO A LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN PARA LA INCLUSIÓN DE LA POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA DENTRO DE LA PROBLEMÁTICA IDENTIFICADA EN EL PROBLEMA SOCIAL NO.1, EN LOS PROYECTO DE INVERSIÓN DONDE APLIQUE.	Con las evidencias aportadas en la respuesta al infrome preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	80	30	1 CERRADA
24	2017	Planes, Programas y Proyectos	2.2.3.2.1	1	MESA DE TRABAJO CON LA SUBDIRECCIÓN DE CONTRATACIÓN PARA REVISAR LA MINUTA Y SE INCLUYA EL CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVIDAD AMBIENTAL APLICADA A PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN	Se evidencia cruce de comunicaciones vía correo electrónico donde se trata el tema de la modificación de la minuta, pero no se recibe la versión definitiva del documento, por lo que no se puede evidenciar el cumplimiento del indicador de la acción.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
25	2016	Control Fiscal Interno	3.1	1	DEFINIR LOS LINEAMIENTOS DE MANEJO DE PARQUEADEROS CON PARÁMETROS UNIFICADOS EN CUANTO A LOS CUPOS DE ESTACIONAMIENTO PARA LOS PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOS POR EL IDRD	Se encontraron los documentos comprometidos en la acción que dan cumplimiento a la acción propuesta.	100	75	1 CERRADA
26	2016	Control Fiscal Interno	3.1	2	REALIZAR UN INVENTARIO DE LOS CUPOS DE ESTACIONAMIENTO CON PARÁMETROS DEFINIDOS Y UNIFICADOS EN LOS DIFERENTES PARQUES Y ESCENARIOS ADMINISTRADOR POR EL IDRD DE ACUERDO CON LA POLÍTICA DE PARQUEADERO DEFINIDA	Se encontraron los documentos comprometidos en la acción que dan cumplimiento a la acción propuesta dentro del anexo técnico se encuentra el inventario.	100	75	1 CERRADA
27	2015	Gestión Contractual	3.1	1	SOLICITAR A LA SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE COPIA DE TODO EL EXPEDIENTE FÍSICO DEL CONVENIO Y DEL ACTA EN MENCIÓN	Se evidencia el soporte documental del convenio remitido por la secretaria de ambiente.	100	75	1 CERRADA
28	2016	Gestión Contractual	3.1.1	1	DOCUMENTO DEL ANÁLISIS DE LA NECESIDAD Y ALTERNATIVAS DEL IDRD EN EL ESCENARIO, QUE PERMITA DETERMINAR LA(S) FIGURA(S) JURÍDICA(S) DEL CONTRATO A SUSCRIBIR EN EL MARCO DE LA NORMATIVA APLICABLE	Revisadas las evidencias entregadas para evaluación, se observa que se realizaron actividades orientadas al cumplimiento de la acción; no obstante, como resultado de esas actividades no se celebró un nuevo contrato.	40	40	2 INEFFECTIVA
29	2016	Gestión Contractual	3.1.1	2	CAPACITACIÓN EN PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y FORMATOS PARA EL SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita subsanar la causa identificada por el IDRD, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que origino el hallazgo.	30	30	2 INEFFECTIVA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
30	2016	Gestión Contractual	3.1.2	1	INICIAR PROCESO ADMINISTRATIVO DE RESTITUCIÓN DEL BIEN. DE SER FALLIDO INICIAR ACCIÓN JUDICIAL	Revisados los soportes remitidos, se observa la gestión interna que ha realizado el IDRD para dar inicio al proceso; sin embargo, las actuaciones se realizaron fuera de las fechas establecidas y de acuerdo con el comunicado No. 20186200073671 del 05 de abril de 2018, todavía se están recolectando evidencias de la tenencia y objeto social del predio, para dar inicio a la demanda reivindicatoria de dominio. no se encuentra el radicado de la demanda o inicio de la actuación por parte del IDRD.	40	40	3 INCUMPLIDA
31	2016	Gestión Contractual	3.1.3	1	REALIZAR EL COBRO PERSUASIVO Y COACTIVO DE LOS INTERESES MORATORIOS AL CONTRATISTA POR PAGO EXTEMPORÁNEO DE LOS CÁNONES ESTABLECIDOS.	Dentro de la evidencia entregada se verifica el pago de los intereses liquidados por el IDRD y el cobro realizado a la federación Colombiana de Golf, de igual manera se evidencia el pago de dichos intereses.	100	75	1 CERRADA
32	2016	Gestión Contractual	3.1.3	2	CAPACITACIÓN EN PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y FORMATOS PARA EL SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	Se evidencia la lista de asistencia a las capacitaciones propuestas en la acción; No obstante, existen algunas que no tienen identificado el nombre de la capacitación a la que asistieron los funcionarios..	100	75	1 CERRADA
33	2016	Gestión Contractual	3.1.4	1	INICIAR ACCIÓN JUDICIAL- PROCESO REIVINDICATORIO DE LOS PERJUICIOS	El 25 de octubre de 2013, la Oficina Jurídica del IDRD, instauró ante Alcaldía de Teusaquillo QUERRELLA DE RESTITUCIÓN DE BIEN DE USO PÚBLICO contra CLUB EMPLEADOS DISTRITALES, para restitución del predio ubicado dentro de la Unidad Deportiva El Campin, Actualmente se encuentra en la Alcaldía de Teusaquillo en proceso de alegatos, ya se recibieron por parte del Club de Empleados Oficiales y a la fecha no se ha recibido en traslado al IDRD para	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
						presentar los alegatos del IDRD.			
34	2016	Gestión Contractual	3.1.5	1	CAPACITAR EN PROCESOS, PROCEDIMIENTOS Y FORMATOS PARA EL SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	Se evidencia la lista de asistencia a las capacitaciones propuestas en la acción; No obstante, existen algunas que no tienen identificado el nombre de la capacitación a la que asistieron los funcionarios..	100	75	1 CERRADA
35	2016	Gestión Contractual	3.1.5	2	SOLICITAR CONCEPTO A LA OFICINA ASESORA JURÍDICA SOBRE LAS ACCIONES A REALIZAR INTERNAMENTE ANTE LA POSIBLE PERDIDA DE DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL Y LA RECONSTRUCCIÓN QUE SEA NECESARIA	Se evidencia la gestión realizada, así como la sustentación de los conceptos emitidos por el área Jurídica del IDRD y la Oficina de Control Interno Disciplinario	100	75	1 CERRADA
36	2016	Gestión Contractual	3.1.6	1	CIRCULAR INFORMATIVA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE MANUALES, FORMATOS Y PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	Mediante Circular No.8 del 29 de diciembre de 2017, se evidencia el cumplimiento de la acción y el indicador propuesto; así como la divulgación realizada a dicha circular	100	75	1 CERRADA
37	2016	Gestión Contractual	3.1.6	2	INICIAR PROCESO DE RESTITUCIÓN DEL ESPACIO OCUPADO	La Oficina Jurídica del IDRD, inicio las demandas así: Tribunal de C/marca el 30/08/17, contra Parking International, PARQUE SIMON BOLIVAR, Juzgado 1 de Facatativá el 15/09/2017 contra Parquaderos Sabana, PARQUE LA FLORIDA, Admitivo Sección 4 Oral de Btá Juzgado 42 el 23/11/2017 Parquaderos Sabana, PARQUE EL SALITRE. A la fecha, parquaderos Parque La Florida, está a espera de la rta del Contratista. Parking International, el Tribunal solicitó aclaración a los linderos, se encuentra a espera de la aceptación. Parquaderos Parque el Salitre, no se ha recibido pronunciamiento del juzgado.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
38	2016	Gestión Contractual	3.1.6	3	PRESENTAR CONSULTA AL COMITÉ DE ARCHIVO SOBRE EL PROCEDIMIENTO QUE APLICA PARA LA CUSTODIA DE DOCUMENTACIÓN GENERADA ANTES DE 2006, PERDIDA DE DOCUMENTACIÓN CONTRACTUAL Y LA POSIBLE RECONSTRUCCIÓN DE LOS EXPEDIENTES	Es evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado. Se verifica la publicación del procedimiento.	100	75	1 CERRADA
39	2015	Gestión Contractual	3.2	1	REALIZAR LA VERIFICACIÓN FÍSICA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS POR LA ENTIDAD DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2016	Es evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	100	75	1 CERRADA
40	2016	Control Fiscal Interno	3.2	1	INICIAR PROCESO ADMINISTRATIVO DE RESTITUCIÓN DE LOS PARQUEADEROS UBICADOS EN LOS PARQUES SIMÓN BOLIVAR, LA FLORIDA Y PARQUE RECREODEPORTIVO EL SALITRE. DE SER FALLIDO INICIAR ACCIÓN JUDICIAL	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	90	80	1 CERRADA
41	2015	Gestión Contractual	3.2.1	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	100	75	1 CERRADA
42	2016	Gestión Contractual	3.2.1	1	REVISAR Y AJUSTAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS EXISTENTE, ESTABLECIENDO INDICADORES DE GESTIÓN CUANTIFICABLES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
43	2016	Gestión Contractual	3.2.1	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
44	2016	Gestión Contractual	3.2.1	3	IMPLEMENTAR UN FORMATO DIGITAL PARA ALERTA DE FECHAS EN LA PUBLICACIÓN EN SECOP DE LOS CONTRATOS, LAS ADICIONES Y PRÓRROGAS.	Es evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado. Se verifica formato digital desarrollado en Access	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
45	2015	Gestión Contractual	3.2.10	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	100	75	1 CERRADA
46	2016	Gestión Contractual	3.2.2	1	REALIZAR DOS CAPACITACIONES SOBRE LA ESTRUCTURACIÓN DE FICHAS TÉCNICAS Y CONTRATACIÓN	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
47	2016	Gestión Contractual	3.2.2	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
48	2016	Gestión Contractual	3.2.2	3	REALIZAR MESA(S) DE TRABAJO CON EL ÁREA DE COSTOS Y OFICINA APOYO A LA CONTRATACIÓN PARA SOCIALIZAR LA APLICACIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LINEAMIENTOS DEL MANUAL DE CONTRATACIÓN. (DOS MESAS DE TRABAJO, UNA AL INICIO DEL AÑO Y OTRA VERIFICACIÓN EN EL SEGUNDO SEMESTRE).	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
49	2016	Gestión Contractual	3.2.3	1	REVISAR Y AJUSTAR EL FORMATO DE ESTUDIOS PREVIOS EXISTENTE, ESTABLECIENDO INDICADORES DE GESTIÓN CUANTIFICABLES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
50	2016	Gestión Contractual	3.2.3	2	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
51	2016	Gestión Contractual	3.2.4	1	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LA APLICACIÓN Y DILIGENCIAMIENTO COMPLETO DEL FORMATO “VERIFICACIÓN PERFIL PERSONAS NATURALES” CONTRA LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITAN EL PERFIL PROFESIONAL E	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
					IDONIDAD.				
52	2016	Gestión Contractual	3.2.4	2	EXPEDIR CIRCULAR DONDE SE ESTABLEZCA QUE EN LOS CONTRATOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y DE APOYO A LA GESTIÓN NO SE PACTARÁN, RECONOCERÁN Y PAGARÁN GASTOS DE ADMINISTRACIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
53	2016	Gestión Contractual	3.2.4.1	1	REALIZAR DOS CAPACITACIONES, AL PERSONAL QUE INTERVIENE EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, SOBRE LA ESTRUCTURACIÓN DE FICHAS TÉCNICAS Y ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS PRECONTRACTUALES	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
54	2016	Gestión Contractual	3.2.4.1	2	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
55	2016	Gestión Contractual	3.2.4.2	1	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
56	2016	Gestión Contractual	3.2.4.2	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
57	2016	Gestión Contractual	3.2.4.3	1	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
58	2016	Gestión Contractual	3.2.4.3	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
59	2016	Gestión Contractual	3.2.4.4	1	REALIZAR DOS CAPACITACIONES, AL PERSONAL QUE INTERVIENE EN EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, SOBRE LA ESTRUCTURACIÓN DE FICHAS TÉCNICAS Y ELABORACIÓN DE DOCUMENTOS PRECONTRACTUALES	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
60	2016	Gestión Contractual	3.2.4.4	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
61	2016	Gestión Contractual	3.2.5	1	REALIZAR DOS CAPACITACIONES SOBRE LA ESTRUCTURACIÓN DE FICHAS TÉCNICAS Y CONTRATACIÓN	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
62	2016	Gestión Contractual	3.2.5	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LA APLICACIÓN Y DILIGENCIAMIENTO COMPLETO DEL FORMATO “VERIFICACIÓN PERFIL PERSONAS NATURALES” CONTRA LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITAN EL PERFIL PROFESIONAL E IDONIDAD.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
63	2016	Gestión Contractual	3.2.5	3	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita subsanar la causa identificada por el IDRD, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que origino el hallazgo.	30	30	² INEFFECTIVA
64	2016	Planes, Programas y Proyectos	3.2.5.4	1	REQUERIR A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, LOS CRITERIOS PARA EL REPORTE DE LA POBLACIÓN BENEFICIADA POR EL PROYECTO, INFORMACIÓN BASE PARA EL REPORTE DE METAS DEL SEGPLAN	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
65	2016	Planes, Programas y Proyectos	3.2.5.4	2	SOLICITAR MENSUALMENTE A LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN LAS NOVEDADES EN LA BASE DE DATOS DEL SIMAT QUE SE ENTREGA AL IDRD.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
66	2016	Planes, Programas y Proyectos	3.2.5.4	3	VALIDAR LA BASE DE DATOS DEL SIMAT REMITIDA POR LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CON EL FIN DE IDENTIFICAR INCONSISTENCIAS Y DATOS FALTANTES EN LA INFORMACIÓN.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
67	2015	Gestión Contractual	3.2.6	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	90	60	1 CERRADA
68	2016	Gestión Contractual	3.2.6	1	CAPACITAR SEMESTRALMENTE A LOS SUPERVISORES PARA FORTALECER EL SEGUIMIENTO Y GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETOS CONTRACTUALES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
69	2016	Gestión Contractual	3.2.6	2	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DE LA APLICACIÓN Y DILIGENCIAMIENTO COMPLETO DEL FORMATO “VERIFICACIÓN PERFIL PERSONAS NATURALES” CONTRA LOS DOCUMENTOS QUE ACREDITAN EL PERFIL PROFESIONAL E IDONIDAD.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
70	2016	Gestión Contractual	3.2.6	3	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA RESPONSABILIDAD Y OBLIGACIÓN DEL EJERCICIO DE LA SUPERVISIÓN ASÍ COMO LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS HERRAMIENTAS QUE GARANTICEN UN SEGUIMIENTO Y CONTROL EFECTIVO DE LOS INFORMES DE EJECUCIÓN.	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita subsanar la causa identificada por el IDRD, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que originó el hallazgo.	30	30	2 INEFFECTIVA
71	2016	Gestión Contractual	3.2.7	1	GENERAR UN INSTRUCTIVO SOBRE LA UTILIZACIÓN DE LOS ESCENARIOS DEPORTIVOS DEL IDRD EN LAS ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR EL PROYECTO TEC.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
72	2015	Gestión Contractual	3.2.7	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	80	60	1 CERRADA
73	2015	Gestión Contractual	3.2.8	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	80	60	1 CERRADA
74	2015	Gestión Contractual	3.2.9	1	ESTABLECER UNA DIRECTRIZ INSTITUCIONAL DEL IDRD PARA LA APLICACIÓN DEL AIU (ADMINISTRACIÓN, IMPREVISTOS Y UTILIDAD) EN LOS CONTRATOS DE OBRA, ASÍ COMO LA JUSTIFICACIÓN DEL I – IMPREVISTOS, EN LOS DIFERENTES CONTRATOS QUE SE ADELANTEN	Se verifica la documentación y divulgación de la información remitida por la Oficina Jurídica; pero no se observa el desarrollo ni la aplicabilidad de directriz planteada a realizar en la acción del hallazgo; no obstante la argumentación presentada por la Oficina Jurídica en cuanto el manejo de las AIU se cierra la acción.	80	60	1 CERRADA
75	2015	Gestión Contractual	3.3	1	ENVIAR UN MEMORANDO A LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA SOLICITANDO SE ANALICE EL RUBRO POR EL CUAL SE DEBEN FINANCIAR ESTOS GASTOS	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
76	2015	Gestión Contractual	3.3	2	SOLICITAR CAPACITACIÓN A LOS SUPERVISORES EN PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE CONTRATOS. (POSTERIOR A LA ACTUALIZACIÓN QUE DEBE REALIZAR EL ÁREA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN)	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita subsanar la causa identificada por el IDRD, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que originó el hallazgo.	30	30	2 INEFECTIVA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
77	2015	Gestión Contractual	3.3	1	ORGANIZAR LOS EXPEDIENTES CONTRACTUALES GENERADOS DURANTE EL AÑO 2015, MEDIANTE LA APLICACIÓN DE LA TABLA DE RETENCIÓN DOCUMENTAL	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
78	2015	Gestión Contractual	3.3	3	VERIFICAR LA CANTIDAD DE ORIENTADORES CONTRATADOS QUE SEAN BARRISTAS O EN SU DEFECTO QUE PERTENEZCAN A LA UPZ DEL PLAN 75/100	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
79	2015	Gestión Contractual	3.3	4	IMPLEMENTAR UNA HERRAMIENTA PARA VERIFICAR LA INFORMACIÓN GENERAL DEL INFORME, ES DECIR, FECHAS, NOMBRE Y VISTOS BUENOS DEL SUPERVISOR	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	90	70	1 CERRADA
80	2015	Gestión Contractual	3.3	5	LOS EXPEDIENTES SERÁN INSERTADOS POR PARTE DEL EQUIPO ADMINISTRATIVO DE ORIENTADORES Y NO POR EL SUPERVISOR	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
81	2015	Gestión Contractual	3.3	6	GENERAR UN CONTROL SOBRE LA DOCUMENTACIÓN QUE ENTREGA EL ORIENTADOR PARA SU PAGO	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
82	2015	Gestión Contractual	3.3	7	CREAR UNA BASE DE DATOS DONDE SE CONTROLE QUE DOCUMENTOS SE REMITEN A LA OFICINA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN, ASÍ COMO EL SEGUIMIENTO A LA INFORMACIÓN DE LOS EXPEDIENTES VIRTUALES	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
83	2015	Gestión Contractual	3.3	8	ESTABLECER UNA SOLA FECHA PARA LA ENTREGA DE LOS DOCUMENTOS DE PAGO ANEXANDO SU INFORME DE ACTIVIDADES.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
84	2015	Gestión Contractual	3.3	1	EMITIR COMUNICACIÓN A LAS PERSONAS ENCARGADAS DEL PROCESO PRECONTRACTUAL DEL ÁREA DE DEPORTES RECORDANDO EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS CONTRACTUALES Y EL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
85	2016	N/A	3.3.1	1	ESTABLECER UN INSTRUCTIVO SOBRE LA OBLIGATORIEDAD DEL DILIGENCIAMIENTO COMPLETO DE LOS CAMPOS ESTABLECIDOS EN EL SIM, QUE PERMITAN GENERAR UNA INFORMACIÓN VERAZ	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
86	2016	N/A	3.3.1	2	ENVIAR UN COMUNICADO A LOS RESPONSABLES DE LA PLANEACIÓN DIRECTA EN LAS IED SOLICITANDO EL CUMPLIMIENTO ESTRICTO DE LOS LINEAMIENTOS DE LA FORMULACIÓN DEL PROYECTO.	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
87	2015	Gestión Contractual	3.4	1	EL TRAMITE DE ESTUDIOS DE CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD SE REALIZARÁ CON POSTERIORIDAD AL ESTUDIOS DE MERCADO Y COSTOS, A EXCEPCIÓN DE AQUELLOS PROCESOS QUE TENGAN UN PRESUPUESTO GLOBAL Y QUE SE ADJUDIQUE EL PROCESO A PRECIOS UNITARIOS FIJOS	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
88	2015	Gestión Contractual	3.5	1	SE INCLUIRÁ EN LOS TÉRMINOS DE REFERENCIA DEL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE INSUMOS PARA MEDIOS DE IMPRESIÓN DE LA VIGENCIA 2016, LA OBLIGACIÓN DEL CONTRATISTA SELECCIONADO, DE SUMINISTRAR ELEMENTOS QUE NO ESTÉN INCLUIDOS EN EL LISTADO INICIAL CON QUE SE ORIGINA EL PROCESO, PREVIA APROBACIÓN DEL PRECIO QUE APRUEBE EL ÁREA DE COSTOS	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
89	2015	Gestión Contractual	3.7	1	EMITIR COMUNICACIÓN A LAS PERSONAS ENCARGADAS DEL PROCESO PRECONTRACTUAL DEL ÁREA DE RECREACIÓN RECORDANDO EL CUMPLIMIENTO DEL PRINCIPIO DE PLANEACIÓN EN LOS PR1. 1.OCESOS DE CONTRATACIÓN	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
90	2015	Gestión Contractual	3.7	2	SOLICITAR CAPACITACIÓN AL ÁREA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN PARA LOS SUPERVISORES DE LOS CONTRATOS SOBRE EL PROCEDIMIENTO SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
91	2015	Gestión Contractual	3.7	3	REALIZAR UN INFORME POR PARTE DEL SERVIDOR ENCARGADO DEL PROCESO DE CARGUE DE LOS DOCUMENTOS AL SECOP, CON EL FIN QUE ESTOS SE PUBLIQUEN DE ACUERDO AL TÉRMINO DE LA NORMA. ESTE INFORME DEBE SER MENSUAL, ANOTANDO QUE SI EL SERVIDOR ES DE CONTRATO, DICHA RELACIÓN DEBE IR EN SU INFORME DE EJECUCIÓN Y SI ES DE PLANTA DEBE ENTREGARLO AL JEFE INMEDIATO	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
92	2015	Gestión Contractual	3.9	1	REALIZAR UN INVENTARIO DE LAS VALLAS	Con las evidencias allegadas se verifica el cumplimiento de la acción dentro de los plazos estipulados para la misma.	100	75	1 CERRADA
93	2015	Gestión Contractual	3.9	2	ENVIAR UN MEMORANDO A LA SUBDIRECCIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA SOLICITANDO SE ANALICE LA CLASIFICACIÓN DE LAS VALLAS DENTRO DEL INVENTARIO	Revisadas en conjunto las acciones propuestas para el tratamiento de este hallazgo, se evidencia que esta acción no plantea un actuar que permita subsanar la causa identificada por el IDRD, por lo que no aporta a la eliminación de la causa que originó el hallazgo.	30	30	2 INEFFECTIVA
94	2015	Gestión Contractual	4.1	1	EMITIR COMUNICACIÓN AL PERSONAL ENCARGADO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS, RECORDANDO LA EXIGENCIA DE GARANTÍAS DE LOS BIENES ADQUIRIDOS, DE ACUERDO A LA CONDICIONES DEL BIEN Y DEL COMERCIO, Y SOLICITANDO SE FORTALEZCA LA VERIFICACIÓN DE LAS COTIZACIONES DE LOS BIENES A ADQUIRIR	Con las evidencias aportadas en la respuesta al informe preliminar, se evidencia el cumplimiento de la acción propuesta y se da cumplimiento al indicador señalado.	90	60	1 CERRADA
95	2017	Estados Contables	2.3.1.2.1	1	EFFECTUAR NOTA ESPECÍFICA DE CONTABILIDAD A LOS ESTADOS FINANCIEROS, DE LAS PARTIDAS CONCILIATORIAS DEL PORTAFOLIO FINANCIERO DEL IDRD.	Se pudo evidenciar en los Notas Específicas de los Estados Financieros del IDRD con corte 31/12/17, las respectivas notas aclaratorias dando cuenta de las partidas pendientes de conciliación al cierre de la vigencia 2017, observado en el formato CBN-0906.	80	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
96	2017	Estados Contables	2.3.1.2.2	1	REGISTRAR LA AMORTIZACIÓN DEL ANTICIPO SEGÚN LAS ACTAS PARCIALES O FINALES DE EJECUCIÓN DE OBRA RECIBIDAS DE LA SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES, PARA LOS CONTRATOS 3901, 3817 Y 3853 DE 2015, DE ACUERDO CON LOS REQUISITOS DE LEGALIZACIÓN	Se pudo evidenciar en los libros auxiliares de contabilidad del aplicativo SEVEN, a la fecha 3/04/18 la amortización del saldo correspondiente al anticipo realizado al Consorcio Parques Porvenir del contrato 3817/2015, mientras estuvo en etapa activa, sin embargo se evidencio que el estado actual del contrato tiene declaratoria de incumplimiento mediante la Resolución No. 174 del 5 de abril de 2018. El Contrato 3901 con COLMUCOOP presenta saldo amortizado a la fecha y el contrato 3853 del 2015 si fue amortizado a totalidad.	90	60	1 CERRADA
97	2017	Estados Contables	2.3.1.2.2	2	REMITIR AL ÁREA DE CONTABILIDAD LAS ACTAS PARCIALES Y FINAL DEL CONTRATO 3817 DE 2015 PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE AMORTIZACIÓN	Se pudo evidenciar en los libros auxiliares de contabilidad del aplicativo SEVEN, a la fecha 3/04/18 la amortización del saldo correspondiente al anticipo realizado al Consorcio Parques Porvenir del contrato 3817/2015, mientras estuvo en etapa activa, sin embargo se evidencio que el estado actual del contrato tiene declaratoria de incumplimiento mediante la Resolución No. 174 del 5 de abril de 2018.	90	60	1 CERRADA
98	2017	Estados Contables	2.3.1.2.2	3	REGISTRAR LA AMORTIZACIÓN DEL SALDO DE ANTICIPO PENDIENTE PARA EL CONTRATO 2210 DE 2014, SEGÚN LOS DOCUMENTOS RECIBIDOS DE LA SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE PARQUES, DE ACUERDO CON LOS REQUISITOS DE LEGALIZACIÓN.	Se pudo evidenciar que mediante Nota de Contabilidad No. 6 de 26/06/17 así como en el balance por tercero del aplicativo SEVEN, se realizó la legalización (amortización) del anticipo por valor de \$233.936.735 a nombre del señor Luis Fernando Hoyos Pérez (QEPD), correspondiente al contrato de obra pública No. 2210 de 2014.	90	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
99	2017	Estados Contables	2.3.1.2.2	4	REALIZAR UNA CAPACITACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE AMORTIZACIONES PARA CONTRATOS DE OBRA, CON LAS ÁREAS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO.	Se pudo evidenciar que dentro del Comité de Coordinación y seguimiento Financiero del IDR se efectuó la capacitación por parte del Área Financiera del procedimiento de amortizaciones y legalizaciones de los anticipos para los contratos de obra, observando que intervinieron las áreas relacionadas con el proceso. (se evidencia planilla de asistencia).	90	70	1 CERRADA
100	2017	Estados Contables	2.3.1.2.3	1	NO EFECTUAR LA RECLASIFICACIÓN DE SALDOS DE LA CUENTA CONTABLE DE CORTO PLAZO A LARGO PLAZO CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2017	Se pudo evidenciar que mediante Nota de Contabilidad No. 3, así como en los auxiliares de contabilidad del aplicativo SEVEN, que se realizó la reclasificación de las cuentas créditos a empleados de largo a corto plazo, por lo anterior, se evidencia el registro contable del pago de préstamos vivienda en forma adecuada.	90	70	1 CERRADA
101	2017	Estados Contables	2.3.1.2.4	1	RECLASIFICAR LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN A SERVICIO, SEGÚN LAS ACTAS DE LIQUIDACIÓN QUE REMITA LA SUBDIRECCIÓN DE CONSTRUCCIONES, PARA LOS CONTRATOS 3639 DE 2015, 1948 DE 2014 Y 3507 DE 2015	Se pudo evidenciar que mediante Nota de Contabilidad No. 1 del 17/10/17 generada por el aplicativo SEVEN, se efectuaron las reclasificaciones de las cuentas correspondientes a los contratos de obra No. 3639 de 2015, 1948 de 2014 y 3507 de 2015, de construcción a en servicio; así mismo se observan las actas de liquidación de los respectivos contratos (No.3639-15 del 15/06/16, 1948-14 del 01/11/16 y 3507-15 del 10/06/16)	90	70	1 CERRADA
102	2017	Estados Contables	2.3.1.2.5	1	SOLICITAR CONCEPTO A LAS ENTIDADES COMPETENTES SOBRE LA RESPONSABILIDAD DE REGISTRAR LOS PARQUES VECINALES Y DE BOLSILLO EN LOS ESTADOS CONTABLES	Se pudo evidenciar que mediante oficio No. 2017ER122175 del 16/06/17 el IDR solicitó concepto al Contador General de Bogotá sobre responsabilidad del registro contable de los parques vecinales y de bolsillo, observando que mediante memorando No. 2018EE954 del 05/01/18 este ente remitió respuesta, sugiriendo técnicamente que el registro debería hacerlo el DADEP,	80	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
						hasta tanto no se haya presentado un traslado de dominio de propiedad.			
103	2017	Estados Contables	2.3.1.2.6	1	REMITIR AL ÁREA DE CONTABILIDAD LAS ACTAS PARCIALES Y FINAL DEL CONTRATO 3817 DE 2015 PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE AMORTIZACIÓN	Se pudo evidenciar en detalle que a acuerdo los auxiliares de contabilidad del aplicativo SEVEN, que a la fecha 3/04/18 se había amortizado el saldo del correspondiente al anticipo realizado al Consorcio Parques Porvenir del contrato 3817 del 2015 mientras estuvo activo en etapa activa, toda vez que se evidencio que el estado actual del contrato tiene declaratoria de incumplimiento mediante la Resolución No. 174 del 5 de abril de 2018.	80	60	1 CERRADA
104	2017	Estados Contables	2.3.1.2.6	2	REGISTRAR LA AMORTIZACIÓN DE LAS OBRAS TERMINADAS, SEGÚN ACTAS DE LIQUIDACIÓN QUE REMITA LA SUBDIRECCIÓN TÉCNICA DE CONSTRUCCIONES, PARA LOS CONTRATOS 3639 DE 2015, 1948 DE 2014 Y 3507 DE 2015	Se pudo evidenciar que mediante Nota de Contabilidad No. 1 del 17/10/17 generada por el aplicativo SEVEN, se efectuaron las amortizaciones de los anticipos correspondientes a los contratos de obra No. 3639 de 2015, 1948 de 2014 y 3507 de 2015, así mismo se observan las actas de liquidación de los respectivos contratos (No.3639-15 del 15/06/16 , 1948-14 del 01/11/16 y 3507-15 del 10/06/16)	80	70	1 CERRADA
105	2017	Estados Contables	2.3.1.2.7	1	RECLASIFICAR LOS GASTOS REGISTRADOS EN LA CUENTAS 510290, 510390, Y 511190, SEGÚN EL PLAN GENERAL DE CONTABILIDAD PÚBLICA VIGENTE O EN SU DEFECTO REVELARLO EN LAS NOTAS DE LOS ESTADOS FINANCIEROS	Se pudo evidenciar mediante los balances por terceros del aplicativo SEVEN, del 05/09/17, que se realizaron las reclasificaciones de las cuentas gastos registradas en las cuentas 510290, 510390 y 511190 según el PGCP, por lo anterior, se evidencia el registro contable de los respectivos gastos realizados en forma adecuada.	80	70	1 CERRADA
106	2017	Estados Contables	2.4.1	1	SOLICITAR A LA CONTRALORÍA DE BOGOTÁ LA CAPACITACIÓN SOBRE EL DILIGENCIAMIENTO DEL FORMATO CB-0905	Se pudo evidenciar que mediante oficio No. 20173330155171 del 02/10/17 el IDRD solicito a la Contraloría de Bogotá capacitación sobre el diligenciamiento del	80	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA DE LA AUDITORÍA O VISITA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO Y EVALUACIÓN AUDITOR
						Formato CB-0905, observando que mediante memorando No. 25 del 18/10/17 esta le respondió adjuntando el instructivo de diligenciamiento.			

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de SIVICOF

De las acciones abiertas con corte a 31 de diciembre de 2017, se cerraron 94, 11 se evaluaron como inefectivas y 1 como incumplida.

Acciones Incumplidas de las vigencias 2015 y 2016

Cuadro 7
Resultado Evaluación acciones incumplidas con corte a 31 de diciembre de 2017

No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO
1	2014	Gestión Contractual	2.1.1.1	1	ESTABLECER UN PROCEDIMIENTO E INSTRUCTIVO PARA LA SUSCRIPCIÓN DE CONVENIOS DE COOPERACIÓN	Cerrada por vencimiento de términos, de acuerdo a lo descrito en la resolución 012 de 2018	N/A	N/A	4 CERRADA POR VENCIMIENTO DE TERMINOS
2	2012	Gestión Contractual	3.6.3.1	1	CONTINUAR CON EL DESARROLLO DEL NUEVO SISTEMA DE INFORMACIÓN MISIONAL CON EL ÁREA DE SISTEMAS TOMANDO COMO INSUMO LAS BASES DE DATOS QUE EXISTEN EN EL SIPED, INCLUYENDO NUEVA NORMATIVIDAD Y LA APLICACIÓN DEL DECRETO 456/2013 DE ACUERDO CON LA FORMULA DE RETRIBUCIÓN DEFINIDA POR EL DADEP Y APROBADA POR EL COMITÉ INTERSECTORIAL DEL ESPACIO PÚBLICO	Cerrada por vencimiento de términos, de acuerdo a lo descrito en la resolución 012 de 2018	N/A	N/A	4 CERRADA POR VENCIMIENTO DE TERMINOS
3	2014	Gestión Contractual	2.1	1	SOLICITAR LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE INTERVENTORIA PARA QUE SE INCLUYA EL MANEJO DE CONVENIOS, O CONTRATOS CON TERCEROS, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES, TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO
4	2014	Gestión Contractual	2.1	2	INCLUIR EN EL CONVENIO MARCO EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES Y LOS PROCEDIMIENTOS DEL IDRD PARA LAS ETAPAS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
5	2014	Gestión Contractual	2.1	3	REALIZAR SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS POR PARTE DEL IDRD	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
6	2014	Gestión Contractual	2.1.1.8	1	REVISIÓN Y ACTUALIZACIÓN DEL PROCESO PARA OPTIMIZAR EL PROCESO DE ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
7	2014	Gestión Contractual	2.2	1	SOLICITAR LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE INTERVENTORIA PARA QUE SE INCLUYA EL MANEJO DE CONVENIOS, O CONTRATOS CON TERCEROS, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES, TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
8	2014	Gestión Contractual	2.2	2	INCLUIR EN EL CONVENIO MARCO EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES Y LOS PROCEDIMIENTOS DEL IDRD PARA LAS ETAPAS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
9	2014	Gestión Contractual	2.2	3	REALIZAR SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS POR PARTE DEL IDRD	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
10	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.10	2	ASIGNAR EL PERSONAL QUE ATENDERÁN LOS PUNTOS DE RADICACIÓN EXTERNA	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO
11	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.10	3	CAPACITAR A LOS RESPONSABLES DEL PUNTO DE RADICACIÓN EXTERNA	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
12	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.10	4	ELABORAR EL PROCEDIMIENTO PARA LOS PUNTOS EXTERNOS DE RADICACIÓN	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
13	2015	Gestión Contractual	2.2.1.3.24	1	ACTUALIZAR E IMPLEMENTAR EL PROCEDIMIENTO DE SUPERVISIÓN DE CONTRATOS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
14	2014	Gestión Contractual	2.4	1	VERIFICAR QUE EN TODA OBRA ESTEN LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS ANTES DE INICIAR LA OBRA	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
15	2014	Gestión Contractual	2.4	2	DOCUMENTAR LOS CAMBIOS QUE SURGAN A LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS, ASI COMO EL ANÁLISIS DE RIESGO	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
16	2014	Gestión Contractual	2.6	1	A FUTURO AJUSTAR LOS CRONOGRAMAS DE OBRA A LOS PLAZOS DE EJECUCIÓN REALES CON SUS RESPECTIVOS ARGUMENTOS Y SOPORTE TÉCNICOS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
17	2014	Gestión Contractual	2.7	1	VERIFICAR EN LOS PROYECTOS FUTUROS QUE CUENTEN CON EL ANÁLISIS DE RIESGO DE TODAS LAS VARIABLES QUE PUEDAN AFECTAR EL PROYECTO	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
18	2014	Gestión Contractual	2.8	1	INCLUIR EN EL CONVENIO MARCO EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES Y LOS PROCEDIMIENTOS DEL IDR PARA LAS ETAPAS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL Y POSTCONTRACTUAL	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA



No.	VIGENCIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN	ANÁLISIS EVALUACIÓN AUDITOR	EFICACIA	EFFECTIVIDAD	ESTADO
19	2014	Gestión Contractual	2.8	2	SOLICITAR LA ACTUALIZACIÓN DEL MANUAL DE INTERVENTORIA PARA QUE SE INCLUYA EL MANEJO DE CONVENIOS, O CONTRATOS CON TERCEROS, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS LEGALES, TÉCNICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
20	2014	Gestión Contractual	2.8	3	REALIZAR SEGUIMIENTO AL CUMPLIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS POR PARTE DEL IDRD	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
21	2015	Gestión Contractual	3.1	2	ELABORAR E IMPLEMENTAR UN INSTRUCTIVO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LAS ACTAS DEL COMITÉ DE CONTRATACIÓN	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
22	2016	Gestión Contractual	3.1.1.1.1	2	PRESENTAR UN REQUERIMIENTO PARA SOLICITAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES POR PARTE DE LA LIGA DE TENIS DE BOGOTÁ DE MEJORAR EL SERVICIO DE VIGILANCIA SIENDO RESPONSABILIDAD DE LA LIGA	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
23	2015	Gestión Contractual	3.12	2	MODIFICAR EL INSTRUCTIVO PARA LA REALIZACIÓN DE ANÁLISIS DE PRECIOS EN EL MERCADO EN EL SENTIDO DE REGULAR DE UNA MANERA MAS PRECISA LO CORRESPONDIENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA
24	2015	Gestión Contractual	3.12	3	SOCIALIZAR LAS MODIFICACIONES EL INSTRUCTIVO PARA LA REALIZACIÓN DE ANÁLISIS DE PRECIOS EN EL MERCADO EN EL SENTIDO DE REGULAR DE UNA MANERA MAS PRECISA LO CORRESPONDIENTE AL CONTRATO DE SUMINISTRO	las acciones fueron desarrolladas y se cierran con una efectividad de 70, debido a que las situaciones evidenciadas por la Contraloría aún se siguen presentando en la entidad y una Eficacia de 60, dado que no se cumplió dentro del tiempo establecido	60	70	1 CERRADA

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de SIVICOF y las evidencias entregadas por el IDRD

De las acciones incumplidas de las vigencias 2015 y 2016, 2 acciones fueron cerradas por vencimiento de términos, debido a que su fecha de cumplimiento fue en la vigencia 2014, y los 22 restantes a pesar que fueron cumplidas de manera



extemporánea, las evidencias aportadas revelan el cumplimiento de las mismas, siendo evaluadas como cerradas.

Luego de la evaluación de las acciones del plan de mejoramiento, tanto de las acciones abiertas con cumplimiento a 31 de diciembre de 2017 y las acciones incumplidas de las vigencias 2015 y 2016 se da como resultado, un porcentaje de cumplimiento al plan de mejoramiento del 90.6%; valor que se encuentra por dentro del porcentaje estipulado en la Resolución 012 de 2018, por lo cual se califica el plan de mejoramiento para el IDR D como CUMPLIDO; con un promedio respecto a la eficacia de 88.77% y a la efectividad del 67,73%; y en general, 116 acciones evaluadas como cerradas, 11 acciones evaluadas como inefectivas y 1 acción evaluada como incumplida.

De las acciones evaluadas como inefectivas y con fundamento en lo descrito en el artículo décimo tercero de la resolución 012 de 2018, a continuación, se presentan los nuevos hallazgos que incluyen las acciones inefectivas.

3.1.2.1. Hallazgo Administrativo por cuanto las acciones Nos. 2 y 3 planteadas en el hallazgo 2.1.3.20, de la vigencia 2017, código de auditoría 16 del factor contractual no subsanan la causa que lo originó, y estas persisten en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2018, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta por la entidad, este ente de control coincide en lo descrito en los argumentos desglosados para las acciones 1 y 4 del hallazgo las cuales en efecto fueron valoradas como cerradas y dan cumplimiento a lo que ratifica el sujeto de control expresado en la resolución 012 de 2018 en cuanto la definición de EFECTIVIDAD y PLAN DE MEJORAMIENTO; No obstante, en el artículo CUARTO de la misma resolución, se expresa adicional a lo citado por la entidad, que las acciones del plan de mejoramiento también deben servir para adecuar su gestión a los principios de eficiencia, eficacia, economía, equidad y mitigación de los impactos ambientales. Principios que se cumplen de manera deficiente con las acciones 2 y 3 y contrario a lo expresado por la entidad la acción 2 se observa que está encaminada a dar transparencia al proceso que se argumenta en el hallazgo, situación que no se presenta con el documento presentado como evidencia del cumplimiento de la acción.

Respecto a la acción 3 y nuevamente opuesto a lo señalado por la entidad, como bien lo expresan en la descripción de la acción, esta, estaba encaminada a “COMUNICAR A CANAL CAPITAL SOBRE EL PRESUNTO HALLAZGO FISCAL EN CUANTÍA \$35.991.500 DEL CONTRATO 4154/2016 POR LA ADQUISICIÓN



DE CONOS POR VALOR SUPERIOR A LOS ADQUIRIDOS POR EL IDR, MEDIANTE CONTRATO 4184/2017, CON EL FIN DE SOLICITAR LA REVISIÓN Y POSIBLE AJUSTE DE PRECIOS.” Actividad que se limitó al envío de un comunicado a Canal Capital como se evidencia en la respuesta dada por la Oficina de Control Interno mediante comunicado con radicado No. 20185000050181 del 23 de marzo de 2018, que a la fecha de revisión de la acción no se había recibido respuesta alguna a dicho comunicado y expresan la nueva solicitud realizada al Gerente de Canal Capital, lo que concluye que no se cumplió con el fin de la acción propuesta por la entidad “CON EL FIN DE SOLICITAR LA REVISIÓN Y POSIBLE AJUSTE DE PRECIOS”. Por último, y acogiendo las citas realizadas por el IDR, cuando se define la EFECTIVIDAD, en razón a la resolución 012 de 2018; es de puntualizar que la causa del hallazgo era la recesión de bienes que no satisfacen las especificaciones técnicas contractuales generando así un posible detrimento a los recursos del Distrito y no el complemento de la documentación del contrato 4154 de 2016 como lo expresa la entidad en la respuesta.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y las acciones quedan valoradas como inefectivas.

3.1.2.2. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 2 planteada en el hallazgo 2.2.1.3.4, de la vigencia 2016, código de auditoría 16 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta; este ente de control, encuentra que los aspectos mencionados en la observación, en relación con la acción 1, en efecto contribuye a superar las debilidades de supervisión de contratación y en consecuencia dicha acción fue cerrada; sin embargo, dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, se deja de lado el análisis de la ausencia de soportes e irregularidades presentadas durante las diferentes etapas del contrato; hecho que no emana una transparencia en la ejecución de dicho contrato y deriva una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$160.216.000, generando así un posible detrimento a los recursos del Distrito. Por último esta auditoría manifiesta que lo expresado por el IDR en el numeral 2 de la respuesta, respecto del fortalecimiento a la gestión de los supervisores de los contratos, esta competencia se podría encontrar cubierta por la estrategia planteada en la acción 1 y efectivamente desarrollarla en otra acción, pero sin dejar de lado el análisis y sustentación realizada por la auditoría anterior frente a un posible daño fiscal.



Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y la acción queda valorada como inefectiva.

3.1.2.3. Hallazgo Administrativo por cuanto las acciones Nos. 1 y 2 planteadas en el hallazgo 3.1.1, de la vigencia 2016, código de auditoría 30 del factor contractual no subsanan la causa que lo originó, y estas persisten en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, se encuentra que dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, no se contemplan las falencias mencionadas por este ente de control en el hallazgo las cuales tienen relación con las debilidades presentadas durante la supervisión de los contratos (situación que ha sido identificada en otros hallazgos y las acciones propuestas a los mismos están enfocadas a resarcir dichas falencias) así como el análisis de los posibles incumplimientos de las obligaciones que desencadenan una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$ 1.416.126.500, generando así un posible detrimento a los recursos del Distrito, sin acciones determinantes y efectivas planteadas por el IDR D para subsanar dichos eventos.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y las acciones quedan valoradas como inefectivas.

3.1.2.4. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 3 planteada en el hallazgo 3.2.5, de la vigencia 2016, código de auditoría 24 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, se encuentra que, dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, no se contempla el análisis de los posibles incumplimientos de las obligaciones que desencadenan una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$137.002.601, generando así un posible detrimento a los recursos del Distrito, sin acciones determinantes y efectivas planteadas por el IDR D para subsanar dichos eventos; si bien las acciones 1 y 2 fueron cerradas, como lo expone el IDR D en su respuesta, es de aclarar que la acción 1 también estaba encaminada a la



realización de capacitaciones, por lo que esta auditoria ratifica lo expuesto en la observación.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y la acción queda valorada como inefectiva.

3.1.2.5. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 3 planteada en el hallazgo 3.2.6, de la vigencia 2016, código de auditoria 24 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, se encuentra que, dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, no se contempla el análisis de los posibles incumplimientos de las obligaciones que desencadenan una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$261.412.500, generando así un posible detrimento a los recursos del Distrito, sin acciones determinantes y efectivas planteadas por el IDRD para subsanar dichos eventos; si bien las acciones 1 y 2 fueron cerradas, como lo expone el IDRD en su respuesta, es de aclarar que la acción 2 también estaba encaminada a la realización de un instructivo, por lo que esta auditoria ratifica lo expuesto en la observación.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y la acción queda valorada como inefectiva.

3.1.2.6. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 2 planteada en el hallazgo 3.3, de la vigencia 2015, código de auditoria 279 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, se encuentra que, dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, no se contempla el análisis de los posibles incumplimientos de las obligaciones que desencadenan una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$479.255.308,29, así como una incidencia penal, generando así un posible detrimento y daño a los recursos del Distrito, sin acciones determinantes y efectivas planteadas por el IDRD para subsanar dichos eventos, máxime cuando el hallazgo consolidó otro hallazgo relacionado con el mismo tema, por lo que esta auditoria ratifica lo expuesto en la observación.



Para la acción 4 del hallazgo 3.3. con el código de auditoría 581, revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, este ente de control, encuentra que los aspectos mencionados en la observación, son pertinentes y se reconsidera la calificación de la acción.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación 2 del hallazgo 3.3 de la vigencia 2015, se configura el hallazgo administrativo y la acción queda valorada como inefectiva; para la acción 4 del hallazgo 3.3. con el código de auditoría 581. se evalúa la acción como cerrada.

3.1.2.7. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 2 planteada en el hallazgo 3.9, de la vigencia 2015, código de auditoría 278 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados y analizados los argumentos emitidos en la respuesta, se encuentra que, dentro del análisis de causa realizado y expuesto por la entidad en su respuesta, no se contempla el análisis de los posibles incumplimientos de las obligaciones que desencadenan una presunta incidencia fiscal en cuantía de \$31.719.000, así como una incidencia penal, generando así un posible detrimento y daño a los recursos del Distrito, sin acciones determinantes y efectivas planteadas por el IDR D para subsanar dichos eventos, sin desconocer que la acción 1 planteó a realización del inventario de dichas vallas, por lo que esta auditoría ratifica lo expuesto en la observación.

Revisadas y analizadas las respuestas de la Entidad; se ratifica la observación, se configura el hallazgo administrativo y la acción queda valorada como inefectiva.

Acciones Inefectivas de las vigencias 2016 y 2017

De acuerdo al parágrafo transitorio del artículo décimo tercero de la resolución 012 de 2018, a continuación, se muestran las acciones inefectivas de las vigencias 2016 y 2017 para la formulación de los nuevos hallazgos.

Cuadro 8
Resultado Evaluación acciones inefectivas con corte a 31 de diciembre de 2017

No.	VIGENCIA	CODIGO AUDITORÍA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN
1	2015	17	Control Fiscal Interno	2.2.1.1.1	4	IMPLEMENTAR TRES (3) SESIONES DE CAPACITACIÓN A SUPERVISORES DE CONTRATOS, FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS DEL LA OFICINA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN Y FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS DEL ÁREA DE ARCHIVO Y DEMÁS FUNCIONARIOS Y CONTRATISTAS QUE DESARROLLAN ACTIVIDADES RELACIONADAS CON EL MANEJO DE ARCHIVO DEL SISTEMA DE GESTIÓN DOCUMENTAL ORFEO CON



No.	VIGENCIA	CODIGO AUDITORIA	FACTOR	No. HALLAZGO	CODIGO ACCION	DESCRIPCIÓN ACCIÓN
						RELACION AL MANEJO DEL EXPEDIENTE VIRTUAL
2	2015	17	Gestión Contractual	2.2.1.3.18	1	REVISAR, ACTUALIZAR Y DIVULGAR EL MANUAL Y EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN. (ESTUDIO DE MERCADO, ESTUDIOS PREVIOS PARA PERSONAS JURÍDICAS)
3	2015	17	Gestión Contractual	2.2.1.3.18	2	REALIZAR CAPACITACIÓN CON LOS SUPERVISORES DE CONTRATOS/ CONVENIOS SOBRE FORMATOS, PROCEDIMIENTO, MANUAL DE LEGALIZACIÓN
4	2015	17	Gestión Contractual	2.2.1.3.19	1	REVISAR, ACTUALIZAR Y DIVULGAR EL MANUAL Y EL PROCEDIMIENTO DE CONTRATACIÓN. (ESTUDIO PREVIOS Y ESTUDIOS DE MERCADO)
5	2015	17	Gestión Contractual	2.2.1.3.6	1	REVISAR Y ACTUALIZAR EL INSTRUCTIVO PARA ORGANIZAR Y CONSERVAR LOS ARCHIVOS CONTRACTUALES, DE TAL FORMA QUE SE INCLUYA ACCIONES TALES: - CREACIÓN DE UNA VENTANILLA DE RADICACIÓN PARA EL TEMA CONTRACTUAL DENTRO DEL ÁREA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN; SIMPLIFICANDO LOS TRASLADOS DOCUMENTALES DE LAS DIFERENTES ÁREAS A LA OFICINA DE APOYO A LA CONTRATACIÓN
6	2015	17	Gestión Contractual	2.2.1.3.6	2	MANTENER ORGANIZADOS LOS EXPEDIENTES CONTRACTUALES GENERADOS DURANTE EL AÑO 2016, MEDIANTE LA APLICACIÓN DE LA TABLA DE RETENCIÓN DOCUMENTAL
7	2016	16	Gestión Presupuestal	2.2.1.4.4	1	SOLICITAR A LAS SUBDIRECCIONES EJECUTORAS LA PROYECCIÓN MENSUALIZADA DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL Y DE GIRO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN A SU CARGO.
8	2016	16	Gestión Presupuestal	2.2.1.4.4	2	INFORMAR MENSUALMENTE A LAS SUBDIRECCIONES EJECUTORAS EL COMPORTAMIENTO DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTAL Y DE GIRO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN A SU CARGO.
9	2016	16	Gestión Presupuestal	2.2.1.4.4	3	CONTINUIDAD DE LOS COMITÉS FINANCIEROS PARA INFORMAR A LAS SUBDIRECCIONES EJECUTORAS DEL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN PRESUPUESTAL Y DE GIRO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN.
10	2016	16	Gestión Presupuestal	2.2.1.4.4	4	REALIZAR ANÁLISIS DE SOLICITUD DE VIGENCIAS FUTURAS EN LOS ANTEPROYECTOS DE PRESUPUESTO

Fuente: Plan de mejoramiento a 31 de diciembre 2017 – SIVICOF

3.1.2.8. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No. 4 planteada en el hallazgo 2.2.1.1.1, de la vigencia 2015, código de auditoria 17 del factor control fiscal interno no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

3.1.2.9. Hallazgo Administrativo por cuanto las acciones Nos. 1 y 2 planteadas en el hallazgo 2.2.1.3.18, de la vigencia 2015, código de auditoria 17 y 581 del factor contractual no subsanan la causa que lo originó, y estas persisten en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.

3.1.2.10. Hallazgo Administrativo por cuanto la acción No.1 planteada en el hallazgo 2.2.1.3.19, de la vigencia 2015, código de auditoria 17 del factor contractual no subsana la causa que lo originó, y esta persiste en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la resolución 012 de 2018.



3.1.2.11. *Hallazgo Administrativo por cuanto las acciones Nos. 1 y 2 planteadas en el hallazgo 2.2.1.3.6, de la vigencia 2015, código de auditoría 17 y 581 del factor contractual no subsanan la causa que lo originó, y estas persisten en la actual evaluación del ejercicio auditor para la vigencia 2017, lo anterior, conforme a lo reglamentado en la Resolución 012 del 28 de febrero de 2018.*

3.1.3. Gestión Contractual

La evaluación del componente de Gestión Contractual se realizó teniendo como guía los lineamientos establecidos en el Plan de Auditoría Distrital -PAD 2018, el Plan Anual de Estudios –PAE en el marco del Proceso de Estudios de Economía y Política Pública y los lineamientos establecidos por la alta dirección; así como los insumos de auditoría suministrados en el memorando de asignación y el boletín a alertas de contratación remitidos por la Dirección de Planeación. Con fundamento en los documentos señalados se han establecido los siguientes criterios para la selección de la muestra de contratación:

- ✓ Contratos cuya ejecución haya finalizado en la vigencia 2017.
- ✓ Contratos asociados a los proyectos de inversión seleccionados cuya cuantía e impacto sea significativo en la consecución de las metas del proyecto.
- ✓ Contratos cuya ejecución se encuentre con atrasos significativos que impacten negativamente a la población beneficiaria.
- ✓ Contratos relacionados en acciones ciudadanas.
- ✓ Contratos incluidos en las alertas y boletines estadísticos del Sector Cultura, Recreación y Deporte.

De acuerdo con la información reportada por el IDR D en el aplicativo SIVICOF y la entregada al equipo auditor mediante Radicado IDR D No 20188000020811 de 13 de febrero de 2018, durante la vigencia 2016 el IDR D suscribió contratos por valor de \$169.349 millones y en la vigencia 2017 el monto de los compromisos contractuales adquiridos por el IDR D ascendió a la suma de \$344.077 millones.

El monto de la contratación en cada uno de los proyectos seleccionados durante las vigencias 2016 y 2017 se relaciona a continuación:

Cuadro 9
Valor contratos de proyectos PDD - Bogotá Mejor Para Todos
Años 2016 y 2017

En Millones de pesos

No. PROYECTO	PROYECTO	CONTRATACION 2016	CONTRATACION 2017
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos.	48.848	117.494
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida.	20.644	136.724
1146	Recreación activa 365	8.540	20.683
1077	Tiempo Escolar Complementario	18.483	24.488
TOTAL		96.515	299.389

Fuente: SIVICOF



El monto de la contratación para la vigencia 2016 en los proyectos seleccionados asciende a la suma de \$96.515 millones, de la cual se tomó una muestra de 21 contratos en cuantía de \$37.538 millones que representa el 38,89% de los compromisos contractuales suscritos por el IDRD.

Para la vigencia 2017, los compromisos contractuales de los proyectos seleccionados ascienden a la suma de \$299.389 millones, de la cual se tomó una muestra de 20 contratos por valor de \$54.815 millones equivalente al 18,30% de los compromisos contractuales suscritos por el IDRD.

Conforme lo expuesto, la muestra de contratos es la que se presenta a continuación.

Cuadro 10
Muestra Evaluación Gestión Contractual – IDRD

En Millones de Pesos

No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
4188 - 2016	1145	Obra	Contratar a precios unitarios fijos, el suministro, desmonte e instalación de las piezas, y/o partes del mobiliario urbano, módulos de juegos infantiles y estructuras deportivas de los parques de escala regional, metropolitana y zonales del sistema distrital de parques.	\$ 1.769	Etapas precontractual, contractual.	Conforme la información suministrada por el IDRD el contrato se encuentra terminado con ejecución del 100%
4172-2016	1145	interventoría	Contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato resultante de la licitación pública cuyo objeto es: "contratar a sistema de precios unitarios fijos, el suministro, desmonte e instalación de las piezas, y/o partes del mobiliario urbano, módulos de juegos infantiles y estructuras deportivas de los parques de escala regional, metropolitana y zonales del sistema distrital de parques"	\$ 151	Etapas precontractual, contractual.	Verificar el seguimiento a la ejecución del contrato de obra 4188 de 2016. Conforme información suministrada por el IDRD el contrato se encuentra en estado Terminado y con porcentaje de ejecución del 100%.
2814-2017	1145	Obra	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos el mantenimiento y/o dotación de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman sistema distrital de parques.	\$ 9.073	Etapas precontractual, contractual.	Objeto contractual y contratista incluido en el boletín estadístico – septiembre de 2017. Conforme la información suministrada por el IDRD la ejecución tiene un avance del 37% el cual es bajo frente al plazo pactado.
2957 - 2017	1145	Interventoría	Contratar la interventoría técnica administrativa y financiera al contrato resultante de la licitación pública cuyo objeto es contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos el suministro e instalación de mobiliario urbano así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el sistema distrital de parques. grupo 2	\$ 518	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato 2814 de 2017
2821-2017	1077	Suministro	Suministro de elementos necesarios para el desarrollo de las diferentes disciplinas deportivas requeridos en el marco de los distintos programas de la entidad. Grupo 2 elementos deportivos subgrupo 1 elementos e implementación deportiva para gimnasios.	\$ 1.420	Etapas precontractual, contractual.	Su cuantía es representativa respecto del presupuesto del proyecto de inversión. Conforme la información suministrada por el IDRD la ejecución del contrato tiene un avance del 75%.



No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
3821-2016	1077	Prestación de servicios	Prestar sus servicios de apoyo a la gestión para posicionar y fomentar la práctica del deporte en el centro de interés de bossaball con cargo al proyecto	\$ 50	Etapa precontractual, contractual	Para verificar la dinámica de los centros de interés deportivos en el marco del proyecto TEC.
3205 - 2017	1077	Contrato de Colaboración	"Realizar por el sistema de precios fijos unitarios el suministro de uniformes de presentación, entrenamiento y competencia que serán utilizados para la identificación del personal contratista, campistas, personal técnico, administrativo, deportistas e instructores de las escuelas de formación deportiva y/o quienes desarrollan acciones en representación del IDRDR"	\$ 1.484	Etapa precontractual, contractual	Verificar el impacto de las actividades contratadas en el cumplimiento de las metas del proyecto de inversión.
3647-2016	1145	Prestación de servicios	Realizar el inventario de implementos hidrosanitarios por tipo, sistema, cantidad y ubicación, así como también el inventario de las fuentes de iluminación identificando cantidad, tipo, descripción y ubicación, en todos los parques y escenarios del sistema distrital para elaborar el plan de acción en el cual se determinará el recambio de los sistemas actuales.	\$ 32	Etapa precontractual, contractual	Verificar la información reportada en el contrato con la que se encuentra en la contabilidad de la entidad.
4187-2016	1145	Obra	Contratar a precios unitarios fijos, la recuperación y mantenimiento de las superficies, pisos duros de los parques de escala zonales, metropolitanos y regional debidamente certificados y georreferenciados por el IDRDR y el DADEP y que componen el sistema distrital de parques.	\$ 2.960	Etapa precontractual y contractual	Conforme la información suministrada por el IDRDR el contrato se encuentra terminado con porcentaje de ejecución del 100%
4178 - 2016	1145	Interventoría	Contratar la interventoría técnica, administrativa y financiera del contrato resultante de la licitación pública cuyo objeto es: "contratar a sistema de precios unitarios fijos, la recuperación y mantenimiento de las superficies, pisos duros de los parques de escala zonales, metropolitanos y regional debidamente certificados y georreferenciados por el IDRDR y el DADEP y que componen el sistema distrital de parques"	\$ 295	Etapa precontractual y contractual	Para verificar el seguimiento realizado al cumplimiento de las obligaciones del contrato 4187 de 2016
4196 - 2016	1082	Obra	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos, las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles y de gimnasios al aire libre en diferentes parques del sistema distrital de parques de Bogotá DC	\$ 2.301	Etapa precontractual y contractual	Objeto contractual y contratista incluido en el boletín estadístico – septiembre de 2017
4193-2016	1082	Interventoría	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles y de gimnasios al aire libre de diferentes parques del sistema distrital de parques de Bogotá DC	\$ 215	Etapa precontractual y contractual	Verificar el seguimiento realizado al cumplimiento de las obligaciones del contrato 4196 de 2016
2880- 2016	1077	Convenio De Asociación	Aunar esfuerzos recursos técnicos administrativos financieros y logísticos para realizar organizar promocionar y fomentar las actividades recreo deportivas a desarrollar en el marco del xx festival de verano de Bogotá dc versión 2016	\$ 2.694	Etapa precontractual y contractual	Verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.



No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
4151-2016	1145	Contrato Interadministrativo	Realizar el avalúo técnico y comercial de los parques y escenarios administrados por el IDRD.	\$ 1.617	Etapas precontractual y contractual	Para contrastar los resultados de la ejecución con los avalúos de los inmuebles en la contabilidad. Conforme la información suministrada por el IDRD el contrato se encuentra terminado con un 100% de ejecución.
1820-2017	1082	Obra	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de la segunda etapa del Parque Metropolitano El Porvenir Código: 07-391 en Bogotá D.C.	\$ 5.422	Etapas precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. Según la información reportada por la Entidad tiene un avance del 75,53% para la vigencia que se está auditando.
1828 - 2017	1082	Interventoria	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de la construcción de la segunda etapa del parque metropolitano el porvenir cod 07-391 en Bogotá DC	\$ 362	Etapas precontractual y contractual	Teniendo en cuenta que se consideró auditar el contrato objeto de control y vigilancia. Según la información reportada por la Entidad tiene un avance del 53,16% para la vigencia que se está auditando.
1903 - 2017	1082	Obra	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de la segunda etapa del parque zonal Gustavo Uribe Botero Cod 02-004. localidad de Chapinero	\$ 1.466	Etapas precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. Según la información reportada por la Entidad tiene un avance del 93,49% para la vigencia que se está auditando.
1960 - 2017	1082	Interventoria	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de las obras de construcción de la segunda etapa del parque zonal Gustavo Uribe Botero - código 02-004	\$ 174	Etapas precontractual y contractual	Teniendo en cuenta que se consideró auditar el contrato objeto de control y vigilancia. Según la información reportada por la Entidad tiene un avance del 89,88% para la vigencia que se está auditando.
4212 - 2016	1082	Obra	Realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste a los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción complementarias del parque zonal fontanar del río - código 11 - 368. localidad de Suba	\$ 12.466	Etapas precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. De acuerdo con la modificación No. 4 al contrato, publicada en el portal SECOP, la fecha de terminación vigente es el día 10 de marzo de 2018.
4201 - 2016	1082	Interventoria	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de construcción complementarias del parque zonal fontanar del río cod. 11-368 localidad de Suba	\$ 693	Etapas precontractual y contractual	Teniendo en cuenta que se consideró auditar el contrato objeto de control y vigilancia. De acuerdo con la modificación No. 5 al contrato, publicada en el portal SECOP, la fecha de terminación vigente es el día 12 de abril de 2018.



No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
4208 - 2016	1082	Obra	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitario fijos las obras de construcción de parques vecinales.	\$ 2.486	Etapa precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. Según la información reportada por la Entidad este contrato se encuentra terminado.
4202 - 2016	1082	Interventoría	Realizar por sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños y de las obras de construcción de parques vecinales.	\$ 335	Etapa precontractual y contractual	Teniendo en cuenta que se consideró auditar el contrato objeto de control y vigilancia. Según la información reportada por la Entidad este contrato se encuentra terminado
4075-2016	1082	Obra	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles del parque metropolitano Simón Bolívar sector central. cod. 13-089	\$ 2.509	Etapa precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. De acuerdo con la modificación No. 4 al contrato, publicada en el portal SECOP, la fecha de terminación vigente es el día 19 de noviembre de 2017.
4029-2016	1082	Consultoría	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles del parque metropolitano simón bolívar sector central, cod: 13 - 089	\$ 328	Etapa precontractual y contractual	Teniendo en cuenta que se consideró auditar el contrato objeto de control y vigilancia. De acuerdo con la modificación No. 5 al contrato, publicada en el portal SECOP, la fecha de terminación vigente es el día 20 de diciembre de 2017.
4085-2016	1082	Obra	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras para las canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá D.C grupo 3 - 1. parque metropolitano el recreo 2. parque zonal la igualdad	\$ 5.320	Etapa precontractual y contractual	Su cuantía es representativa dentro del presupuesto del proyecto de inversión. De acuerdo con la modificación No. 3 al contrato, publicada en el portal SECOP, la fecha de terminación vigente es el día 10 de septiembre de 2017.
2278 - 2017.	1145	Prestación de Servicios de mantenimiento	Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de los estanques canales fuentes y espejos de agua y la operación reparación y mantenimiento de equipos electromecánicos ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD.	\$ 353	Etapa Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
2299 - 2016.	1145	Prestación de Servicios de mantenimiento	Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de los lagos y la operación y mantenimiento de sus aireadores, ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD	\$ 413	Etapa Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
2301 - 2017.	1145	Prestación de Servicios de mantenimiento	Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de los lagos y la operación y mantenimiento de sus aireadores, ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD	\$ 481	Etapa Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto



No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
2709 - 2017.	1145	Prestación de Servicios	Contratar los servicios de fumigación para insectos control de roedores y desinfección de ares en los diferentes parques administrados por el IDRD ubicados en Bogotá dc en la sede administrativa del IDRD	\$ 385	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
4195 - 2016.	1145	Convenio de Asociación	Aunar recursos técnicos financieros y humanos para desarrollar acciones de prevención y mitigación de incendios forestales manejo adaptativo e investigación en área invadidas por retamo y recuperación de áreas afectadas por incendio forestal en el distrito capital	\$ 250	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
3496 - 2016	1145	Convenio de Asociación	Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, físicos y económicos para realizar el manejo integral de residuos sólidos en el parque regional Florida, continuar con la producción de abono en el centro de aprovechamiento de residuos orgánicos con residuos de los parques Simón Bolívar y el tunal; así como realizar el aprovechamiento de residuos generados en parques y evitar su disposición final.	\$ 111	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
2937 - 2017	1082	Obra	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, las obras de la primera etapa del reforzamiento estructural y adecuaciones arquitectónicas de la unidad deportiva el salitre de Bogotá D.C., parque Simón Bolívar - 12-091, con cargo al proyecto 1082 construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos.	\$ 11.816	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
2739 - 2017	1082	Contrato Interadministrativo	Aunar esfuerzos técnicos, humanos, administrativos y financieros para realizar las actividades de plantación y ejecución de diseños paisajísticos en los parques intervenidos, con cargo al proyecto de inversión. 1082"construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos"	\$ 85	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas ambientales del proyecto
2625 - 2017	1146	Compraventa	Realizar por el sistema de precios fijos unitarios la compra de camisetas para ciclismo que serán utilizadas por los participantes de la 1a ECO-TRAVESÍA DE LOS CERROS ORIENTALES, con cargo al proyecto de inversión RECREACIÓN ACTIVA 365	\$ 47	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las ambientales del proyecto
2923 - 2017	1146	Prestación de Servicios	Contratar la prestación de servicio de un operador logístico para realizar producir y ejecutar los eventos recreo deportivos académicos comerciales y artísticos para la celebración de la Semana de la Bicicleta.	\$ 65	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas del proyecto
2932 - 2017	1146	Prestación de servicios	Contratar la prestación de servicio de un operador logístico para realizar producir y ejecutar los eventos recreo deportivos académicos comerciales y artísticos para la celebración de la Semana de la Bicicleta.	\$ 62	Etapas Contractual	Verificar el cumplimiento de las metas del proyecto



No de contrato /año	No proyecto de inversión	Tipo de contrato	Objeto	Valor	Alcance	Justificación para la selección
2824 - 2017	1145	Obra	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos el suministro e instalación de mobiliario urbano así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de Bolsillo que conforman en SDP grupo 1	\$ 9.073	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato
3141 - 2017	1145	Obra	Contratar mediante el sistemas de precios unitarios fijos el suministro e instalación de mobiliario urbano así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el SDP	\$ 6.400	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato
1907-2017	1082	obra	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS TÉCNICOS Y POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS LAS OBRAS DE ADECUACION DE DIFERENTES PARQUES DEL SDP	\$ 5.612	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato
2105 - 2017	1082	Contrato Prestación de Servicios - Consultoría	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de adecuación de diferentes parques del Sistema Distrital de Parques"	\$ 517	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato
4185 - 2016	1082	Contrato Prestación de Servicios - Consultoría	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras para las canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá D.C."	\$543	Etapas precontractual, contractual.	Para evaluar el seguimiento a la ejecución al contrato
TOTAL MUESTRA DEFINITIVA				\$ 92.353		

Fuente: Plan de Trabajo – Auditoría IDRD - PAD 2018

A continuación, se presentan los resultados de la evaluación de los contratos seleccionados en la muestra:

3.1.3.1 Contrato de Obra No. 4208 de 2016

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 4208 de 2016
Contratista	CONSORCIO ESPACIOS SALUDABLES 2017 (Moycosa Sucursal Colombia S.A. 95% - Marcontini O´ Shanghnessy José Luis 5%)
Objeto	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de parques vecinales
Valor Inicial	\$2.376.884.828
Adiciones	\$109.423.971 (1 adición)
Valor Total	\$2.486.308.799
Valor ejecutado	\$2.475.552.754 Valor de la fase de consultoría: \$213.300.138 Valor fase de construcción: \$2.262.252.616
Plazo Inicial	9,0 meses
Prórrogas	1 mes y 10 días calendario (2 prórrogas)
Suspensiones	10 días calendario (1 suspensión)



Plazo Total	10 meses y 10 días calendario
Fecha Suscripción	30/12/2016
Fecha Inicio	01/02/2017
Fecha Terminación	20/12/2017
Estado	Liquidado

3.1.3.1.1. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$45.507.313 por la sobreestimación de los costos de consultoría para el proceso de selección IDRD-STC-LP-020-2016 que incidió en un mayor valor pagado por este concepto dentro del contrato de obra 4208 de 2016.

Para establecer el presupuesto oficial del proceso de selección IDRD-STC-LP-020-2016, el IDRD empleó la metodología de capítulos, subcapítulos e ítems de obra en concordancia con las actividades que se prevé desarrollar en cada uno de los parques vecinales a intervenir, así como la cuantificación de las cantidades estimadas para cada actividad constructiva. El valor de cada ítem fue obtenido de la base de datos de precios unitarios CIO definidos por el área de Costos y Estudios Económicos, mediante memorando con radicado IDRD No. 20162500381963 del 29 de agosto de 2016, el cual se encuentra soportado con el respecto análisis de precio unitario, donde se detallaron los equipos, materiales, mano de obra y el transporte requerido para llevar a cabo cada actividad de obra de acuerdo con la unidad de medida establecida. Con la definición de las actividades de obra, la unidad de medida planteada, las cantidades estimadas y el precio unitario calculado, se obtuvo el costo directo oficial para las obras en cuantía de \$1.581.630.213.

Para los costos indirectos el sujeto de control implementó la metodología del porcentaje de AIU, es decir, Administración, Imprevistos y Utilidad. Para la Administración, se estimaron los costos del personal profesional y de especialistas requeridos para llevar a cabo las obras, de acuerdo con las dedicaciones y los perfiles mínimos requeridos. De igual forma, en la Administración se tuvo en cuenta el costo de posibles horas extras, equipos de cómputo, comunicaciones, equipos de oficina, papelería, fotocopias, gastos de representación, dotación para seguridad industrial, ensayos de laboratorio, campamento, equipos especiales, implementación del Plan de Manejo de Tránsito -PMT, así como los impuestos tasas y contribuciones que generan la ejecución de la obra. De este ejercicio se obtuvo un costo para la Administración de \$485.318.731, cuya relación respecto a los costos directos de obra, representan un 30,68%. Para los imprevistos, de acuerdo con lo expuesto en el análisis del sector, el IDRD estima este factor con base en el análisis de la complejidad del proyecto en función del tiempo de ejecución, lugar y valor del contrato, lo que arrojó para este caso 3.10%, que, respecto de los costos directos de obra, se estimó una partida para imprevistos de \$49.030.537. Finalmente, para la Utilidad el IDRD estableció un 5% de acuerdo con el histórico de la Entidad para otros procesos de contratación de naturaleza similar, por cuanto el presupuesto para este componente respecto de los costos



directos de obra se estimó en \$79.081.511.

Para el presupuesto oficial de estudios y diseños, la Entidad estableció 6 ítems de acuerdo con el insumo y la especialidad requerida: Estudio geotécnico, Diseño eléctrico, Diseño Hidráulico, Diseño Arquitectónico, levantamiento topográfico y elaboración de fichas fitosanitarias. Para cada ítem se estimaron unas cantidades en función de los parques que requieren consultoría, así como el valor para cada actividad. Con estas variables el costo directo para los Estudios y Diseños se estableció en \$250.450.924. Por otro lado, el IDR D definió una actividad para la consultoría denominada “Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”, de la cual se colige hace referencia a los costos indirectos para llevar a cabo los estudios y diseños, estableciendo un valor de \$48.066.006 por este concepto.

Lo anterior se resume así:

Cuadro 11
Resumen presupuesto oficial
Proceso de selección IDR D-STC-LP-020-2016

Concepto	Valor
Estudios y Diseños	
Costo Directo	\$250.450.924
Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”	\$48.066.006
Total Diseños	\$298.516.930
Construcción	
Costo directo	\$1.581.630.213
Administración 30.68%	\$485.318.731
Imprevistos 3.10%	\$49.030.537
Utilidad 5%	\$79.081.511
Total Costos Indirectos 38.78%	\$613.430.779
Total Construcción	\$2.195.060.992
Estudios, diseños y construcción	
Presupuesto oficial Total	\$2.493.577.922

Fuente: Presupuesto Oficial - IDR D-STC-LP-020-2016

Del análisis realizado por la Entidad para establecer el presupuesto oficial de la consultoría, no obra en el expediente contractual y tampoco se encuentra publicado en el portal SECOP, el ejercicio realizado por la Entidad para obtener los costos directos e indirectos para la fase de consultoría, es así como mediante varios requerimientos, el IDR D da respuesta bajo los siguientes radicados: Oficio Radicado IDR D No. 20184100052171 de 3 de abril de 2018 y oficio del 6 de abril de 2018 Radicado IDR D No. 20184100056121.

Después de analizada la información remitida, este ente de control determinó lo siguiente:

El ítem determinado para la fase de estudios y diseños denominado “Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos) =rev” efectivamente hace parte de los costos indirectos estimados por el IDR D para que el contratista ejecute la consultoría, y comprende lo siguiente:



Cuadro 12

Concepto	Valor	%
Personal Mínimo administrativo Fase de diseño exigido por el IDRD	\$4.338.185,00	
Costo Oficina Central	\$413.673,00	5%
Imprevistos	\$5.095.782,00	2%
Utilidad	\$38.218.366,00	15%
Total valor oficial Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)=rev	\$48.066.006,00	

Fuente: Desglose oficial del AIU proceso de selección IDRD-STC-LP-020-2016

Este ítem se pactó con el contratista en \$2.458.176, de acuerdo con la oferta económica presentada y aceptada por el IDRD.

El costo directo para cada una de las actividades de consultoría fue obtenido por el IDRD, conforme al siguiente detalle:

Cuadro 13
Estudio Geotécnico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$3.212.540
Costos de personal fase de obra	\$540.283
Costos Administrativos	\$203.000
Varios	\$125.000
Ensayos de laboratorio	\$2.653.500
Equipos especiales	\$482.562
AIU	
Costo oficina central	\$1.606.270
Imprevistos	\$333.580
Utilidad	\$1.669.150
Pólizas fase de diseño	\$107.045
Pólizas fase de Obra	\$5.623
Impuestos fase de diseño	\$3.685.859
Impuestos fase de obra	\$174.092
Costo total para 5 parques	\$14.798.504
Costo oficial por parque	\$2.959.700,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información radicado -IDRD No.20184100056121 6/04/2018

Esta actividad se pactó con el contratista en \$2.904.940, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDRD, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Cuadro 14
Diseño eléctrico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$4.357.607
Costos de personal fase de obra	\$408.641
Costos Administrativos	\$720.000
Varios	\$150.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$1.307.282
Imprevistos	\$274.960
Utilidad	\$1.306.902
Pólizas fase de diseño	\$84.472
Pólizas fase de Obra	\$4.252
Impuestos fase de diseño	\$2.963.149
Impuestos fase de obra	\$131.670
Costo total para 5 parques	\$11.708.935
Costo oficial por parque	\$2.341.788,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184100056121 del 6 de abril de 2018



Esta actividad se pactó con el contratista en \$2.298.460, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDR, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Cuadro 15
Diseño Hidráulico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$3.108.750
Costos de personal fase de obra	\$408.641
Costos Administrativos	\$720.000
Varios	\$150.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$932.625
Imprevistos	\$249.778
Utilidad	\$994.688
Pólizas fase de diseño	\$64.066
Pólizas fase de Obra	\$4.252
Impuestos fase de diseño	\$2.286.643
Impuestos fase de obra	\$131.670
Costo total para 5 parques	\$9.051.113
Costo oficial por parque	\$1.810.230,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR No.20184100056121 del 6 de abril de 2018

Esta actividad se pactó con el contratista en \$1.776.740, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDR, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Cuadro 16
Diseño arquitectónico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$37.557.737
Costos de personal fase de obra	\$1.350.709
Horas extras	\$792.900
Costos Administrativos	\$1.812.563
Varios	\$495.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$9.389.434
Imprevistos	\$2.032.910
Utilidad	\$10.164.550
Pólizas fase de diseño	\$973.475
Pólizas fase de Obra	\$20.740
Impuestos fase de diseño	\$31.293.557
Impuestos fase de obra	\$642.132
Costo total para 5 parques	\$96.525.707
Costo oficial por parque	\$19.306.215,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR No.20184100056121 del 6 de abril de 2018



Esta actividad se pactó con el contratista en \$18.949.050, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDR, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Cuadro 17
Levantamiento topográfico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$4.023.161
Costos de personal fase de obra	\$0
Horas extras	\$0
Costos Administrativos	\$655.000
Varios	\$50.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$3.272.774
No previstos	\$75.000
AIU	
Costo oficina central	\$1.206.948
Imprevistos	\$33.797
Utilidad	\$2.018.984
Pólizas fase de diseño	\$117.972
Pólizas fase de Obra	\$0
Impuestos fase de diseño	\$4.058.477
Impuestos fase de obra	\$0
Costo total para 5 parques	\$15.512.113
Costo oficial por parque	\$3.100.860,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el Radicado IDR No.20184100056121 del 6 de abril de 2018

Esta actividad se pactó con el contratista en \$3.043.464, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDR, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Cuadro 18
Elaboración de fichas fitosanitarias

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$738.046
Costos de personal fase de obra	\$0
Horas extras	\$0
Costos Administrativos	\$205.000
Varios	\$25.000
Ensayos de laboratorio	\$385.440
Equipos especiales	\$289.537
No previstos	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$18.451
Imprevistos	\$16.430
Utilidad	\$328.605
Pólizas fase de diseño	\$20.881
Pólizas fase de Obra	\$0
Impuestos fase de diseño	\$796.046
Impuestos fase de obra	\$0
Costo total para 100 árboles	\$2.823.436
Valor total	\$2.675.036
Costo oficial para un árbol	\$26.750,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR No.20184100056121 del 6 de abril de 2018



Esta actividad se pactó con el contratista en \$26.255, de acuerdo con la oferta presentada y las correcciones aritméticas realizadas por el IDR, las cuales se evidencian en el acta de mayores y menores cantidades finalmente ejecutadas para la fase de consultoría.

Tal como se resaltó en cada uno de los cuadros precedentes, llama la atención de este organismo de control que en cada actividad de consultoría el IDR considere **costos de oficina central, imprevistos y utilidad**, cuando estos componentes ya fueron tasados dentro de los costos indirectos que fueron incluidos dentro del ítem “Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos) =rev”. Al respecto se solicitó al IDR aclaración sobre la doble tasación de estos componentes, indicando dentro del radicado No. 20184100056121 del 6 de abril de 2018, que la Entidad tuvo en cuenta que estos productos deben ser subcontratados con empresas especializadas en cada uno de los temas objeto de la consultoría y que son ajenas a la estructura organizacional del contratista, por cuanto deben asumir costos administrativos, de imprevistos y utilidad para llevar a cabo la actividad contratada y entregar los productos esperados, que según el IDR, obedece a la dinámica del mercado para el desarrollo de estas actividades. De igual forma indica el sujeto de control que los costos indirectos para los estudios y diseños tasados, corresponden con la responsabilidad del contratista, quien tiene la relación directa con la ejecución contractual, sobre los productos entregados por las empresas especializadas y cuyo costo, a juicio del IDR, es mínimo en virtud de su gestión y estructura organizacional.

Analizados los argumentos remitidos por la Entidad, se encuentra que los mismos no desvirtúan la irregularidad detectada, dado que no es de recibo que el IDR conciba en la estructuración del presupuesto oficial para establecer el valor estimado del contrato, las posibles relaciones contractuales entre el contratista del proceso de selección y sus subcontratistas, así como, asegurarle a estos últimos costos de administración, imprevistos y utilidad en virtud de las actividades que se desarrollen, máxime cuando desde el proceso de selección se le exigió al contratista experiencia específica en diseño de parques, de acuerdo a lo establecido en el literal 1. del numeral 2.9.3.1.1 del pliego de condiciones del proceso IDR-STC-LP-020-2016⁶ y que la cláusula Sexta del contrato establece claramente que el contratista no puede subcontratar el objeto de la contratación y que en todo caso el contratista es el único responsable de los subcontratos que celebre y el IDR no adquiere vínculo alguno con los subcontratistas⁷.

Es por ello que el contratista seleccionado, teniendo en cuenta las reglas

⁶ 1. Acreditar experiencia en diseño de parques o campos deportivos o senderos peatonales o plazas o plazoletas o andenes o alamedas o ciclo rutas o zonas de control ambiental o separadores cuya sumatoria de áreas diseñadas sea igual o mayor a 10.000 m²

⁷ CLÁUSULA SEXTA. SUBCONTRATOS: El (la) CONTRATISTA no podrá subcontratar el presente contrato a persona natural o jurídica, nacional o extranjera alguna. En todos los casos el (la) CONTRATISTA es el único responsable por la celebración de subcontratos y el IDR no adquirirá vínculo alguno con los subcontratistas.



estipuladas en el pliego de condiciones, es idóneo para ejecutar las actividades de consultoría previstas dentro del objeto del contrato 4208 de 2016 y no un intermediario, al cual se le reconocen costos de gestión por subcontratar las actividades de estudios y diseños con terceros, para los cuales el IDR D a su vez reconoce gastos de administración, imprevistos y se les asegura una utilidad, contradiciendo flagrantemente lo señalado en la cláusula Sexta del contrato.

Conforme con el análisis realizado, encuentra este ente de control que existe una clara sobreestimación en el valor calculado por el IDR D para las actividades de consultoría, al tasar los costos de oficina central, imprevistos y utilidad, cuando éstos ya fueron considerados en los costos indirectos para esta fase, por cuanto el máximo valor como referente de ofrecimiento dentro del proceso de selección y por ende del contrato, se obtiene al descontar estos componentes dentro del detalle de costos para cada actividad, así:

Cuadro 19
Estudio geotécnico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$3.212.540
Costos de personal fase de obra	\$540.283
Costos Administrativos	\$203.000
Varios	\$125.000
Ensayos de laboratorio	\$2.653.500
Equipos especiales	\$482.562
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$107.045
Pólizas fase de Obra	\$5.623
Impuestos fase de diseño	\$3.685.859
Impuestos fase de obra	\$174.092
Costo total para 5 parques	\$11.189.504
Costo máximo por parque	\$2.237.900,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR D No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.

Cuadro 20
Diseño eléctrico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$4.357.607
Costos de personal fase de obra	\$408.641
Costos Administrativos	\$720.000
Varios	\$150.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$84.472
Pólizas fase de Obra	\$4.252
Impuestos fase de diseño	\$2.963.149
Impuestos fase de obra	\$131.670
Costo total para 5 parques	\$8.819.791
Costo máximo por parque	\$1.763.959,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR D No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.



Cuadro 21
Diseño hidráulico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$3.108.750
Costos de personal fase de obra	\$408.641
Costos Administrativos	\$720.000
Varios	\$150.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$64.066
Pólizas fase de Obra	\$4.252
Impuestos fase de diseño	\$2.286.643
Impuestos fase de obra	\$131.670
Costo total para 5 parques	\$6.874.022
Costo máximo por parque	\$1.374.804,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.

Cuadro 22
Diseño arquitectónico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$37.557.737
Costos de personal fase de obra	\$1.350.709
Horas extras	\$792.900
Costos Administrativos	\$1.812.563
Varios	\$495.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$973.475
Pólizas fase de Obra	\$20.740
Impuestos fase de diseño	\$31.293.557
Impuestos fase de obra	\$642.132
Costo total para 5 parques	\$74.938.813
Costo máximo por parque	\$14.987.763,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.

Cuadro 23
Levantamiento topográfico

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$4.023.161
Costos de personal fase de obra	\$0
Horas extras	\$0
Costos Administrativos	\$655.000
Varios	\$50.000
Ensayos de laboratorio	\$0
Equipos especiales	\$3.272.774
No previstos	\$75.000
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$117.972
Pólizas fase de Obra	\$0
Impuestos fase de diseño	\$4.058.477
Impuestos fase de obra	\$0
Costo total para 5 parques	\$12.252.384
Costo máximo por parque	\$2.450.477,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.



Cuadro 24
Elaboración de fichas fitosanitarias

Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$738.046
Costos de personal fase de obra	\$0
Horas extras	\$0
Costos Administrativos	\$205.000
Varios	\$25.000
Ensayos de laboratorio	\$385.440
Equipos especiales	\$289.537
No previstos	\$0
AIU	
Costo oficina central	\$0
Imprevistos	\$0
Utilidad	\$0
Pólizas fase de diseño	\$20.881
Pólizas fase de Obra	\$0
Impuestos fase de diseño	\$796.046
Impuestos fase de obra	\$0
Costo total para 100 árboles	\$2.459.950
Valor total	\$2.459.950
Costo máximo para un árbol	\$24.600,00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184100056121 del 6 de abril de 2018.

Teniendo en cuenta el máximo valor para cada actividad que debía considerar el IDRD dentro del proceso de contratación, el mayor valor pagado por este concepto se obtiene de la diferencia entre el valor pactado con el Consorcio Espacios Saludables 2017 y el máximo valor que debía ser referente dentro del proceso de selección y su incidencia sobre las cantidades finalmente ejecutadas en la fase de consultoría, las cuales se encuentran consignadas en el acta de mayores y menores cantidades de obra No. 1 del 30 de octubre de 2017:

Cuadro 25

Condiciones oficiales establecidas por el IDRD para el proceso IDRD-STC-LP-020-2016							Condiciones contractuales y de ejecución contrato 4208/2016			Cuantificación detrimento por mayor valor pagado en actividades de consultoría			
ITEM	Codificación presupuesto CIO	Código CIO	Items de Estudios y Diseños	Cantidad Memorias (1)	Unidad de Medida (2)	Valor unitario IDRD (Proy. Tercer trimestre 2017) (3)	Sub-Total IDRD (4)=(1)*(2)	Valor pactado con el Consorcio Espacios Saludables 2017 (5)	Cantidad ejecutada en desarrollo del contrato 4208-2016 (6)	Subtotal ejecutado (7)=(5)*(6)	Máximo valor unitario que debió considerarse en el proceso contractual (8)	Mayor valor pagado por precio unitario (9)=(5)-(8)	Mayor valor pagado de acuerdo con las cantidades ejecutadas (10)=(9)*(6)
1	1	N/A	Estudio Geotécnico para parque de barrio Area<=10.000 m2 (incluye tres sondeos mínimo por parque, profundidad mínima 3, ensayos PDC, correlación CBR, un ensayo SPT, evaluación y caracterización del suelo, clasificación según el sistema unificado, concepto geotécnico, investigación ante el IDIGER de la vulnerabilidad y riesgo de la zona del cual se debe presentar copia a color de la zona de riesgo correspondiente y concepto sobre este e informe y plano de sondeos, cuantificación, presupuesto de obras geotécnicas, elaboración de formatos de calidad "Revisión-Verificación-Validación según normativa Icontec, certificación de calibración de equipos y herramientas) incluye impuestos, gastos administrativos, imprevistos y utilidad del consultor.	11	Parque	\$2.959.700	\$32.556.700	\$2.904.940	10	\$29.049.400	\$2.237.900	\$667.040	\$6.670.400
2	2	N/A	Diseño Eléctrico y de iluminación para parque de barrio Area<=10.000 m2 (incluye planos y memorias, fotometrias trámites UAESP-Codensa hasta aprobación, cuantificación, presupuesto de obras eléctricas, elaboración de formatos de calidad "Revisión-Verificación-Validación según normativa Icontec, certificación de calibración de equipos y herramientas) incluye impuestos, gastos administrativos, imprevistos y utilidad del consultor.	8	Parque	\$2.341.788	\$18.734.304	\$2.298.460	7	\$16.089.220	\$1.763.959	\$534.501	\$3.741.507
3	3	N/A	Diseño Hidráulico para parque de barrio Area<=10.000 m2, diseño sistemas urbanos de drenaje sostenible SUDS (incluye planos y memorias, trámites antes EAAB hasta aprobación, cuantificación, presupuesto de obras hidráulicas, elaboración de formatos de calidad "Revisión-Verificación-Validación según normativa Icontec, certificación de calibración de equipos y herramientas) incluye impuestos, gastos administrativos, imprevistos y utilidad del consultor.	9	Parque	\$1.810.230	\$16.292.070	\$1.776.740	8	\$14.213.920	\$1.374.804	\$401.936	\$3.215.488



ITEM	Codificación presupuesto CIO	Código CIO	Items de Estudios y Diseños	Cantidad Memorias (1)	Unidad de Medida (2)	Valor unitario IDR (Proy. Tercer trimestre 2017) (3)	Sub-Total IDR (4)=(1)*(2)	Valor pactado con el Consorcio Espacios Saludables 2017 (5)	Cantidad ejecutada en desarrollo del contrato 4208-2016 (6)	Subtotal ejecutado (7)=(5)*(6)	Máximo valor unitario que debió considerarse en el proceso contractual (8)	Mayor valor pagado por precio unitario (9)=(5)-(8)	Mayor valor pagado de acuerdo con las cantidades ejecutadas (10)=(9)*(6)
4	4	N/A	Diseño arquitectónico para parque con Área<10.000 m2 (incluye concertación con la comunidad, visitas al parque, investigación urbanística, diseño arquitectónico, diseño urbanístico, diseño paisajístico, memorias arquitectónicas, dibujo, estudio social, coordinación de cuantificación, del proyecto y del presupuesto general, elaboración del cronograma de obra, coordinación entre todos los estudios y diseños técnicos y arquitectónicos, elaboración de plano de coordinación y especificaciones constructivas y especificaciones constructivas, atendiendo todo lo anterior con base en la cartilla de diseños del IDR., cuantificación, presupuesto de obras arquitectónicas, elaboración de formatos de calidad "Revisión-Verificación-Validación según normativa Icontec) incluye impuestos, gastos administrativos, imprevistos y utilidad del consultor.	8	Parque	\$19.306.215	\$154.449.720	\$18.949.050	7	\$132.643.350	\$14.987.763	\$3.961.287	\$27.729.009
5	5	N/A	Levantamiento Topográfico para parque con Área<=10,000 m2 (incluye levantamiento altimétrico, levantamiento planimetría, levantamiento forestal, investigación y levantamiento de redes, evaluación de estructuras existentes, levantamiento y evaluación de estado fitosanitario de especies arbóreas, archivo fotográfico, instalación de dos mojones de amarre, investigación ante DAPD de planos urbanísticos y copia del mismo, memorias de cálculo, informe, planos y certificados IGAG, cuantificación de volúmenes movimiento de tierras, elaboración de formatos de calidad "Revisión-Verificación-Validación según normativa Icontec, certificación de calibración de equipos y herramientas) incluye impuestos, gastos administrativos, imprevistos y utilidad del consultor.	8	Parque	\$3.100.860	\$24.806.880	\$3.043.464	7	\$21.304.248	\$2.450.477	\$592.987	\$4.150.909
6	6	N/A	Elaboración de fichas fito sanitarias de especies que se deben trasladar o talar según normativa Agustín Codazzi incluye trámite ante las entidades ambientales hasta aprobación de la intención.	135	Unidad	\$26.750	\$3.611.250	\$26.255	0	\$0	\$24.600	\$1.655	\$0
TOTALES							\$250.450.924			\$213.300.138			\$45.507.313

Fuente: Elaboración Equipo auditor

Corolario de lo expuesto, encuentra este organismo de control que el IDR con las actuaciones descritas, vulneró lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015⁸ al realizar el análisis del valor estimado del contrato de manera incorrecta al cuantificar doble vez algunos componentes de los costos indirectos de la consultoría, así como lo establecido en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 de la misma norma⁹ al no publicar en el portal SECOP los documentos que hacen parte del detalle para determinar los costos de la consultoría, por cuanto fue necesario requerirlo. También se vulneró la cláusula sexta del contrato 4208 de 2016 al considerar dentro de la estructuración del proceso de contratación aspectos de la subcontratación que claramente están prohibidos, configurándose de esta manera una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$45.507.313**

⁸ 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.

⁹ 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.



Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados los argumentos esgrimidos por el IDRDR frente a la observación formulada, encuentra esta Contraloría que la Entidad cambió la posición inicialmente planteada en el oficio con radicado IDRDR No20184100056121 del 6 de abril de 2018, donde claramente especificó que dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría se habían tenido en cuenta costos de administración, imprevistos y utilidad de las empresas o firmas consultoras especializadas con las cuales el contratista de primer orden contrata cada uno de los componentes de estudios y diseños, tal como se identifica en el siguiente aparte del oficio en comento:

“b) Análisis y cálculo de los costos indirectos de los estudios y diseños

De otra parte, estos costos están relacionados con la administración y responsabilidad que asume el contratista del IDRDR, quien tiene relación directa con la ejecución contractual, sobre unos productos que entrega al IDRDR, pese haber sido contratados con firmas consultoras especializadas e idóneas las cuales como se advirtió son independientes, administrativa, legal y financieramente del contratista y cuyo costo de AIU estimado es mínimo en virtud tan solo de su gestión y estructura organizacional”
Subrayado fuera texto.

Del texto en cita, sin realizar ningún análisis interpretativo, se extrae que lo expuesto por el IDRDR en su momento está referido a la subcontratación de cada componente de la consultoría con firmas o empresas especializadas, lo que claramente está prohibido en la cláusula sexta del contrato, tal como se explicó en la observación formulada por este ente de control. Es por ello, que en ningún aparte del documento allegado se puede colegir lo expuesto ahora por el IDRDR, al indicar que *“el contratista debía contratar personal profesional calificado y especializado mediante contratos de prestación de servicios profesionales, vinculación laboral directa o cualquier relación civil o comercial, sin que ello signifique subcontratación del producto contratado.”*

Por otro lado, el IDRDR en esta instancia pretende desvirtuar la observación formulada indicando que en la estructuración del presupuesto de consultoría se tuvieron en cuenta porcentajes de utilidad e imprevistos por cada componente de los estudios y diseños, así como un porcentaje pequeño, según el IDRDR, sobre los costos directos que al sumarlos componen la utilidad y los imprevistos de la consultoría del proyecto y que de acuerdo con la Entidad se encuentran dentro de parámetros normales de mercado para la época de estructuración del proceso precontractual. De igual forma, indica el sujeto de control que al estructurar el presupuesto mediante ítems la entidad dio cumplimiento a lo indicado en el numeral 4. Del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 y que para el cálculo del presupuesto la Entidad optó por una de dos metodologías posibles la cual consistió en calcular en forma conjunta el costo directo y el costo de



administración, imprevistos y utilidad de cada estudio y diseño, así como también calcular el costo de la administración, imprevistos y utilidad del contrato general y sumar estos dos componentes para determinar el presupuesto total de la consultoría.

También señala el IDR que la suma de las utilidades arroja un factor 22,01% respecto al costo de la consultoría y que, si se compara éste con el máximo determinado por la Cámara Colombiana de Infraestructura publicado en el año 2012 de 25.605%, resulta inferior para este tipo de actividades.

Finalmente señala el sujeto de control que si se emplea la metodología de factor multiplicador los costos calculados y pagados se encuentran ajustados a una realidad del producto, según el IDR y que el detalle de costos de cada una de las actividades de consultoría no fue publicado en el portal SECOP, según el Entidad, a fin de no contradecir el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 que establece que no se deben publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos.

Analizadas las nuevas consideraciones expuestas por el IDR, encuentra esta contraloría que no desvirtúan los elementos tenidos en cuenta dentro de la observación formulada, por cuanto la sobreestimación de los costos de consultoría no se fundamentó en valores de referencia, análisis o estudios al interior de la Entidad o en fuentes externas, sino al detectarse una doble tasación de los costos indirectos de oficina central, imprevistos y utilidad dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría. Dentro del ejercicio realizado por el IDR se estableció en forma diáfana cuales eran los componentes de los costos directos e indirectos para llevar a cabo la fase de consultoría del proyecto. En este sentido, los componentes de los costos indirectos se establecieron en la Matriz de Desglose del AIU y se condesaron en el ítem “Costo revisión y control de los diseño (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”, el cual dentro de su naturaleza y descripción es evidente que tiene en cuenta el seguimiento y control del diseño, donde se encuentra inmersa la utilidad del contratista, así como los imprevistos y los costos de la oficina del consultor que se asocian para el proyecto. Estos componentes se tasaron como porcentaje del costo directo que obtuvo el IDR en la sumatoria de las actividades de consultoría requeridas, las cuales a su vez, contenían también estimación de estos costos indirectos, por cuanto al aplicarse los respectivos factores se están obteniendo utilidades, sobre las utilidades de los costos directos, imprevistos, sobre los imprevistos de los costos directos y costos de oficina sobre los costos de oficina tasados en los costos directos, lo que a todas luces resulta un dislate y en este sentido se describió en la observación como una inadecuada estructuración en la formulación del presupuesto y por ende una sobreestimación del valor oficial de la consultoría que incidió en un mayor valor pagado de este componente.



La diferenciación entre costos directos e indirectos es tan clara para el IDRDR, que en la estructuración del presupuesto de construcción, los análisis de precios unitarios para cada una de las actividades constructivas fueron elaborados por la Entidad teniendo en cuenta únicamente los materiales, equipos, mano de obra y el transporte requerido para ejecutar el respectivo ítem conforme a la unidad de medida planteada, sin que se considerara ningún costo de administración, imprevisto o utilidad, dado que estos claramente se tasaron dentro del desglose del AIU, por cuanto no es de recibo que en el presupuesto de consultoría se pretenda tergiversar la conceptualización de estos elementos para fundamentar la inclusión de gastos indirectos de oficina central, imprevistos y utilidad, cuando claramente éstos se tasaron en la matriz de cálculo del AIU en los porcentajes que se consideraron razonables para la adecuada ejecución de esta fase por parte del contratista seleccionado.

Ahora bien, no es de recibo la justificación que allega el IDRDR para no publicar en el portal SECOP el detalle de los costos oficiales para cada uno de los productos de la consultoría y que fue necesario requerirlos durante el proceso auditor, dado que la modalidad de selección implementada y aplicable para el proceso de contratación es licitación pública y no concurso de méritos, por cuanto no es aplicable la restricción establecida en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$45.507.313

3.1.3.1.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$11.464.883 por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección IDRDR-STC-LP-020-2016 que dio origen al contrato 4208 de 2016, al considerar el tributo del IVA sobre la utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 lo que generó un mayor valor pagado por este concepto.

Dentro del desglose del porcentaje de administración, imprevistos y utilidad el IDRDR estimó un costo para la Administración de \$485.318.731, cuya relación respecto a los costos directos de obra, representan un 30,68%. Para los imprevistos, de acuerdo con lo expuesto en el análisis del sector, el IDRDR estima este factor con base en el análisis de la complejidad del proyecto en función del tiempo de ejecución, lugar y valor del contrato, lo que arrojó para este caso 3,10%, que, respecto de los costos directos de obra, se estimó una partida para imprevistos de \$49.030.537. Finalmente, para la Utilidad el IDRDR estableció un 5% de acuerdo con el histórico de la Entidad para otros procesos de contratación de naturaleza similar, por cuanto el presupuesto para este componente respecto de los costos directos de obra se estimó en \$79.081.511.



Sin embargo, dentro del desglose realizado por el IDRDR, llama la atención de este ente de control que dentro del capítulo de AIU se tuviera en cuenta el IVA del 16% sobre la utilidad estimada, el cual arroja un total de \$10.907.795, por cuanto la utilidad estimada por el sujeto de control se estableció a partir de la utilidad propiamente dicha en cuantía de \$68.173.716 y el IVA del 16% sobre este valor, para un total de \$79.081.511, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 26

Concepto	Valor	%
Fiducia	\$6.205.095	-
Costo Oficina Central	\$9.740.633	30%
I: Imprevistos	\$49.030.537	3,10%
U: Utilidad	\$68.173.716	4,31%
IVA Sobre la utilidad	\$10.907.795	16%
Subtotal	\$144.057.776	

Fuente: Elaboración propia a partir del desglose del AIU del proceso IDRDR-STC-LP-020-2016

Teniendo en cuenta lo anterior, el IDRDR estableció el formato para el ofrecimiento económico dentro del proceso de contratación en los Anexos denominados:

Anexo 4: Para el ofrecimiento del valor de la consultoría, así como el costo directo para la ejecución de las obras.

Anexo 4A: Para el ofrecimiento de los costos indirectos del proyecto, así como el porcentaje para el AIU, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 27

 INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRDR ANEXO No. 4A PROPUESTA ECONÓMICA - AIU LICITACIÓN PÚBLICA IDRDR-STC-LP-020-2016				
OBJETO: Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos, y de las obras de construcción de parques vecinales.				
Proponente: _____ Nit: _____ Teléfono: _____ Dirección: _____ Nombre repres legal: _____ Nit cedula: _____				
COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)				
A.I.U.	Administración	0,0000%	0,0000%	\$0
	Imprevistos	0,0000%		
	Utilidad (IVA incluido)	0,0000%		
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)				
OFERTA ECONÓMICA TOTAL				
LA OFERTA ECONOMICA CONTEMPLA LOS COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES Y CUALQUIER OTRA EROGACION NECESARIA PARA LA EJECUCION DEL CONTRATO				
NOTA 1: La OFERTA ECONOMICA TOTAL del proponente es el resultado de la sumatoria del COSTO DIRECTO DE OBRA, AIU (en pesos), y TOTAL DISEÑOS NOTA 2: El AIU ofertado por el proponente no puede superar el calculado por el IDRDR, so pena de rechazo de la oferta.				
FIRMA REPRESENTANTE LEGAL DEL PROPONENTE _____				

Fuente: Anexo 4A – Propuesta económica proceso IDRDR-STC-LP-020-2016



Del formato en comento también llama la atención de esta Contraloría que la Entidad solicitó a los proponentes que ofertaran tanto el costo como el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, cuando el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 establece que las personas naturales o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal quedarán excluidos de IVA, lo que permite inferir que el ofrecimiento del componente de utilidad del contrato se sobreestimó al incluir un tributo que no aplica para este tipo de proyectos.

Al respecto, se solicitó aclaración al sujeto de control para que explicara por qué considero este tributo dentro de la estructura de cálculo del AIU si la norma en comento excluye a las entidades descentralizadas del orden municipal de este impuesto, como el caso del IDR, cuando se celebran contratos de obra pública. La Entidad mediante oficio con radicado IDR No. 20184100056121 del 6 de abril de 2018 señaló, entre otros aspectos, que pese a haberse tenido en cuenta este tributo dentro de la matriz de cálculo del AIU, no altera el valor final del contrato, según el IDR porque el AIU seguiría siendo el mismo porcentaje indistintamente del componente del IVA, por cuanto el AIU depende de la complejidad de la obra a desarrollar y el IVA hace parte de una previsión de la entidad frente a un costo impositivo en que deba incurrir el contratista para la adecuada ejecución del contrato. Analizadas las consideraciones presentadas no son de recibo para este organismo de control, teniendo en cuenta que resulta un dislate indicar que, si se elimina un tributo que no debió haberse considerado dentro de los costos indirectos de la contratación, el factor porcentual y por ende el costo de este componente se mantenga incólume.

Con fundamento en lo expuesto y sin tener en cuenta la disposición normativa de excluir el IVA sobre la utilidad del contrato, el proponente Consorcio Espacios Saludables 2017 presentó su oferta económica, conforme el formato solicitado por el IDR, indicando que el porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los gastos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA, que para la vigencia 2016 estaba en el 16%. Con esta disposición el IDR aceptó el ofrecimiento formulado y adjudicó el proceso de selección IDR-STC-LP-020-2016 al proponente Consorcio Espacios Saludables 2017 por Resolución No. 1179 del 26 de diciembre de 2016 y suscribió el negocio jurídico No. 4208 del 30 de diciembre del mismo año, en los siguientes términos para los costos indirectos de acuerdo con la oferta económica presentada:

Cuadro 28

COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)					\$1.552.370.049
A.I.U.	Administración	\$450.497.788	29,02%	37,12%	\$576.239.762
	Imprevistos	\$48.123.472	3,10%		
	Utilidad (IVA incluido)	\$77.618.502	5,00%		
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)					\$248.275.758
OFERTA ECONÓMICA TOTAL					\$2.376.885.569

Fuente: Oferta económica del contratista Consorcio Espacios Saludables 2017 Anexo 4^a



De acuerdo con lo anterior, en los cortes de obra y por ende en los pagos que se generaron durante la fase de construcción del contrato 4208 de 2016, se generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el tributo del IVA sin que éste fuera aplicable a este tipo de contratación, convirtiéndose en una mayor utilidad para el contratista, lo que claramente generó un daño al erario del distrito por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el costo de utilidad para cada uno de los pagos realizados:

Cuadro 29

Corte de Obra (A)	Valor total del corte (B)	Costo directo del corte de obra (C)	AIU (37,12%) (D)=(C) * 37,12%	Utilidad (IVA incluido) - 5,00% (E) = 5,00% * (C)	Utilidad (sin incluir IVA del 16% o del 19% según el caso) (F) = (E) / 1,16 ó (F) = (E) / 1,19	Mayor valor pagado por concepto de utilidad (G) = (E) - (F)	Comprobante de egreso No. (H)
1	\$798.716.816	\$582.494.761	\$216.222.055	\$29.124.738	\$25.107.533	\$4.017.205	5235
3	\$835.679.045	\$609.450.879	\$226.228.166	\$30.472.544	\$26.269.434	\$4.203.110	5269
4	\$281.205.988	\$205.080.213	\$76.125.775	\$10.254.011	\$8.839.665	\$1.414.346	5316
5	\$97.539.194	\$71.134.185	\$26.405.009	\$3.556.709	\$3.066.128	\$490.581	5315
Liquidación Obra IVA del 16% sobre utilidad	\$139.687.602	\$101.872.522	\$37.815.080	\$5.093.626	\$4.391.057	\$702.569	5350
Liquidación Obra IVA del 19% sobre utilidad (Modificación No. 5 adición)	\$109.423.971	\$79.801.612	\$29.622.359	\$3.990.081	\$3.353.009	\$637.072	5350
TOTALES	\$2.262.252.616	\$1.649.834.172	\$612.418.444	\$82.491.709	\$71.026.826	\$11.464.883	

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra y los pagos realizados en el marco del contrato 4208 de 2016

Se aclara que del corte 1 al 5, así como parte del pago realizado en la liquidación del contrato, para el cálculo del mayor valor pagado por concepto de IVA sobre la utilidad, se tuvo en cuenta el factor de este tributo en un 16%, por cuanto obedece a los recursos del contrato inicial que fue suscrito en la vigencia 2016. Para la fracción del pago de la liquidación que corresponde a los recursos de la adición se tuvo en cuenta el descuento de este factor para la utilidad en un 19%, con base en la modificación No. 5 del 7 de diciembre de 2017 por cuantía de \$109.423.971, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 192 y 193 de la Ley 1819 de 2016¹⁰.

Es de anotar que la deficiencia detectada por este organismo de control también se confirma en cada una de las facturas presentadas por el Consorcio Espacios Saludables 2017 en relación con cada uno de los pagos que se generaron durante la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que en el aparte “IVA %” de estos

¹⁰ “**ARTÍCULO 192. CONTRATOS CELEBRADOS CON ENTIDADES PÚBLICAS.** La tarifa del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, será la vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación, o suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.

ARTÍCULO 193. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA LOS CONTRATOS CELEBRADOS. Reglamentado por el Decreto Nacional 1950 de 2017. El régimen del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos de construcción e interventorías derivados de los contratos de concesión de infraestructura de transporte suscritos por las entidades públicas o estatales será el vigente en la fecha de la suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.”



documentos no relaciona valor alguno, lo que corrobora que el contratista para este tipo de contratos no está a cargo de este tributo sobre las utilidades que se facturen, por tanto tampoco debía ser objeto de ofrecimiento en la fase precontractual del proceso de selección, so pena de convertirse en una mayor utilidad a la que se debía pactar dentro del negocio jurídico.

Las actuaciones descritas claramente vulneran lo establecido en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015¹¹ al considerar dentro del análisis que soporta el valor estimado del contrato y por ende dentro del Anexo No. 4A para formular el ofrecimiento económico de los costos indirectos, el tributo del IVA sobre la Utilidad sin atender lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$11.464.883.**

Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la información allegada, encuentra este organismo de control que el IDRD acepta que hubo un error en la estructuración del presupuesto del proceso precontractual al incluir un tributo no aplicable sobre la Utilidad del contrato, que claramente incidió en un mayor valor pagado por este concepto y por ende una mayor utilidad para el Contratista lo que genera un detrimento patrimonial al erario del distrito.

Pese a las gestiones administrativas que ha realizado el IDRD para que el contratista reintegre el recurso objeto de daño patrimonial, a la fecha tal situación no se ha subsanado, por cuanto se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$11.464.883.

3.1.3.1.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria al no publicar en el portal SECOP los actos administrativos sancionatorios que se originaron con ocasión al contrato 4208 de 2016, conforme con lo preceptuado en el artículo 218 del Decreto 019 de 2012.

De acuerdo con la Resolución 486 del 12 de julio de 2017 (Folios 3779-3803, carpeta 18) el IDRD declaró incumplimiento parcial al Consorcio Espacios Saludables 2017 en el marco del contrato 4208 de 2016, tomando como elementos probatorios el informe de interventoría que da cuenta de múltiples incumplimientos por parte del contratista, tanto en la fase de diseños como en la fase de obra, lo que generó un atraso significativo en el cumplimiento del plazo contractual y los planes de contingencia que éste formuló para resarcir las faltas

¹¹ “4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.”



que se estaban presentando. En ese orden de ideas y de acuerdo con la parte resolutive del acto administrativo en comento, el IDRDR interpuso una multa tasada en \$135.482.435, que corresponden a 57 días de atraso hasta el día 10 de julio de 2017. Por otro lado, en los artículos cuarto y quinto de la parte resolutive del mismo acto administrativo, se indica que la multa impuesta deberá ser descontada por la Dirección Administrativa y Financiera de los pagos que deban realizarse al Consorcio y de no ser posible esto, deberá cancelarse a través de la Garantía Única de cumplimiento. El día 18 de julio de 2017 el Consorcio Espacios Saludables en audiencia interpuso recurso de reposición contra la resolución de incumplimiento, la cual fue resulta por el IDRDR en el acto administrativo No. 539 del 26 de julio de 2017 (folios 3774-3778, carpeta 18) donde se confirmó en todas sus partes.

Encuentra este organismo de control, que el IDRDR incumplió lo señalado en el artículo tercero de la resolución 539 de 2017 y el artículo séptimo de la resolución 486 del mismo año, al no publicar estos actos administrativos sancionatorios en el portal SECOP una vez se encontraron en firme, de acuerdo con lo reglado en el artículo 218 del Decreto 019 de 2012, el cual modificó el artículo 31 de la Ley 80 de 1993:

"Artículo 31. De la publicación de los actos y sentencias sancionatorias. La parte resolutive de los actos que declaren la caducidad, impongan multas, sanciones o declaren el incumplimiento, una vez ejecutoriados, se publicarán en el SECOP y se comunicarán a la cámara de comercio en que se encuentre inscrito el contratista respectivo. También se comunicarán a la Procuraduría General de la Nación."

En virtud de lo expuesto se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

Con los argumentos expuestos el IDRDR pretende desvirtuar la observación formulada indicando que la norma vulnerada, respecto de la falta de publicación de los actos administrativos sancionatorios en el portal SECOP, no tiene término para su cumplimiento, según el IDRDR, por la naturaleza de los normas legales que rigen estos actos administrativos, por cuanto indica que al llevar a cabo la publicación de los mismos queda subsanada la deficiencia comunicada en el informe de este organismo de control. Sin embargo, la norma vulnerada claramente establece que la publicación del acto administrativo sancionatorio se debe realizar una vez ejecutoriado, es decir, el día 26 de julio de 2017 y no en el término que caprichosamente considere el IDRDR para el cumplimiento de este mandato legal.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los



argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, **configurándose un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.**

3.1.3.1.4. Hallazgo administrativo por la decoloración temprana de los pisos en caucho instalados y deficiencias en su sistema de drenaje, para los parques que fueron objeto de intervención del contrato 4208 de 2016.

El día 6 de abril de 2017 este organismo de control, con el acompañamiento del IDRD y la interventoría del contrato, realizó visita técnica a los parques: Desarrollo Estrella del Norte, Urbanización Balcones de Oriente, Urbanización Villas del Mediterráneo y Urbanización Chicó Norte II Sector – 3 etapa. La selección de estos parques, entre los 16 que fueron objeto de intervención en el contrato 4208 de 2016, obedece a que los recursos invertidos en éstos corresponden al 57,31% respecto del total de la inversión realizada en todos los parques donde se ejecutaron obras.

De la visita realizada se encontró que las intervenciones sobre estos espacios se centraron en la instalación de juegos nuevos o el mantenimiento de los ya existentes, instalación de gimnasios biosaludables, cerramientos, senderos peatonales, andenes, instalación de canecas, señalización, mobiliario, entre otros aspectos. Lo anterior se ilustra a continuación:

Cuadro 30
REGISTRO FOTOGRAFICO





Sendero peatonal



Andén

Parque Urbanización Balcones de Oriente



Juego, cerramiento, piso en caucho



Gimnasio biosaludable, piso en caucho



Señalización



Sendero de conexión



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Parque Urbanización Villas del Mediterráneo



Juego, cerramiento y piso en caucho



Gimnasio biosaludable, piso en caucho,
sendero peatonal



Máquina en acero inoxidable de acuerdo a factor
de ponderación del proceso de contratación



Señalización

Parque Urbanización Chicó Norte II Sector – 3 etapa



Mantenimiento juego, cerramiento y piso en
caucho



Mesa de ajedrez



Fuente: Elaboración Propia

En general las intervenciones realizadas en los parques objeto de la visita se encuentran en buenas condiciones, salvo los pisos en caucho instalados los cuales presentan una decoloración temprana, teniendo en cuenta que las obras fueron recibidas en diciembre de 2017 y la visita de inspección se realizó 4 meses después. De igual forma, en los parques desarrollo estrella del norte y urbanización balcones de oriente, se encontró deficiencias en el sistema de drenaje en algunas zonas de los juegos, lo que incide en la acumulación de agua dentro del piso de caucho cada vez que se presentan precipitaciones, lo que puede generar su deterioro o desprendimiento a corto plazo.

Teniendo en cuenta que el amparo de estabilidad y calidad de las obras de la póliza de cumplimiento del contrato 4208 de 2016 se encuentra vigente, el IDRD debe requerir en forma inmediata al contratista y al interventor del proyecto para que subsanen las deficiencias detectadas de manera oportuna, so pena que el sujeto de control deba iniciar los trámites jurídicos para hacer efectivo el amparo en comento, configurándose de esta manera una **observación administrativa**.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisada la información allegada por el IDRD para desvirtuar la observación formulada, se encuentra que efectivamente la Entidad y la Interventoría del contrato han realizado múltiples requerimientos al contratista para subsanar las deficiencias detectadas en la calidad y estabilidad de las obras entregadas, sin que el éste hubiere dado cumplimiento a los compromisos pactados en los términos y condiciones formuladas, lo que conllevó a que el día 13 de julio se iniciaran los trámites de un posible incumplimiento del contrato. Teniendo en cuenta que a la fecha tales actuaciones jurídicas están empezando y que no se puede predecir el desenlace de las mismas, se debe mantener la observación administrativa a fin de verificar en posteriores acciones fiscales que las gestiones



del IDRD fueron efectivas, respecto de la reparación de los daños y perjuicios que generó el contratista de obra por el incumplimiento de las especificaciones técnicas de las actividades que son objeto de reclamación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se configura un Hallazgo administrativo.

3.1.3.2. Contrato de Interventoría No. 4202 de 2016

Contrato y Clase	Contrato de Interventoría No. 4202 de 2016
Contratista	CONSORCIO SAN BUENAVENTURA 019 (Soliun S.A.S. 50% - C.S.I. Construcciones, servicios e ingeniería E.U. 50%)
Objeto	Realizar por el sistema de precio global fijo la Interventoría Técnica, Administrativa, Financiera y Jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de construcción de parques vecinales
Valor Inicial	\$335.504.587
Adiciones	\$32.038.986 (1 adición con cargo a los recursos del contrato 4208 de 2016)
Valor Total	\$367.543.573
Valor ejecutado	\$367.543.573
Plazo Inicial	10,0 meses
Prorrogas	1 mes (1 prórroga)
Suspensiones	10 días calendario (1 suspensión)
Plazo Total	11 meses
Fecha Suscripción	29/12/2016
Fecha Inicio	01/02/2017
Fecha Terminación	20/12/2017
Estado	Liquidado

3.1.3.2.1 Hallazgo administrativo por desatender, en el proceso IDRD-STC-CM-019-2016, lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

El IDRD publicó el día 1 de noviembre de 2016 a las 10:43 p.m. en el portal SECOP del proceso IDRD-STC-CM-019-2016 el documento denominado “PRESUPUESTO OFICIAL”, donde se consignó el detalle de la estructura de costos elaborada por la Entidad para definir el presupuesto oficial del proceso de selección, señalando los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra.

Sin embargo, el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 establece:

“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad



Estatul no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.” Subrayado fuera de texto.

Con la publicación realizada por la Entidad se presenta una inobservancia a lo reglado en la norma en cita para esta modalidad de contratación, donde se busca que cada proponente elabore su propia estructura de costos para realizar la labor de Consultoría o Interventoría, para luego con el proponente calificado en primer orden de elegibilidad, verificar la coherencia y consistencia de la oferta presentada, en función de la necesidad y el alcance de la oferta, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015¹². Al publicar las variables de la oferta económica se desnaturaliza la revisión que debe realizar la Entidad con el proponente ubicado en primer orden de elegibilidad, dado que ya es de conocimiento los requerimientos económicos para realizar los trabajos de Interventoría, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

Con los argumentos allegados, el IDR D señala que la información que reposa en el documento “Presupuesto oficial” deriva de cálculos y análisis de variables e insumos que no fueron publicados y que por tanto no incumplió la norma señalada en la observación. Sin embargo, como se señaló en el informe preliminar de esta contraloría, en el documento publicado se indicaron los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra, lo que arroja el valor estimado del contrato o presupuesto oficial, el cual coincide con el valor que se consignó en el pliego de condiciones del proceso de contratación.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación que evidenció los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra, no se realizó de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015¹³. También lo es, que no generó una afectación de mayor entidad para el funcionamiento

¹² “4. La entidad estatal debe revisar con el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad la coherencia y consistencia entre: i) la necesidad identificada por la entidad estatal y el alcance de la oferta; ii) la consultoría ofrecida y el precio ofrecido, y iii) el precio ofrecido y la disponibilidad presupuestal del respectivo proceso de contratación. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo sobre el alcance y el valor del contrato, dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato.”

¹³ *ibidem* 12.



institucional y tampoco afectó el normal desarrollo de la actividad Auditora, razón por la cual, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.2.2 Hallazgo administrativo al no publicar los informes de interventoría en el portal SECOP que prueben la ejecución del contrato 4202 de 2016, vulnerando lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

El IDRD después de publicar en el portal SECOP la Resolución de adjudicación del proceso de selección IDRD-STC-CM-019-2016 que dio origen al contrato 4202 de 2016, respecto de la ejecución contractual solo realizó la publicación del contrato, la propuesta presentada por el Consorcio San Buenaventura 019, la Aclaración No.1 y la Modificación No. 1 al contrato en comento, tal como consta en el Sistema Electrónico de Contratación Pública:

Cuadro 31

Información de los Contratos Asociados al Proceso						
Número del Contrato	IDRD-CTO-4202-2016	Ver Adiciones				
Estado del Contrato	Celebrado					
Objeto del Contrato	REALIZAR POR SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORÍA TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS Y DE LAS OBRAS DE CONSTRUCCIÓN DE PARGUES VEGETALES					
Cuantía Definitiva del Contrato	3335.004.527.00 Peso Colombiano					
Nombre o Razón Social del Contratista	CONSORCIO SAN BUENAVENTURA 019					
Identificación del Contratista	NIT de Persona Jurídica No. 901039159					
País y Departamento/Provincia de ubicación del Contratista	Colombia Bogotá D.C.					
Nombre del Representante Legal del Contratista	JEISON ORLANDO DELGADO DUARTE					
Identificación del Representante Legal del Contratista	Cédula de Ciudadanía No. 1010459140					
Valor Contrato Interventoría Externa	3.00					
Fecha de Firma del Contrato	29 de diciembre de 2016					
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	29 de diciembre de 2016					
Plazo de Ejecución del Contrato	10 Meses					
Destinación del Gasto	Inversión					
Origen de los recursos	Presupuesto Nacional/Territorial					
Documentos del Proceso						
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)	
Adición	MODIFICACION 1		53 KB	1	18-05-2017 04:45 PM	
Documento Adicional	ACLARACION 1		119 KB	1	07-04-2017 05:12 PM	
Documento Adicional	CONSORCIO SAN BUENAVENTURA 019		15.60 MB	1	29-12-2016 11:46 PM	
Contrato	CONTRATO 4202		236 KB	1	29-12-2016 11:46 PM	
Acto de Adjudicación	RESOLUCION DE ADJUDICACION 1176		584 KB	1	29-12-2016 11:40 PM	
Acta de la audiencia de adjudicación	ACTA DE ADJUDICACION		513 KB	1	29-12-2016 11:38 PM	

Fuente: Portal SECOP proceso de selección IDRD-STC-CM-019-2016

Lo anterior claramente transgrede lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8° del Decreto 1081 de 2015¹⁴, por cuanto el IDRD omitió su deber de dejar constancia de la ejecución del contrato 4202 de 2016, así como del contrato 4208 de 2016, el cual fue objeto de control y vigilancia, dado que no se publicaron los informes del

¹⁴ “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 aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.



interventor que prueben la ejecución contractual, pese a que los mismos reposan en el expediente que fue puesto a disposición de este órgano de control, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

El sujeto de control pretende justificar la observación endilgada, indicando a manera de interpretación que la obligación de publicidad en el portal SECOP se circunscribe a los actos que son objeto de impugnación o contradicción y no los de trámite, los cuales indica, se encuentran en los expedientes del proceso de contratación para consulta ciudadana, así como en los sistemas “ISOLUCION” y “ORFEO” que se manejan al interior del IDR. Sin embargo, encuentra esta Contraloría que la norma presuntamente vulnerada no da lugar a interpretaciones o consideraciones sobre el tipo de documento a publicar y exige que la publicidad se materialice sobre las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, a fin de cumplir con lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014, norma referida a la creación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública. Es por ello, que en los expedientes que reposan en la Entidad, si bien puede estar contenida la información, no se encontró publicada, así como la ciudadanía tampoco tiene acceso a los aplicativos internos de la Entidad, como para que se entienda que por este hecho se surte el requerimiento normativo.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que las actuaciones de la Administración respecto a la publicación de los informes de interventoría no se efectuaron conforme al contenido del artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015¹⁵, también lo es, que los expedientes reposan en la Entidad y eventualmente podrían ser consultados si a ello hubiere lugar. De tal manera, que tal omisión no genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, razón por la cual, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “*Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

¹⁵ “**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 aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.



3.1.3.3. Contrato de Obra No. 4212 de 2016

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 4212 de 2016
Contratista	CONSORCIO CCA FONTANAR DEL RIO (Equivier S.A.S. 50% - Carlos Fernando Córdoba Avilés 50%)
Objeto	Realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste a los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción complementarias del parque zonal Fontanar del Río Cód. 11-368, localidad de Suba.
Valor Inicial	\$9.093.839.912 discriminado así: Estudios y Diseños: \$256.296.659 Construcción: \$8.837.543.253
Adiciones	\$3.372.406.538 (1 adición)
Valor Total	\$12.466.246.450
Valor ejecutado	12.466.246.450 Valor de la fase de consultoría: \$ 256.296.659 Valor fase de construcción: \$12.209.949.791
Plazo Inicial	Nueve (9) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, discriminados así: Periodo de coordinación: 15 días Periodo de diseños: 2 meses Periodo de construcción: 6.5 meses
Prorrogas	6 meses y 10 días calendario (5 prórrogas)
Suspensiones	30 días calendario (1 suspensión)
Plazo Total	15 meses y 10 días calendario
Fecha Suscripción	30/12/2016
Fecha Inicio	23/01/2017
Fecha Terminación	30/05/2018
Estado	Terminado

3.1.3.3.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$47.498.976 por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección IDR-D-STC-LP-025-2016 que dio origen al contrato 4212 de 2016, al considerar el tributo del IVA sobre la utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 lo que generó un mayor valor pagado por este concepto.

Para establecer el presupuesto oficial del proceso de selección IDR-D-STC-LP-025-2016, el IDR-D empleó la metodología de capítulos, subcapítulos e ítems de obra en concordancia con las actividades que se prevé desarrollar en el Parque Fontanar del Río, así como la cuantificación de las cantidades estimadas para cada actividad constructiva, cuya cuantificación definitiva va a depender del ajuste a los diseños.

El valor de cada ítem fue obtenido de la base de datos de precios unitarios Control Integral de Obra -CIO definidos por el área de costos y estudios económicos, mediante memorando con radicado IDR-D No. 20162500414383 del 26 de septiembre de 2016, el cual se encuentra soportado con el respectivo análisis de



precio unitario, donde se detallaron los equipos, materiales, mano de obra y el transporte requerido para llevar a cabo cada actividad de obra de acuerdo con la unidad de medida establecida. Con la definición de las actividades de obra, la unidad de medida planteada, las cantidades estimadas y el precio unitario calculado, se obtuvo el costo directo oficial para las obras en cuantía de \$7.184.809.758.

Para los costos indirectos el sujeto de control implementó la metodología del porcentaje de AIU, es decir, Administración, Imprevistos y Utilidad. Para la Administración, se estimaron los costos del personal profesional y de especialistas requeridos para llevar a cabo las obras, de acuerdo con las dedicaciones y los perfiles mínimos requeridos. De igual forma, en la Administración se tuvo en cuenta el costo de posibles horas extras, equipos de cómputo, comunicaciones, equipos de oficina, papelería, fotocopias, gastos de representación, dotación para seguridad industrial, ensayos de laboratorio, campamento, equipos especiales, así como los impuestos tasas y contribuciones que generan la ejecución de la obra.

De este ejercicio se obtuvo un costo para la Administración de \$1.307.817.445, cuya relación respecto a los costos directos de obra, representan un 18,20%. Para los imprevistos, de acuerdo con lo expuesto en el análisis del sector, el IDR D estima este factor con base en el análisis de la complejidad del proyecto en función del tiempo de ejecución, lugar y valor del contrato, lo que arrojó para este caso 3.20%, que, respecto de los costos directos de obra, se estimó una partida para imprevistos de \$229.913.912. Finalmente, para la Utilidad el IDR D estableció un 3,80% de acuerdo con el histórico de la Entidad para otros procesos de contratación de naturaleza similar, por cuanto el presupuesto para este componente respecto de los costos directos de obra se estimó en \$273.022.771.

Para el presupuesto oficial de estudios y diseños, la Entidad estableció un solo ítem global que recopila los productos requeridos para esta labor, por valor de \$256.296.659, cuyo detalle se encuentra en el desglose del AIU.

Lo anterior se resume así:

Cuadro 32
Resumen presupuesto oficial
Proceso de selección IDR D-STC-LP-025-2016

Concepto	Valor
Estudios y Diseños	
Costo Global Estudios y Diseños	\$256.296.659
Construcción	
Costo directo	\$7.184.809.758
Administración 18,20	\$1.307.817.445
Imprevistos 3,0%	\$229.913.912
Utilidad 3,80%	\$273.022.771
Total Costos Indirectos 25,20%	\$1.810.754.128
Total Construcción	\$8.995.563.886
Estudios, diseños y construcción	
Presupuesto oficial Total	\$9.251.860.545

Fuente: Información proceso de selección IDR D-STC-LP-025-2016



Sin embargo, dentro del desglose realizado por el IDRDR, llama la atención de este ente de control que dentro del capítulo de AIU se tuviera en cuenta el IVA del 16% sobre la utilidad estimada, el cual arroja un total de \$\$\$37.658.313, por cuanto la utilidad estimada por el sujeto de control se estableció a partir de la utilidad propiamente dicha en cuantía de \$235.364.458 y el IVA del 16% sobre este valor, para un total de \$273.022.771, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 33

Concepto	Valor	%
Fiducia	\$13.444.373	-
Costo Oficina Central	\$2.525.350	35%
I: Imprevistos	\$229.913.912	3,00%
U: Utilidad	\$235.364.458	3.28%%
IVA Sobre la utilidad	\$37.658.313	16%
Subtotal	\$518.906.406	

Fuente: Elaboración propia a partir del desglose del AIU del proceso IDRDR-STC-LP-025-2016

Teniendo en cuenta lo anterior, el IDRDR estableció el formato para el ofrecimiento económico dentro del proceso de contratación en los Anexos denominados:

Anexo 4: Para el ofrecimiento del valor de la consultoría, así como el costo directo para la ejecución de las obras.

Anexo 4A: Para el ofrecimiento de los costos indirectos del proyecto, así como el porcentaje para el AIU, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 34

 INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRDR ANEXO No. 4A PROPUESTA ECONOMICA - AIU LICITACIÓN PÚBLICA IDRDR-STC-LP-025-2016				
OBJETO: "Contratar por el sistema de precio global fijo los ajustes a los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste las obras de construcción complementarias del Parque Fontanar del Río Cod. 11-368"				
Proponente:		Teléfono:		
C.I.U.:		Dirección:		
Número de cédula legal:		Cédula:		
COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)				
A.L.U.	Administración		0,0000%	\$0
	Imprevistos		0,0000%	
	Utilidad (IVA incluido)		0,0000%	
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)				
OFERTA ECONOMICA TOTAL				
LA OFERTA ECONOMICA CONTEMPLA LOS COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES Y CUALQUIER OTRA EROGACION NECESARIA PARA LA EJECUCION DEL CONTRATO				
NOTA 1: La OFERTA ECONOMICA TOTAL del proponente es el resultado de la sumatoria del COSTO DIRECTO DE OBRA, AIU (en pesos), y TOTAL DISEÑOS NOTA 2: El AIU ofertado por el proponente no puede superar el calculado por el IDRDR, so pena de rechazo de la oferta.				
FIRMA REPRESENTANTE LEGAL DEL PROPONENTE				

Fuente: Anexo 4A – Propuesta económica Adenda No. 2 proceso IDRDR-STC-LP-025-2016

Del formato en comento también llama la atención de esta Contraloría que la Entidad solicitó a los proponentes que ofertaran tanto el costo como el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, cuando el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 establece que las personas naturales o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden



departamental y municipal quedaran excluidos de IVA, lo que permite inferir que el ofrecimiento del componente de utilidad del contrato se sobreestimó al incluir un tributo que no aplica para este tipo de proyectos.

Con fundamento en lo expuesto y sin tener en cuenta la disposición normativa de excluir el IVA sobre la utilidad del contrato, el proponente Consorcio CCA Fontanar del Río presentó su oferta económica, conforme el formato solicitado por el IDRD, indicando que el porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los gastos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA, que para la vigencia 2016 estaba en el 16%. Con esta disposición el IDRD aceptó el ofrecimiento formulado y adjudicó el proceso de selección IDRD-STC-LP-025-2016 al proponente Consorcio CCA Fontanar del Río por Resolución No. 1185 del 28 de diciembre de 2016 y suscribió el negocio jurídico No. 4212 del 30 de diciembre del mismo año, en los siguientes términos para los costos indirectos de acuerdo con la oferta económica presentada (folio 1807, carpeta 10):

Cuadro 35

COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)				\$7.075.723.484
A.I.U.	Administración	\$1.266.519.125	17,8995%	24,8995%
	Imprevistos	\$226.423.151	3,2000%	
	Utilidad (IVA incluido)	\$268.877.492	3,8000%	
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)				\$256.296.659
OFERTA ECONÓMICA TOTAL				\$9.093.839.912

Fuente: Oferta económica del contratista Consorcio CCA Fontanar del Río Anexo 4A

De acuerdo con lo anterior, en los cortes de obra y por ende en los pagos que se generaron durante la fase de construcción del contrato 4212 de 2016, se generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el tributo del IVA, sin que éste fuera aplicable a este tipo de contratación, convirtiéndose en una mayor utilidad para el contratista, lo que claramente generó un daño al erario del distrito por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el costo de utilidad para cada uno de los pagos realizados:

Cuadro 36

Corte de Obra (A)	Valor total del corte (B)	Costo directo del corte de obra (C)	AIU (24,89950%) (D)=(C) * 24,89950%	Utilidad (IVA incluido) - 3,8% (E) = 3,8% * (C)	Utilidad (sin incluir IVA del 16% o del 19% según el caso) (F) = (E) / 1,16 ó (F) = (E) / 1,19	Mayor valor pagado por concepto de utilidad (G) = (E) - (F)	Comprobante de egreso No. (H)
1	\$522.091.704	\$418.009.443	\$104.082.261	\$15.884.359	\$13.693.413	\$2.190.946	4899
2	\$1.245.406.952	\$997.127.252	\$248.279.700	\$37.890.836	\$32.664.514	\$5.226.322	4996
3	\$677.474.623	\$542.415.801	\$135.058.822	\$20.611.800	\$17.768.793	\$2.843.007	5088
4	\$1.293.516.285	\$1.035.645.687	\$257.870.598	\$39.354.536	\$33.926.324	\$5.428.212	5164
5	\$1.067.484.900	\$854.675.079	\$212.809.821	\$32.477.653	\$27.997.977	\$4.479.676	5224
6	\$1.286.997.694	\$1.030.426.618	\$256.571.076	\$39.156.211	\$33.755.354	\$5.400.857	5242
7	\$1.894.617.310	\$1.516.913.447	\$377.703.863	\$57.642.711	\$49.691.992	\$7.950.719	5282
8	\$887.075.229	\$710.231.209	\$176.844.020	\$26.988.786	\$23.266.195	\$3.722.591	98381-5319
9	\$522.735.538	\$418.524.924	\$104.210.614	\$15.903.947	\$13.364.661	\$2.539.286	98606
10	\$913.014.614	\$730.999.415	\$182.015.199	\$27.777.978	\$23.342.839	\$4.435.139	5634
11	\$675.675.641	\$540.975.457	\$134.700.184	\$20.557.067	\$17.274.846	\$3.282.221	5734
TOTALES	\$10.986.090.490	\$8.795.944.332	\$2.190.146.158	\$334.245.884	\$286.746.908	\$47.498.976	

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra y los pagos realizados en el marco del contrato 4212 de 2016



Se aclara que del corte 1 al 8 para el cálculo del mayor valor pagado por concepto de IVA sobre la utilidad, se tuvo en cuenta el factor de este tributo en un 16%, por cuanto obedece a los recursos del contrato inicial que fue suscrito en la vigencia 2016. Para los pagos referentes a los cortes de obra del 9 al 11 se tuvo en cuenta el descuento de este factor para la utilidad en un 19%, con base en los recursos de la adición que se consideraron en la modificación No. 3 del 24 de octubre de 2017 por cuantía de \$3.372.406.538, de conformidad con lo preceptuado en los artículos 192 y 193 de la Ley 1819 de 2016¹⁶. También se debe tener en cuenta que, a la fecha de auditoría, el contrato se encontraba terminado y pendiente por liquidar, por cuanto el IDRD le adeuda al contratista por la fase de construcción la suma de \$1.223.859.301, de acuerdo con la forma de pago pactada, por cuanto esta premisa también deberá ser aplicada al pago faltante.

Es de anotar que la deficiencia detectada por este organismo de control también se confirma en cada una de las facturas presentadas por el Consorcio CCA Fontanar del Río en relación con cada uno de los pagos que se generaron durante la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que en el aparte “Mas IVA % sobre utilidades” de estos documentos no relaciona valor alguno, lo que corrobora que el contratista para este tipo de contratos no está a cargo de este tributo sobre las utilidades que se facturen, por tanto tampoco debía ser objeto de ofrecimiento en la fase precontractual del proceso de selección, so pena de convertirse en una mayor utilidad a la que se debía pactar dentro del negocio jurídico.

Las actuaciones descritas claramente vulneran lo establecido en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015¹⁷ al considerar dentro del análisis que soporta el valor estimado del contrato y por ende dentro del Anexo No. 4A para formular el ofrecimiento económico de los costos indirectos, el tributo del IVA sobre la Utilidad sin atender lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$47.498.976.**

¹⁶ “ARTÍCULO 192. CONTRATOS CELEBRADOS CON ENTIDADES PÚBLICAS. La tarifa del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos celebrados con entidades públicas o estatales, será la vigente en la fecha de la resolución o acto de adjudicación, o suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.

ARTÍCULO 193. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA LOS CONTRATOS CELEBRADOS. Reglamentado por el Decreto Nacional 1950 de 2017. El régimen del impuesto sobre las ventas aplicable a los contratos de construcción e interventorías derivados de los contratos de concesión de infraestructura de transporte suscritos por las entidades públicas o estatales será el vigente en la fecha de la suscripción del respectivo contrato.

Si tales contratos son adicionados, a dicha adición le son aplicables las disposiciones vigentes al momento de la celebración de dicha adición.”

¹⁷ “4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.”



Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la información allegada, encuentra este organismo de control que el IDRD acepta que hubo un error en la estructuración del presupuesto del proceso precontractual al incluir un tributo no aplicable sobre la Utilidad del contrato, que claramente incidió en un mayor valor pagado por este concepto y por ende una mayor utilidad para el Contratista lo que genera un detrimento patrimonial al erario del distrito.

Pese a las gestiones administrativas que ha realizado el IDRD para que el contratista reintegre el recurso objeto de daño patrimonial o que el mismo sea descontado en el acta de liquidación del contrato, a la fecha tal situación no se ha subsanado, por cuanto se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de 47.498.976.

3.1.3.3.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por expedir una adenda a través de la Resolución 1061 de 2016 dentro de los tres días anteriores al cierre del proceso de selección IDRD-STC-LP-025-2016, vulnerando lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011 y el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015, así como la falta de motivación del acto administrativo, lo que contraviene lo reglado en el numeral 7 del artículo 24 de la Ley 80 de 1993.

El Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte – IDRD dio apertura al proceso de contratación IDRD-STC-LP-025-2016 a través de la Resolución No. 1010 del 24 de noviembre de 2016, donde en el artículo segundo de la parte resolutive de este acto administrativo, la Entidad estableció el cronograma definitivo del proceso precontractual y en este último se fijó el cierre para el día 9 de diciembre de 2016 a las 9:00 a.m.

Posterior a la etapa de observaciones al pliego de condiciones definitivo, la firma Lovall Representaciones S.A.S., indicó por oficio del 5 de diciembre de 2016 que para el Anexo de AIU publicado por el IDRD en el portal SECOP el valor total de los costos directos asciende a \$7.184.809.758, mientras que en el Anexo 4 y 4A (propuesta económica) publicado junto con el pliego de condiciones definitivo arroja un costo directo total de \$7.205.430.319, por cuanto el interesado solicitó aclaración sobre el valor de costo directo que se debe tener en cuenta para elaborar la respectiva oferta económica. La Entidad en documento de respuesta a las observaciones extemporáneas aclaró que para el proceso de contratación en comento el costo directo oficial de las obras se corresponde con \$7.184.809.758 y que procedería a publicar nuevamente el formato No. 4.

Para la publicación del Anexo No. 4, el IDRD expidió la Resolución No. 1061 del 6 de diciembre de 2016, acto administrativo por el cual la Entidad procedió al saneamiento de un vicio de procedimiento o forma dentro de la Licitación Pública



No. IDR-DC-STC-LP-025-2016, teniendo en cuenta dentro de los considerandos que la inconsistencia evidenciada dentro del formato de oferta económica como producto de la observación formulada, constituyó, según el IDR, un error de forma que puede eventualmente inducir en error a algún proponente y que para el efecto el artículo 49 de la Ley 80 de 1993 prevé que ante la ocurrencia de vicios que no constituyan causal de nulidad y cuando las necesidades del servicio así lo exijan o las reglas de la buena administración lo aconsejen, la Entidad podrá sanear el vicio correspondiente. En este sentido, el IDR resolvió sanear el vicio hasta el momento previo al vencimiento del término para la expedición de adendas y por ende modificó el cronograma del proceso, corriendo el término para expedir adendas hasta el día 6 de diciembre, así como el cierre del proceso para el 13 de diciembre de 2016 a las 9:00 a.m. y la cronología para las demás etapas procesales posteriores.

De las actuaciones del sujeto de control frente a la inconsistencia detectadas en el Anexo 4 (oferta económica), encuentra esta Contraloría que las mismas no son meramente formales, dado que al comparar el Anexo económico publicado con el pliego de condiciones definitivo y el publicado con la Resolución de saneamiento de vicio o adenda No. 2 se encontró que la Entidad había omitido los siguientes ítems constructivos:

Cuadro 37

Código CIO	ITEMS de Construcción	Cantidad Memorias	Unidad de Medida	Valor unitario IDR (Proy. tercer trimestre 2017)	Sub-Total IDR
10666	Tratamiento con cal+agua propor 1:10 **	2.500,00	M2	\$4.775	\$11.937.500
11015	Pilotines d=0.3m suelo blando 21Mpa refor**	1.171,25	ML	\$96.738	\$113.304.383

Fuente: Elaboración propia a partir de los anexos económicos elaborados por el IDR para el proceso IDR-DC-STC-LP-025-2016

Por otro lado, para el ítem con código CIO 10724 “Relleno compactado Base granular tipo IDR**” la cantidad prevista para ejecución de obra pasó de 3.931,27 m³ a 2.298 m³, es decir se redujo en 1.633,27 m³.

De las diferencias encontradas por este órgano de control se colige que las inconsistencias que fueron observadas por el interesado no eran meramente formales, por cuanto estos aspectos inciden en la ejecución del contrato durante la fase de obra, así como en el valor de adjudicación dentro del proceso precontractual, lo cual constituye un aspecto sustancial en el marco de la contratación que adelantó el IDR. Así las cosas, el mecanismo jurídico empleado por la Entidad para subsanar la deficiencia del Anexo económico no es aplicable al caso particular, teniendo en cuenta que no se estaba saneando un vicio de procedimiento o forma, sumado a que en la parte considerativa del acto administrativo objeto de análisis solo se especifica que existe un presunto error formal sin adentrarse a explicar los detalles de la inconsistencia detectada y los argumentos que la tipifiquen dentro de esta categoría, lo que claramente



contradice lo preceptuado en el numeral 7° del artículo 24 de la Ley 80 de 1993¹⁸.

De otro parte, con la expedición de la Resolución 1061 del 6 de diciembre de 2016, el IDRD modificó el cronograma del proceso de contratación y adenda el Anexo No. 4, de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive del acto administrativo, cuando el término para expedir adendas había fenecido el día 2 de diciembre de 2016, contraviniendo con estas actuaciones lo reglado en el artículo 89° del estatuto anticorrupción – Ley 1474 de 2011¹⁹, en concordancia con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015²⁰, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

El IDRD indica que existe un error en el informe preliminar de esta Contraloría respecto de la observación formulada, por cuanto se afirmó que se expidió una adenda mediante la Resolución 1061 de 2016. Al respecto es necesario indicar que dentro de la observación no se realizó ningún tipo de análisis interpretativo para llegar a concluir que la Resolución adendó el proceso precontractual, dado que solo se describió lo consignado en la Resolución en comentario, referido a lo señalado textualmente en el artículo segundo de la parte resolutive del acto administrativo:

“SEGUNDO: Modificar a través de adenda el cronograma del proceso, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1. del Decreto 1082 de 2015, el cual quedará de la siguiente manera...” Subrayado fuera de texto

Por otro lado, el acto administrativo en cuestión fue publicado en el portal SECOP como “ADENDA 2”, lo que deja en claro la intención de la administración de adendar el proceso con el saneamiento de vicio, por cuanto no es de recibo que se indique que existe un error en las consideraciones de la observación formulada.

Si bien es cierto que la finalidad de la contratación estatal es el cumplimiento de

¹⁸ 7o. Los actos administrativos que se expidan en la actividad contractual 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.

¹⁹ **Artículo 89. Expedición de adendas.** El inciso 2° del numeral 5 del artículo 30 de la Ley 80 de 1993 quedará así: “Cuando lo estime conveniente la entidad interesada, de oficio o a solicitud de un número plural de posibles oferentes, dicho plazo se podrá prorrogar antes de su vencimiento, por un término no superior a la mitad del inicialmente fijado. En todo caso no podrán expedirse adendas dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo. La publicación de estas adendas sólo se podrá realizar en días hábiles y horarios laborales”.

²⁰ **Artículo 2.2.1.1.2.2.1. Modificación de los pliegos de condiciones.** La Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de Adendas expedidas antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. La Entidad Estatal puede expedir Adendas para modificar el Cronograma una vez vencido el término para la presentación de las ofertas y antes de la adjudicación del contrato.

La Entidad Estatal debe publicar las Adendas en los días hábiles, entre las 7:00 a. m. y las 7:00 p. m., a más tardar el día hábil anterior al vencimiento del plazo para presentar ofertas a la hora fijada para tal presentación, salvo en la licitación pública pues de conformidad con la ley la publicación debe hacerse con tres (3) días de anticipación.



los fines del Estado, tal objetivo no puede ser logrado pasando por encima de los preceptos normativos que regulan la actividad contractual, que para el caso en concreto están referidos a la expedición de adendas, para la licitación pública, dentro de los tres (3) días anteriores en que se tiene previsto el cierre del proceso de selección, ni siquiera para extender el término del mismo, conforme se encuentra previsto en el artículo 89 de la Ley 1474 de 2011, en en concordancia con lo reglado en el artículo 2.2.1.1.2.2.1 del Decreto 1082 de 2015.

Ahora bien, el IDRD insiste en que las diferencias entre el presupuesto oficial y el Anexo económico son defectos formales que solo requerían aclaración, cuando tal aclaración derivó en la modificación del Anexo 4 o Anexo para la formulación de la oferta económica, al incluir dos actividades constructivas que habían sido objeto de omisión y cambiar la cantidad prevista para ejecución de obra de una actividad, al reducirla en más de un 50%, lo que incide en el valor y la ejecución del contrato, es decir, aspectos sustanciales del mismo y no de forma o procedimiento como lo pretende hacer ver el sujeto de control. Es por ello, que la Entidad con la Resolución 1061 de 2016, aparte de modificar el cronograma del proceso de selección, también cambió el Anexo 4 y lo publicó en el portal SECOP como “ANEXO 4 PROPUESTA ECONOMICA ADENDA 2”, contraviniendo las normas aludidas en el informe preliminar, así como la falta de argumentación dentro de la parte considerativa acto administrativo, del cual el IDRD no hizo pronunciamiento alguno.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, configurándose un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.3.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por prorrogar la fase de consultoría del contrato 4212 de 2016, después de vencido el término para esta etapa y sin atender las prohibiciones establecidas en el manual de supervisión e interventoría del IDRD.

El Consorcio CCA Fontanar del Río por oficio con radicado IDRD No. 20172100074822 del 3 de abril de 2017, solicitó a la interventoría solicitud de prórroga de la fase de estudios y diseños del contrato 4212 de 2016 por 20 días calendario teniendo en cuenta que el vencimiento de esta etapa estaba previsto para el día 6 de abril de 2017 y que la solicitud se fundamenta en que el proyecto presentaba una serie de ajustes en la composición de los escenarios deportivos y sus categorías (deportivo, entrenamiento o competencia), lo cual generó una mayor demanda de tiempo respecto a lo previsto contractualmente, así como la complejidad en el desarrollo de los estudios técnicos ajustados a componentes



deportivos reglamentarios, los requerimientos de las diferentes entidades distritales y las ligas o federaciones de cada una de las prácticas deportivas.

La solicitud fue evaluada por la interventoría (Consortio San Bernabe 017), la cual emitió concepto favorable y recomendó al IDRD, por oficio con radicado No. 20172100075102 del 3 de abril de 2017, iniciar el trámite correspondiente a fin que la Entidad surtiera la modificación contractual y se ampliara la fase de estudios y diseños en 20 días calendarios.

Con la viabilidad emitida por la interventoría, el área técnica del IDRD remitió memorando No. 20174100141863 el 5 de abril de 2017 a la Subdirección Técnica de Construcciones, para que se estudiara la solicitud de prórroga realizada al contrato 4212 de 2016. Posteriormente, la Subdirección Técnica de Construcciones remitió al área de apoyo a la contratación la información correspondiente mediante memorando IDRD No. 20174100142143 del 6 de abril de 2017, para que esta dependencia elaborara la modificación contractual. Sin embargo, la modificación No. 2 al contrato 4212 de 2016 solo perfeccionó hasta el día 25 de abril de 2017, es decir, un día antes del vencimiento del plazo para la fase de estudios y diseños, considerando la prórroga de los 20 días calendarios, de lo cual se colige que el contratista siguió ejecutando la fase de consultoría cuando ésta ya había vencido el día 6 de abril de 2017 y posterior al fenecimiento de esta etapa se formalizó la prórroga correspondiente, con lo cual se pretendía ampliar la consultoría hasta el día 26 de abril de 2017, vulnerando con estas actuaciones lo establecido en la última viñeta del numeral 8 del Manual de Supervisión e Interventoría del IDRD que establece taxativamente:

“8. PROHIBICIONES

Los supervisores e interventores no podrán:

(...)

“Autorizar la ejecución del contrato, por fuera de los plazos contractuales, sin haber solicitado y verificado la suscripción de la correspondiente prórroga al contrato”

Configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

Respecto de las consideraciones expuestas por el IDRD sobre la observación formulada, encuentra esta Contraloría que las mismas se fundamentan en justificar que la prórroga se realizó durante la vigencia del contrato, que era inicialmente de 9 meses y que por tanto era posible realizar la modificación contractual indistintamente de las fases en que se divide el proyecto. Al respecto, es preciso acotar, que, si bien la Entidad estableció el plazo de ejecución contractual en 9 meses, este plazo se subdividió en fases secuenciales claramente diferenciadas,



las cuales requerían del cumplimiento de unas obligaciones particulares para cada una, así como la entrega de unos productos específicos que sirven de insumo para las fases subsiguientes, tal como lo establece el numeral 4) del contrato 4212 de 2016:

“El plazo de ejecución se estima en NUEVE (9) MESES, contados a partir de la aprobación de la garantía única y suscripción del acta de inicio. El plazo de ejecución se encuentra discriminado así: Periodo de Coordinación: Quince (15) días. Periodo de Diseños: Dos (2) meses. Periodo de Construcción; Seis y medio (6.5) meses”

De acuerdo con lo anterior, la estipulación primera de la modificación No. 2 al contrato 4212 de 2016 estableció que la prórroga de 20 días calendario se realizaría en su etapa de diseño y no en ninguna de las otras fases del contrato. Del incremento del tiempo en esta fase es claro que, por ende, el plazo total de ejecución contractual se iba a incrementar en 9 meses y 20 días calendario:

“II. ESTIPULACIONES DEL CONTRATO. Con fundamento en los argumentos expuestos las partes acuerdan: PRIMERA - Prorrogar el contrato de obra 4212 de 2016 por el término de veinte (20) días calendario en su etapa de diseño, por lo cual la cláusula 4) “Plazo de ejecución” del contrato quedará así: El plazo de ejecución se estima en NUEVE (9) MESES Y VEINTE (20) DÍAS discriminados así; periodo de coordinación: Quince (15) días, periodo de diseños: Dos (2) meses y Veinte (20) días, periodo de construcción: Seis (6) meses Quince (15) días.”

Conforme con lo expuesto, no es de recibo que, si la etapa de estudios y diseños culminaba el día 6 de abril de 2017, sólo hasta el día 25 de abril de la misma anualidad se perfeccionara la modificación que prorrogaba esta fase, es decir, por fuera del plazo definido dentro del negocio jurídico, cuando las solicitudes de modificación por parte del contratista y la interventoría se realizaron en término, es decir, antes del vencimiento de esta etapa.

Ahora bien, la prohibición reglada dentro del manual de supervisión e interventoría del IDR D establece que no es dable autorizar la ejecución del contrato por fuera de los plazos contractuales, es decir, que la condición no está referida únicamente al plazo de ejecución total, sino también a los posibles periodos en que puede subdividirse la ejecución contractual.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, configurándose un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.



3.1.3.3.4. *Hallazgo administrativo por la decoloración temprana en la tonalidad violeta del piso de caucho instalado en la zona de juegos infantiles, en el marco de las obras que hacen parte del contrato 4212 de 2016.*

El día 8 de junio de 2018 este organismo de control, con el acompañamiento del IDRD, realizó visita técnica al Parque Fontanar del Río, con el fin de verificar las intervenciones que se llevaron a cabo en el marco del objeto del contrato 4212 de 2017.

De la visita realizada, se encontró que las obras dentro del parque se centraron en senderos peatonales de conexión con los senderos existentes, cancha sintética de fútbol 11 – fútbol 8, cancha fútbol 5, pista de patinaje, mantenimiento juegos infantiles existentes e instalación de juegos nuevos, mantenimiento de gimnasio biosaludable e instalación de gimnasio al aire libre, zona de baños, cafetería, instalación de mobiliario urbano, nivelación del terreno y empedradización, mesa para pimpón, mesa para ajedrez, cuarto de bombas, redes hidrosanitarias, eléctricas e iluminación, canchas múltiples, cajas de inspección y cerramientos, entre otros. Lo anterior se ilustra a continuación:

Cuadro 38
REGISTRO FOTOGRAFICO

Parque Fontanar del Río	
 <p>Cancha fútbol 11 – fútbol 8</p>	 <p>Pista de patinaje - hockey</p>
 <p>Mantenimiento gimnasio biosaludable e instalación de gimnasio al aire libre</p>	 <p>Mantenimiento juegos infantiles existentes, instalación piso en caucho y cerramiento</p>



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”



Instalación juegos infantiles, piso en caucho y cerramiento



Instalación juegos infantiles inclusivos, piso en caucho y cerramiento



Juego infantil araña



Decoloración piso en caucho color violeta sector de ingreso zona de juegos infantiles



Mesa Ping Pong



Módulo cafetería



Módulo baños



Cuarto de bombas



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”



Mesa ajedrez



Sendero peatonal de conexión



Luminarias cancha Skate



Canchas múltiples



Sendero peatonal de conexión entre canchas múltiples



Módulo camerinos

Fuente: Elaboración propia

En términos generales las obras se encuentran en buen estado, no se encontraron empozamientos de agua pese a las constantes precipitaciones que se han presentado en los últimos meses, lo que permite colegir un adecuado sistema de drenaje en cada una de las áreas del proyecto, así como, tampoco se detectó desprendimiento del adoquín en los senderos peatonales. De igual forma, se constató que el suministro de agua potable dentro de los módulos de baños y cafetería estuviera funcionando correctamente, así como la iluminación de estas zonas junto con el módulo de camerinos. También se destaca que las obras finalizaron el pasado 30 de mayo de la presente anualidad y la inauguración de las mismas por parte de la administración distrital, sólo se dio hasta el 12 de junio, por cuanto no había sido puesto en servicio a la comunidad la cancha fútbol 11- fútbol



8 y la cancha fútbol 5, los módulos de baños, camerinos y la cafetería que está pendiente se otorgue en concesión para dar inicio a la prestación del servicio.

Del concepto de buen estado, se exceptúa la zona de juegos infantiles donde se evidenció que el piso de caucho en la tonalidad violeta que se instaló en el sector de ingreso, presentaba una marcada decoloración generando dos tonalidades dentro del mismo color, tal como se muestra en el registro fotográfico.

Teniendo en cuenta que el amparo de estabilidad y calidad de las obras de la póliza de cumplimiento del contrato 4212 de 2016 se encuentra vigente, el IDR D debe requerir en forma inmediata al contratista y al interventor del proyecto para que subsanen la deficiencia detectada de manera oportuna, so pena que el sujeto de control deba iniciar los trámites jurídicos para hacer efectivo el amparo en comento, configurándose de esta manera una **observación administrativa**.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisada la información allegada por el IDR D para desvirtuar la observación formulada, se encuentra que efectivamente la Entidad requirió al contratista para subsanar la deficiencia detectada en el piso de caucho para la tonalidad violeta de la zona de juegos infantiles, cuyo compromiso de ejecución quedó pactado para iniciar el día 16 de julio del año en curso. Teniendo en cuenta que a la fecha tales intervenciones están empezando, se debe mantener la observación administrativa a fin de verificar en posteriores acciones fiscales que las gestiones del IDR D fueron efectivas, respecto de la reparación del piso en caucho.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.

3.1.3.4 Contrato de Obra No. 1903 de 2017

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 1903 de 2017
Contratista	UNIÓN TEMPORAL PARQUE G.U.B. (Constructora Camacon S.A. 50% - Construcción y Consultoría Especializada 50%)
Objeto	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de construcción de la segunda etapa del parque zonal Gustavo Uribe Botero, Código 02-004
Valor Inicial	\$1.095.964.534
Adiciones	\$370.976.547 (1 adición)
Valor Total	\$1.466.941.081
Valor ejecutado	\$1.466.941.081
Plazo Inicial	Cuatro (4) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio, discriminados así: Periodo de coordinación: 15 días Periodo de construcción: 4 meses
Prórrogas	4 meses (2 prórrogas)
Suspensiones	69 días calendario (3 suspensiones)
Plazo Total	8 meses y 15 días calendario
Fecha Suscripción	24/04/2017



Fecha Inicio	05/06/2017
Fecha Terminación	26/04/2018
Estado	Terminado

3.1.3.4.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$7.162.187 por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección IDR-030-2016 que dio origen al contrato 1903 de 2017, al considerar el tributo del IVA sobre la utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 lo que generó un mayor valor pagado por este concepto.

Para establecer el presupuesto oficial del proceso de selección IDR-030-2016, el IDR empleó la metodología de capítulos, subcapítulos e ítems de obra en concordancia con las actividades que se prevé desarrollar en el Parque Gustavo Uribe Botero, así como la cuantificación de las cantidades estimadas para cada actividad constructiva. El valor de cada ítem fue obtenido de la base de datos de precios unitarios CIO definidos por el área de costos y estudios económicos, mediante memorando con radicado No. 20162500435373 del 03 de octubre de 2016, el cual se encuentra soportado respecto del análisis de precio unitario, donde se detallaron los equipos, materiales, mano de obra y el transporte requerido para llevar a cabo cada actividad de obra de acuerdo con la unidad de medida establecida. Con la definición de las actividades de obra, la unidad de medida planteada, las cantidades estimadas y el precio unitario calculado, se obtuvo el costo directo oficial para las obras en cuantía de \$792.590.849.

Para los costos indirectos el sujeto de control implementó la metodología del porcentaje de AIU, es decir, Administración, Imprevistos y Utilidad. Para la Administración, se estimaron los costos del personal profesional y de especialistas requeridos para llevar a cabo las obras, de acuerdo con las dedicaciones y los perfiles mínimos requeridos. De igual forma, en la Administración se tuvo en cuenta el costo de equipos de cómputo, comunicaciones, equipos de oficina, papelería, fotocopias, gastos de representación, dotación para seguridad industrial, ensayos de laboratorio, campamento, equipos especiales, provisionales, actividades atípicas, así como los impuestos tasas y contribuciones que generan la ejecución de la obra. De este ejercicio se obtuvo un costo para la Administración de \$250.865.707, cuya relación respecto a los costos directos de obra, representan un 31,65%. Para los imprevistos, de acuerdo con lo expuesto en el análisis del sector, el IDR estima este factor con base en el análisis de la complejidad del proyecto en función del tiempo de ejecución, lugar y valor del contrato, lo que arrojó para este caso 3,40%, que respecto de los costos directos de obra, se estimó una partida para imprevistos de \$26.948.089. Finalmente, para la Utilidad el IDR estableció un 5,13% de acuerdo con el histórico de la Entidad para otros procesos de contratación de naturaleza similar, por cuanto el presupuesto para este componente respecto de los costos directos de obra se



estimó en \$40.654.445.

Lo anterior se resume así:

Cuadro 39
Resumen presupuesto oficial proceso de selección IDRD-STC-LP-030-2016

Concepto	Valor
Costo directo	\$792.590.849
Administración 31,65	\$250.865.707
Imprevistos 3,40	\$26.948.089
Utilidad 5,13%	\$40.654.445
Total Costos Indirectos 40,18%	\$318.468.241
Total Construcción	\$1.111.059.090

Fuente: Presupuesto Oficial Proceso IDRD-STC-LP-030-2016

Sin embargo, dentro del desglose realizado por el IDRD, llama la atención de este ente de control que dentro del capítulo de AIU se tuviera en cuenta el IVA del 19% sobre la utilidad estimada, el cual arroja un total de \$6.491.046, por cuanto la utilidad estimada por el sujeto de control se estableció a partir de la utilidad propiamente dicha en cuantía de \$34.163.399 y el IVA del 19% sobre este valor, para un total de \$40.654.445, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 40

Concepto	Valor	%
Fiducia	\$8.752.632	-
Costo Oficina Central	\$6.106.536	20%
I: Imprevistos	\$26.948.089	3,40%
U: Utilidad	\$34.163.399	4,31%
IVA Sobre la utilidad	\$6.491.046	19%
Subtotal	\$82.461.702	

Fuente: Elaboración propia a partir del desglose del AIU del proceso IDRD-STC-LP-030-2016

Teniendo en cuenta lo anterior, el IDRD estableció el formato para el ofrecimiento económico dentro del proceso de contratación en los Anexos denominados:

Anexo 4: Para el ofrecimiento del valor de la consultoría, así como el costo directo para la ejecución de las obras.

Anexo 4A: Para el ofrecimiento de los costos indirectos del proyecto, así como el porcentaje para el AIU, tal como se ilustra a continuación:



Cuadro 41

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ			
INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDR D			
ANEXO No.4A PROPUESTA ECONOMICA - AIU			
LICITACIÓN PÚBLICA IDR D-STC-LP-030-2016			
"Realizar por el sistema de precios unitarios fijos las Obras de Construcción de la Segunda Etapa del Parque Zonal Gustavo Uribe Botero identificado con código IDR D No. 02-004, el cual se encuentra ubicado en las Calles 70 y 70 Bis y entre las Carreras 3,2 y 4, de la Localidad de Chapinero, Bogotá.			
Proponente:			teléfono
nit:			
dirección:			
Nombre repres legal			nit cedula
COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)			
A.I.U.	Administración	0,0000%	0,0000%
	Imprevistos	0,0000%	
	Utilidad (IVA incluido)	0,0000%	
OFERTA ECONOMICA TOTAL			
LA OFERTA ECONOMICA CONTEMPLA LOS COSTOS DIRECTOS, INDIRECTOS, IMPUESTOS, TASAS, CONTRIBUCIONES Y CUALQUIER OTRA EROGACION NECESARIA PARA LA EJECUCION DEL CONTRATO			
NOTA 1: La OFERTA ECONOMICA TOTAL del proponente es el resultado de la sumatoria del COSTO DIRECTO DE OBRA y AIU (en pesos)			
NOTA 2: El porcentaje del A.I.U. ofertado por el proponente en el Anexo No. 4A, no podrá superar el porcentaje del A.I.U. calculado por el IDR D. El porcentaje ofertado para el componente Administración no puede ser inferior al 85% del calculado por el IDR D.			
FIRMA REPRESENTANTE LEGAL DEL PROPONENTE			

Fuente: Anexo 4A – Propuesta económica Adenda No. 3 proceso IDR D-STC-LP-030-2016

Del formato en comento también llama la atención de esta Contraloría que la Entidad solicitó a los proponentes que ofertaran tanto el costo como el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, cuando el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 establece que las personas naturales o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal quedarán excluidos de IVA, lo que permite inferir que el ofrecimiento del componente de utilidad del contrato se sobreestimó al incluir un tributo que no aplica para este tipo de proyectos.

Con fundamento en lo expuesto y sin tener en cuenta la disposición normativa de excluir el IVA sobre la utilidad del contrato, el proponente Unión Temporal Parque G.U.B. presentó su oferta económica, conforme el formato solicitado por el IDR D, indicando que el porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los gastos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA en un 19%. Con esta disposición el IDR D aceptó el ofrecimiento formulado y adjudicó el proceso de selección IDR D-STC-LP-030-2016 al proponente Unión Temporal Parque G.U.B. por Resolución No. 244 del 5 de abril de 2017 y suscribió el negocio jurídico No. 1903 del 24 de abril del mismo año, en los siguientes términos para los costos indirectos de acuerdo con la oferta económica presentada:

Cuadro 42

COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)				\$783.951.741
A.I.U.	Administración	\$ 248.120.726	31,6500%	39,8000%
	Imprevistos	\$ 26.654.359	3,4000%	
	Utilidad (IVA incluido)	\$ 37.237.708	4,7500%	
OFERTA ECONOMICA TOTAL				\$1.095.964.534

Fuente: Oferta económica del contratista Unión Temporal Parque G.U.B. Anexo 4A Adenda No. 3



De acuerdo con lo anterior, en los cortes de obra y por ende en los pagos que se generaron durante la fase de construcción del contrato 1903 de 2017, se generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el tributo del IVA sin que éste fuera aplicable a este tipo de contratación, convirtiéndose en una mayor utilidad para el contratista, lo que claramente generó un daño al erario del distrito por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el costo de utilidad para cada uno de los pagos realizados:

Cuadro 43

Corte de Obra (A)	Valor total del corte (B)	Costo directo del corte de obra (C)	AIU (39,80%) (D)=(C) * 39,80%	Utilidad (IVA incluido) - 4,75% (E) = 4,75% * (C)	Utilidad (sin incluir IVA del 19%) (F) = (E) / 1,19	Mayor valor pagado por concepto de utilidad (G) = (E) - (F)
1	\$ 172.079.296	\$ 123.089.625	\$ 48.989.671	\$ 5.846.757	\$ 4.913.241	\$ 933.516
2	\$ 183.971.053	\$ 131.595.889	\$ 52.375.164	\$ 6.250.805	\$ 5.252.777	\$ 998.028
3	\$ 431.375.065	\$ 308.565.855	\$ 122.809.210	\$ 14.656.878	\$ 12.316.704	\$ 2.340.174
4	\$ 197.626.074	\$ 141.363.429	\$ 56.262.645	\$ 6.714.763	\$ 5.642.658	\$ 1.072.105
5	\$ 110.913.046	\$ 79.336.943	\$ 31.576.103	\$ 3.768.505	\$ 3.166.811	\$ 601.694
6	\$ 224.274.374	\$ 160.425.160	\$ 63.849.214	\$ 7.620.195	\$ 6.403.525	\$ 1.216.670
TOTALES	\$ 1.320.238.908	\$ 944.376.901	\$ 375.862.007	\$ 44.857.903	\$ 37.695.716	\$ 7.162.187

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra y los pagos realizados en el marco del contrato 1903 de 2017

Se debe tener en cuenta que, a la fecha de auditoría, el contrato se encontraba terminado y pendiente por liquidar, por cuanto el IDR le adeuda al contratista por la fase de construcción la suma de \$146.702.173, de acuerdo con la forma de pago pactada, por cuanto esta premisa también deberá ser aplicada al pago faltante.

Es de anotar que la deficiencia detectada por este organismo de control también se confirma en cada una de las facturas presentadas por la Unión Temporal Parque G.U.B. en relación con cada uno de los pagos que se generaron durante la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que en el aparte “IVA 19%” de estos documentos no relaciona valor alguno, lo que corrobora que el contratista para este tipo de contratos no está a cargo de este tributo sobre las utilidades que se facturen, por tanto tampoco debía ser objeto de ofrecimiento en la fase precontractual del proceso de selección, so pena de convertirse en una mayor utilidad a la que se debía pactar dentro del negocio jurídico.

Las actuaciones descritas claramente vulneran lo establecido en el numeral 4. del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015²¹ al considerar dentro del análisis que soporta el valor estimado del contrato y por ende dentro del Anexo No. 4A para formular el ofrecimiento económico de los costos indirectos, el tributo del IVA

²¹ 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.



sobre la Utilidad sin atender lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$7.162.187**

Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la información allegada, encuentra este organismo de control que el IDRD acepta que hubo un error en la estructuración del presupuesto del proceso precontractual al incluir un tributo no aplicable sobre la Utilidad del contrato, que claramente incidió en un mayor valor pagado por este concepto y por ende una mayor utilidad para el Contratista lo que genera un detrimento patrimonial al erario del distrito.

Pese a las gestiones administrativas que ha realizado el IDRD para que el contratista reintegre el recurso objeto de daño patrimonial o que el mismo sea descontado en el acta de liquidación del contrato, a la fecha tal situación no se ha subsanado, por cuanto se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$7.162.187.

3.1.3.5. Contrato de obra no. 1820 de 2017 y Contrato de interventoría No. 1828 de 2017- segunda etapa parque metropolitano el porvenir de la localidad de bosa.

CONTRATO DE OBRA No 1820 DE 2017	CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 1828 de 2017
Proyecto: 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”.	Proyecto: 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
Licitación Pública: IDRD-STC-LP-031-2016	Concurso de méritos IDRD-STC-CM-027-2016
Objeto: “Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de la segunda etapa del Parque Metropolitano El Porvenir Cód. 07-391 en Bogotá D.C.”	Objeto: “Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría de la construcción de la segunda etapa del Parque Metropolitano el Porvenir Cod. 07-391 en Bogotá “
Contratista: Consorcio Porvenir JPC- Representante Legal: Mauricio Mosquera Mosquera- Carlos H. Sierra Carrasquilla. Integrantes consorcio: JMV Ingenieros S.A.S. (40%), CJS Ingeniería SAS (40%), y Fleximundo S.A.S (20%).	Contratista: Consorcio Intervenir Representante Legal Ing. Fabián Omar Vallejo Director de Interventoría: Eduardo Fernández Residente de Interventoría- Ing. Carolina Pérez
Ubicación: calle 54 sur entre carrera 95 y carrera 100	Ubicación: Diagonal 59 24-20
Firma del contrato: 17 de abril de 2017 Plazo de ejecución del contrato: 6 meses (15 días de coordinación y 5.5 meses de construcción)	Firma del contrato: 20 de abril de 2017 Plazo inicial de ejecución del contrato: 7 meses
Fecha de inicio: 4 de julio de 2017	Fecha inicio 4 de julio de 2017
Fecha de terminación inicial: 3 de enero de 2018	Fecha de terminación inicial – 3 de febrero de 2018
Suspensión: por doce días (28/02/2018); desde el 28/02/2018 hasta el 11/03/2018	Fecha de suspensión:28/02/2018
Reinicio: 12/03/2018	Reinicio: 12/03/2018
Valor de la etapa de obra: \$4.959.973.352	Fecha de terminación: 1 de abril de 2018



CONTRATO DE OBRA No 1820 DE 2017	CONTRATO DE INTERVENTORÍA No. 1828 de 2017
Anticipo 50% de los costos directos: \$1.902.675.096	Adición y prórroga: 45 días de prórroga con adición por valor de \$ 63.940.154, hasta 20 de marzo de 2018
Adición y prórroga: prórroga aprobada el 26/12/2017 de dos meses del 4/01/2018 hasta el 3/3/2018; adición: \$462.725.299	Plazo actualizado: 8 meses y 15 días
Valor no ejecutado: \$32.484.519	Valor inicial: \$298.387.389
Valor final ejecutado: \$5.390.214.132	Valor adiciones: \$63.940.154
Acta de recibo final: 15 de marzo de 2018	Valor actualizado: \$362.327.543
	Supervisor IDRD: Alejandro Ocampo Mora
	Apoyo a la supervisión IDRD: Adriana del Pilar Granados Casas

El proyecto inicial había contemplado la construcción de (2) dos canchas, con sus respectivas áreas de circulación (senderos peatonales) e instalaciones correspondientes a la conducción de aguas e instalaciones eléctricas.

Conforme a lo observado, en el acta de recibo a satisfacción y luego de la visita de obra efectuada por el ente de control, se pudo establecer las siguientes actividades realizadas: (2) canchas de fútbol 5; (1) cancha mini pony fútbol; cerramiento contra impacto, cerramiento malla eslabonada, malla de protección impermeable nylon; sendero de trote, arborización, bancas prefabricadas, nichos ecológicos, canecas de acero inoxidable, malla fútbol arco tipo B, estructura marco fútbol, ciclerero de arco M-100, suministro e instalación de módulos de camerinos, módulo de café M-144, señalización informativa IDRD, luminarias eléctricas, tablero y toma de control de alumbrado para (5) canchas nivel IP65, vinilo publicitario para módulos de servicio (módulos de camerinos y módulos de café).

Se aprueba adición del Contrato de Obra No. 1820 de 2017, el día 26/12/2017, por la suma de \$462.725.299, por el término de dos (2) meses a partir del 4/01/2018 hasta el 3/3/2018; esta adición se justificó manifestando la necesidad de realizar dos (2) canchas de pony fútbol, así como los senderos y zonas verdes para uso de los niños de la primera infancia, conforme se indica en la solicitud de adición y prórroga la cual fue a petición de la comunidad del sector; igualmente se señala la adecuación del terreno faltante en la zona comprendida entre el eje 1 y el eje 3 y el eje B y el eje en la cual se realizó la instalación de capa de rajón de 40 cm y luego empradizar, así mismo mediante acta del 28/02/2017, se aprobó la suspensión del citado contrato por un término de doce (12) días, periodo comprendido entre el 20/02/18 hasta el 11/03/18, con reinicio de ejecución el 12/03/2018, cuya justificación se fundamentó en el cambio de imagen institucional en lo relacionado a señalización de parques metropolitanos, quedando como fecha de finalización del contrato de obra el 15/03/2018.



3.1.3.5.1. Hallazgo administrativo por cuanto se evidenció una falla en las obras y el uso inadecuado de un espacio construido en el Parque Metropolitano El Porvenir II etapa de obra, correspondientes a las obras ejecutadas mediante el contrato de obra No. 1820 de 2017.

El día 15 de junio de 2018, este organismo de control, con el acompañamiento de funcionarios del IDR D quienes ostentaban el cargo de supervisores del Contrato de obra No. 1820, se adelantó visita técnica al Parque El Porvenir de la localidad de Bosa con el propósito de verificar las obras ejecutadas en el citado contrato, observando que se construyeron dos (2) canchas con grama sintética para fútbol 5, así como se realizaron senderos e iluminación de las canchas; de igual manera, con la adición del contrato se construyó una (1) cancha de pony fútbol con grama sintética para la primera infancia, relleno y nivelación y grama natural de sector occidental de la segunda etapa de intervención del Parque Metropolitano El Porvenir.

Como observaciones sobre la terminación de la II Etapa del Parque Metropolitano el Porvenir, se estableció que el IDR D dio por recibida a satisfacción las obras del contrato de obra No. 1820 de 2017, sin embargo se advirtió que dichas obras presentan algunos apozamientos de agua lluvia en varios sectores de la zona dura construida, como son: el área entre las (2) canchas sintéticas de fútbol 5 y la cancha de pony fútbol, así como en un sector del área de la zona dura o de circulación en una de las canchas sintéticas de fútbol 5, costado oriental de la II fase del parque.

De otra parte, se evidenció que la administración del parque está haciendo uso inadecuado de uno de los camerinos construidos, específicamente el de niños, el cual se ha convertido en depósito de elementos, lo cual va en deterioro de dicho espacio. De la misma forma, se observa falla en el funcionamiento de algunos interruptores del camerino de niñas.

Teniendo en cuenta que el amparo de estabilidad y calidad de las obras de la póliza de cumplimiento del Contrato de Obra No. 1820 de 2017, se encuentra vigente, el IDR D debe requerir al contratista y al interventor del proyecto para que subsanen la deficiencia detectada de manera oportuna, reiterando que el IDR D ya había recibido a satisfacción las áreas deportivas mencionadas.

Lo anterior se constituye en una **observación administrativa**.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuadro 44
REGISTRO FOTOGRAFICO – PARQUE EL PORVENIR II ETAPA
Parque El Porvenir Segunda Fase- Localidad de Bosa



Apozamientos de agua lluvia costado sur de las canchas sintéticas de Fútbol 5 construidas en la segunda fase.



Apozamiento costado occidental canchas de fútbol 5.

Almacenamiento indebido de elementos en área administrativa, camerinos



Vista cancha con grama sintética



Construcción pista de trote, sendero y módulo cafetería.



Camerinos construidos



<p>Senderos peatonales construidos contra cerramiento de centro educativo.</p>	<p>Vista pista trote y cerramiento canchas sintéticas fútbol 5.</p>

Fuente: Elaboración Propia

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisada la información allegada por el IDR D para desvirtuar la observación formulada, se encuentra que efectivamente la Entidad requirió al contratista para subsanar la deficiencia detectada respecto de los emposamientos en algunas zonas duras del parque que fueron objeto de intervención dentro del contrato 1820 de 2017. Sin embargo, a la fecha no se han realizado las reparaciones objeto del requerimiento formulado, por cuanto se debe mantener la observación administrativa a fin de verificar en posteriores acciones fiscales que las gestiones del IDR D fueron efectivas.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se configura un hallazgo administrativo.

3.1.3.6. Contrato de prestación de servicios No. 3647 de 2016

CLASE DE CONTRATO: Prestación de Servicios	
TIPO DE PROCESO: Mínima Cuantía	
DATOS DEL CONTRATISTA:	
NOMBRE DEL CONTRATISTA	Marca Ambiental S.A.S.
NIT CONTRATISTA	900925624
NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL	Olga Mercedes Rosasco Diaz C.C. No. 51.883.442



DATOS DEL CONTRATO No. 3647/2016	
OBJETO	“Realizar el inventario de implementos hidrosanitarios por tipo, sistema, cantidad y ubicación, así como también el inventario de las fuentes de iluminación identificando cantidad, tipo, descripción y ubicación, en todos los parques y escenarios del sistema distrital para elaborar el plan de acción en el cual se determinará el recambio de los sistemas actuales.”
FECHA DE INICIO	Acta de inicio del 05/10/16
VALOR INICIAL	\$31.979.999
PLAZO DE EJECUCION	Seis meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio previa aprobación de la garantía única (en los casos que se requiera) y expedición del registro presupuestal.
FORMA DE PAGO:	El valor del contrato será cancelado de la siguiente manera: a) El 90% del valor del contrato en actas mensuales previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor y presentación de las facturas de cobro correctamente elaboradas. b) El 10% restante del valor del contrato a la entrega del informe final que contenga todas las actividades objeto de la presente contratación, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del IDRD.
CONTROL SOBRE LA EJECUCION	Subdirector Técnico de parques o quien este designe.
FECHA DE TERMINACION	04/04/17
MODIFICACION No. 1	No se presentaron.
ADICIONES 1	No se presentaron.
PRÓRROGA No. 1	No se presentaron.
FECHA DE LIQUIDACIÓN	Acta de Liquidación del 21/04/2017

3.1.3.6.1 Hallazgo administrativo por falencias de tipo documental, en la publicación parcial en el - SECOP, del contrato de Prestación de Servicios No. 3647 de 2016.

Una vez revisados los documentos soporte de la ejecución del contrato de prestación de servicios 3647 de 2016, por parte del Ente Auditor, se determinaron falencias de tipo documental, en la publicación parcial en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Dentro de la revisión de documentos publicados en la página web del SECOP, se estableció que los siguientes documentos no fueron publicados:

- Acta de Inicio de fecha 05/10/16
- Acta recibo Parcial 1 del 15/11/16
- Acta recibo Parcial 2 del 12/12/16
- Acta recibo Parcial 3 del 25/01/17
- Acta recibo Parcial 4 del 07/02/17
- Acta recibo Parcial 5 del 06/03/17



- Acta recibo Parcial 6 del 04/04/17
- Acta recibo final contrato del 04/04/17

Lo anterior, fue originado por la deficiente organización del expediente contractual y la falta de control en la aplicación de los procedimientos, en estos casos, en lo que respecta a la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, según lo normado; causando riesgos de pérdida de la información contractual, así como, incumplimiento de las condiciones de imparcialidad y transparencia en los procesos contractuales.

Por lo anterior, se presume la trasgresión del artículo 23, la Ley 80 de 1993 la contratación de la entidad, supone el suficiente y debido soporte en las diferentes etapas del proceso contractual. Presuntamente la entidad con esta omisión, está incumpliendo el principio de transparencia, al no publicar oportunamente las diferentes actuaciones realizadas y no permitir el acceso de los ciudadanos a la información, lo que genera desconfianza tanto en los proponentes como la ciudadanía en aras de ejercer una gestión eficaz y eficiente. Con la conducta desplegada se vulnera lo consagrado en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 7 del Decreto 103 del 20 de enero de 2015 y artículo 10 de la Ley 1712 de 2014.

Valoración Respuesta de la Entidad

Teniendo en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los documentos en el SECOP tal y como lo señala el artículo 23, la Ley 80 de 1993, no genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. *Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.7 Contrato interadministrativo No. 4151 de 2016

CLASE DE CONTRATO: Contrato Interadministrativo	
TIPO DE PROCESO: Contratación Directa	
DATOS DEL CONTRATISTA:	
NOMBRE DEL CONTRATISTA	Empresa Inmobiliaria y de Servicios Logísticos de Cundinamarca



NIT CONTRATISTA	830021022-3
NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL	Arnulfo Andrés Arias Quintana C.C. No. 11.256.417
DATOS DEL CONTRATO No. 4151/2016	
OBJETO	“Realizar el avalúo técnico y comercial de los parques y escenarios administrados por el IDRD”
PERFECCIONAMIENTO	15/12/2016
FECHA DE INICIO	Acta de inicio del 22/12/2016
VALOR INICIAL	\$1.617.159.633
PLAZO DE EJECUCION	Tres meses, contados a partir de la suscripción del acta de inicio previa aprobación de la garantía única (en los casos que se requiera) y expedición del registro presupuestal. Con las prórrogas cuatro (4) meses.
FORMA DE PAGO:	El valor del contrato será cancelado de la siguiente manera: a) Un anticipo del 30% del valor del contrato en actas mensuales previa certificación de cumplimiento expedida por el supervisor y presentación de las facturas de cobro correctamente elaboradas; b) El 60% se pagara al cumplimiento del 100% de la ejecución previa aprobación por parte del supervisor donde se acredite el cumplimiento y c) El 10% restante del valor del contrato, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del IDRD.
CONTROL SOBRE LA EJECUCION	Subdirector Técnico de Parques o quien este designe.
FECHA DE TERMINACION	Inicial el 21/03/2017 Con prórrogas Fecha Final del 21/04/2017
MODIFICACION No. 1	Otro si Aclaratorio del 13/03/2017
MODIFICACION No. 2	Prorroga Plazo ejecución del 14/03/2017
PRÓRROGA No. 1	del 14/03/2017 por Un (1) mes
FECHA DE LIQUIDACIÓN	Acta de Liquidación del 21/04/2017

3.1.3.7.1 Hallazgo administrativo por falencias de tipo documental, en la publicación parcial en el - SECOP, del contrato interadministrativo No. 4151 de 2016.

Una vez revisados los documentos soporte de la ejecución del contrato 4151 de 2016, por parte del Ente de control, se determinaron falencias de tipo documental, en la publicación parcial en el Sistema Electrónico para la Contratación Pública – SECOP.

Dentro de la revisión de documentos publicados en la página web del SECOP se estableció que los siguientes documentos no fueron publicados:

- Acta de Inicio de fecha 22/12/16
- Acta de liquidación contrato del 21/04/17
- Acta de recibo final del contrato
- Informe Final del contrato
- Acta de terminación del contrato



- Actas parciales – grado de avance (entregables)

Lo anterior, fue originado por la deficiente organización del expediente contractual y la falta de control en la aplicación de los procedimientos, en estos casos, en lo que respecta a la publicación en el Sistema Electrónico de Contratación Pública - SECOP, según lo normado, causando riesgos de pérdida de la información contractual, así como, incumplimiento de las condiciones de imparcialidad y transparencia en los procesos contractuales.

Por lo anterior, se presume la trasgresión del artículo 23, la Ley 80 de 1993 la contratación de la entidad, supone el suficiente y debido soporte en las diferentes etapas del proceso contractual. Presuntamente la entidad con esta omisión, está incumpliendo el principio de transparencia, al no publicar oportunamente las diferentes actuaciones realizadas y no permitir el acceso de los ciudadanos a la información, lo que genera desconfianza tanto en los proponentes como la ciudadanía en aras de ejercer una gestión eficaz y eficiente. Con la conducta desplegada se vulnera lo consagrado en el artículo 2.2.1.1.7.1 del Decreto 1082 de 2015, artículo 7 del Decreto 103 del 20 de enero de 2015 y artículo 10 de la Ley 1712 de 2014.

Valoración Respuesta de la Entidad

Evaluada la respuesta de la entidad, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los documentos en el SECOP no se efectuó según lo establecido en el artículo 23, la Ley 80 de 1993, esta auditoria considera que dicho incumplimiento no genera una afectación de mayor envergadura para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora. Por lo anterior, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. *Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.8. Convenio de Asociación No. 2880 de 2016.

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de Contratación	Convenio de Asociación No. 2880 de 2016. Contratación Directa, Ley 1150 de 2007
Contratista	Caja de Compensación Familiar - COMPENSAR



Objeto	<i>“Aunar recursos técnicos administrativos financieros y logísticos para realizar, organizar, promocionar y fomentar las actividades recreodeportivas a desarrollar en el marco del XX festival de verano de Bogotá, D.C., versión 2016, dirigido a la ciudadanía en general”. (folio149)</i>
Valor	\$2.694.8 millones, más Compensar \$269.4 millones (valor nominal, por la gestión)
Adiciones	N/A
Valor Total	\$2.964.3 millones.
Fecha de Suscripción	29/09/2017
Fecha Inicio	Acta de inicio del 27/07/2016.
Plazo de Ejecución	Hasta el 31 de agosto de 2016
Suspensiones	N/A
Prorroga.	N/A
Fecha de Terminación	31 de agosto de 2016
Fecha de liquidación	10/03/2017
Estado	Liquidado

3.1.3.8.1 Hallazgo administrativo por una clara falta del cumplimiento de las obligaciones de la Supervisión del Convenio de Asociación No. 2880 de 2016.

Se evidenció la ocurrencia de múltiples pagos, por valor de \$1.110.8 millones, sin requisitos para la ejecución de los mismos, como fue la falta de registros fotográficos, información de población atendida, informes de actividades de los contratistas y falta de contratos, entre otros, así:

- Evento con Visión Aérea Colombiana, para avistamiento de drones, por valor de \$37.5 millones. No existe ningún tipo de registro, que evidencie la realización del mismo.
- Se evidenció los contratos de Compensar PNA 23016 FV 2739 – 290 y PNA 2016 FV 2937-291, con los señores Santiago Correa Jaramillo y Santiago de Bedout Mejía, por valores de \$83.8 millones y \$85.4 millones, respectivamente, cuyo objeto es la Organización y realización del evento de Salto élite Ski Náutico según propuesta, para llevar a cabo en el marco de las actividades propias del Festival de Verano 2016, contratos que no presentan ningún registro o soporte que pruebe la ejecución de los citados eventos.
- Festival Smile, consiste en un festival de familia en tres mundos: 1. El artista soy yo, para niños de 0 a 10 años. 2. El laberinto zombie, actividad de muertos vivientes donde asistentes viven experiencia de interacción con esos personajes 3. El desafío del tiempo, donde la familia comparte y compite por medio de actividades y juegos lúdicos. Se informa de la asistencia de 52.248 participantes en total, pero la actividad *“El artista soy yo”*, con 20.714 niños asistentes, presentan un registro fotográfico en 5 fotos, donde sólo se observa un número de niños, que no superan los 10. Así mismo, para la actividad de *“Desafío del tiempo”*, con 24.042 participantes, en los 5 registros fotográficos que presentan, se observa un número mínimo de participantes, que no supera los 20. Valor \$284.5 millones.



- Evento 24 horas Mountain Bike, por \$51.4 millones, no presenta registro fotográfico ni población atendida tal como lo estipula el contrato en cláusula segunda.
- Existe presentación musical de La Raonera, por \$0.7 millones, presentación de la agrupación Profetas – Fundación Huellas y Memoria, por \$5 millones, presentación artística de Claudia Inés Murcia, por \$2.5 millones. Las 3 anteriores, sin registro fotográfico, ni población atendida. Así mismo, presentación del grupo Tchyminigagua, por \$5 millones, sin registro fotográfico.
- Evento de Porras TEC, por \$15.4 millones. No presenta registro fotográfico ni población atendida.
- Organización y realización del torneo y actividades de Rugby, por \$21.9 millones. No presenta registro fotográfico.
- Show de Cometas, por \$40.6 millones, informe de 2 páginas, además de que no incluye registro fotográfico ni población atendida.
- Show de Patinaje, por \$49.1 millones, no presenta registro fotográfico.
- Torneo de fútbol femenino infantil. No presenta población atendida.
- Campeonato Bogotano de Tejo. El informe técnico, no tiene firmas de ninguno de los 5 miembros, así como tampoco presentan registro fotográfico de las actividades realizadas.
- Show Pirotécnico, por valor de \$80.0 millones. No presenta registro fotográfico ni población participante.
- Open Group BTL Ltda., presenta 2 facturas: 1. Por valor de \$272.7 millones, por concepto de turnos auxiliares logístico, vallas cerramiento, muros de contención y alquiler de carpas. 2. Por valor de \$16.9 millones, por concepto de camerinos, carpas, piso, mesas, sala, enmallado, sillas rimax y baños. De lo anterior, no se evidenció ningún contrato, así como tampoco existen registros fotográficos o soportes de los elementos. De igual manera el informe de novedades presentado por Open Group, no está firmado.
- Alquiler de 240 baños portátiles, por valor de \$15.3 millones. No se adjuntó el informe de actividades, ni existen registros fotográficos de ubicación de los mismos.
- Producción Camisetas, por valor de \$43.1 millones. No existe registro fotográfico ni informe detallado claro, de los elementos recibidos o acta de entrega o recibido a satisfacción.

Lo anterior, demuestra una clara falta del cumplimiento de las obligaciones de la Supervisión del Convenio No. 2880 de 2016, de parte del IDRD. De tal manera, que se incumple lo normado en la Ley 1474 de 2011, artículo 83. Supervisión e interventoría contractual y artículo 84. Facultades y deberes de los supervisores y los interventores.

Con lo anterior, se evidenció que no hay certeza del cabal cumplimiento de los objetos contratados, originando, además, un alto riesgo de pérdida de los recursos aportados por el IDRD.

Valoración Respuesta de la Entidad

Efectuada la valoración de todos los soportes enviados por el IDRD, para cada



una de las observaciones, se evidenció que no se presentan registros fotográficos de las presentaciones de Claudia Inés Murcia y del grupo Tchyminigagua, con lo cual se incumple los requisitos convenidos dentro de los respectivos contratos.

Una vez analizada la respuesta, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo y **se retira** la presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.9 Convenio de Asociación No. 4195 de 2016. Contratación Directa, Ley 1150 de 2007

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de Contratación	Convenio de Asociación No. 4195 de 2016. Contratación Directa, Ley 1150 de 2007
Contratista	Fundación para el Desarrollo Agrícola Social y Tecnológico - FUNDASET
Objeto	<p><i>“Aunar recursos técnicos, financieros y humanos para desarrollar acciones de prevención y mitigación de incendios forestales, manejo adaptativo e investigación en áreas invadidas por retamo y recuperación de áreas afectadas por incendio forestal en el Distrito Capital”</i></p> <p>Se evidenció el listado de áreas a intervenir, así: Parque Metropolitano La Arboleda, Parque Nacional Olaya Herrera, Predio del Ministerio de Defensa, Jardín Altos del Virrey, Predio Colegio Monseñor Bernardo Sanchez, Predio del Seminario Padres Píos, Parque Metropolitano La Amapola y Sendero a Monserrate. Lo anterior, se observó a través de los distintos informes presentados por FUNDASET.</p>
Valor	<p>El valor del convenio, es de \$689.8 millones, correspondientes a \$547.0 millones, de aportes en dinero, incluidos todos los impuestos y \$142.8 millones, aportados en bienes y servicios.</p> <p>Éste valor fue aportado de la siguiente forma: 1. Aportes SDA \$297.0 millones en dinero.</p> <p>2. Aportes Jardín Botánico JCM: \$49.6 millones, en bienes y servicios, asignación de personal.</p> <p>3. Aportes IDR \$250.0 millones, en dinero.</p> <p>4. Aportes IDIGER \$30.0 millones, en bienes y servicios de préstamo o suministro de herramientas, elementos de protección personal, equipos y materiales varios para la ejecución de labores de mitigación de incendios forestales, manejo adaptativo de áreas invadidas de retamo y recuperación de áreas afectadas por incendio forestal.</p> <p>5. Aportes FUNDASET \$63.2 millones, representados en: A) Levantamiento gráfico espacial de las áreas intervenidas. B) Elaboración de una propuesta para optimizar la restauración de áreas degradadas por incendios. C) Seguimiento y monitoreo al proyecto.</p>
Adiciones	<p>ADICIÓN \$375.7 millones:</p> <p>SDA \$148.5 millones, en dinero</p> <p>IDR \$125.0 millones, en dinero</p> <p>JBB \$15.6 millones, en bienes y servicios</p> <p>IDIGER \$15.0 millones, en bienes y servicios</p> <p>FUNDASET \$31.6 millones, en bienes y servicios.</p>
Valor Total	<p>Total, Contrato \$1.065.5 millones</p> <p>Total, IDR \$375.0 millones</p>



Fecha de Suscripción	29/12/2016
Fecha Inicio	Acta de inicio del 20/01/2017.
Plazo de Ejecución	6 meses contados a partir de la fecha de suscripción del Acta de Inicio
Suspensiones	N/A
Prórroga.	3 meses.
Fecha de Terminación	Hasta el 19 de octubre de 2017
Fecha de liquidación	Acta de Terminación 19 de octubre de 2017.
Estado	No se evidenció el Acta de Liquidación

3.1.3.9.1 Hallazgo administrativo, por la no publicación de la respectiva información requerida en el SECOP

Se evidenció, que no aparecen publicados en el SECOP, los informes de seguimiento, correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre y octubre de 2017. Tampoco se encuentran los Informes Finales Técnico y Financiero. Así mismo, no están publicadas el Acta de Liquidación y el Acta de Terminación.

Con lo anterior, se incumple lo normado en la Ley 1712 de 2014, artículo 9, literal e y el artículo 10. De igual manera, se incumple lo normado en el Decreto Nacional 1081 de 2015, artículo 2.1.1.2.1.8.

Lo expuesto, se da por falta de controles adecuados en la ejecución de los contratos, originando un alto riesgo en el manejo de los recursos públicos.

Valoración Respuesta de la Entidad

Se evidenció que con fecha 9 y 10 de julio de 2018, se publicaron en el SECOP, trece (13) documentos; sin embargo, los informes de seguimiento correspondientes a los meses de junio, julio, agosto y septiembre, a la fecha de evaluación de la respuesta, no han sido publicados.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los informes de seguimiento en el SECOP no se realiza conforme a lo que establece la Ley 1712 de 2014, artículo 9, literal e y el artículo 10, esta auditoría considera que no genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato



llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.10 Prestación de Servicios – Compra-venta 2625 de 2016, Invitación Pública Contratación Mínima Cuantía IDRD-STRD-IP-042-2017

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de Contratación	Prestación de Servicios – Compra-venta, Invitación Pública Contratación Mínima Cuantía IDRD-STRD-IP-042-2017
Contratista	GRUPO EMPRESARIAL SPORTECH S.A.S.
Objeto	“Realizar po4208r el sistema de precios unitarios la compra de camisetas para ciclismo, que serán utilizadas por los participantes de la primera eco travesía de los cerros orientales con cargo al proyecto de inversión de recreación activa 365”
Valor	\$47,8 millones
Adiciones	N/A
Valor Total	N/A
Fecha de Suscripción	18/07/2017 Aceptación de la oferta IDRD
Fecha Inicio	Acta de inicio del 27 julio de 2017
Plazo de Ejecución	Uno (1) mes
SUSPENSIONES	Suspensión 1: iniciación suspensión 1/sept/17 al 7sept/17 porque al contratista se le presento dificultad en el transporte desde Bucaramanga. Terminación final del contrato 10/sept/17.
Prorroga.	Modificación 1: Modifica el literal d del numeral 4 “obligaciones específicas del contratista fija el 3 de agosto de 2017 como fecha de entrega de las camisetas y el subdirector de recreación y deportes propone mediante memorando unir la entrega de las camisetas con la semana de la bicicleta, el 24 de septiembre como promoción de uso de la bicicleta. El numeral d queda así: la entrega de las camisetas deberá hacerse cuando el supervisor las solicite dentro del plazo pactado inicialmente. Modificación 2: Prorroga 1 por ocho (8) días, solicitada por el supervisor, Inicio 27/jul/17, terminación inicial 26/08/17, terminación prorroga 1 el 3/sep/17. El contratista había solicitado 15 días hábiles por la afectación de la ola invernal, que ocasionan cortes de energía.
Fecha de Terminación	10/09/2018
Fecha de liquidación	Acta del 23 de octubre de 2017
Estado	Terminado

3.1.3.10.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$9.470.374 por la inadecuada planeación en la compra de 900 camisetas para el evento ECOTRAVESIA CERROS ORIENTALES y el almacenamiento de camisetas sin utilizar, en la suscripción del Contrato de 2925/2017.

Para realizar el contrato, el IDRD efectuó el análisis del sector, cuantificado en 900 camisetas la necesidad de este, en la Invitación Pública 042-2017, se obtiene un



precio unitario de \$28.102 por camiseta para un total de \$30.0 millones después del IVA. Según documento de entrada al almacén No. 177122 del 8/9/17 el contratista entregó 1.431 camisetas, con factura 0052 del 08/09/17 del contratista Sportech SAS, por un valor total del producto de \$47.8 millones.

Ocho (8) meses después en mayo de 2018, en visita administrativa del equipo auditor²² a la bodega del IDR D ubicada en la sede calle 63, se encontraron dentro de contenedores, 337 camisetas almacenadas en bolsas plásticas, que no fueron utilizadas para el evento, tal y como se evidencia en las siguientes fotos:

Cuadro 45
Registro Fotográfico

Foto No. 1	Foto No. 2
	
Foto No. 3	Foto No. 4
	

Fuente: Fotos tomadas por el equipo auditor.

²² Visita Administrativa del 9 de mayo de 2018, realizada por el equipo de Auditoría ante el IDR D. Contraloría de Bogotá D.C. y respuesta IDR D No. 20182100119092 del 24 de abril de 2018.



Lo anterior permite concluir, que al almacenar las camisetas, se esta generando una lesión al erario público del Distrito Capital en cuantía de nueve millones, cuatrocientos setenta mil trescientos setenta y cuatro pesos \$9.470.374 cuantificado de la siguiente manera:

Cuadro 46
Cálculo del Detrimento

Unidad	Concepto
337	Camisetas en Bodega
\$28.102	\$ Vr. de cada camiseta
\$9.470.374	\$ Vr. total detrimento

Fuente: Elaborado por el equipo auditor.

Según el estudio de conveniencia y oportunidad se buscaba como principal objetivo de proyecto de inversión RECREACIÓN ACTIVA 365: *“Contribuir en la construcción y apropiación de la cultura recreativa y de actividad física en los habitantes de Bogotá, a través de la oferta constante de alternativas recreativas dirigidas y de la promoción de actividad física, que permitan aumentar su participación a nivel local y metropolitano, generando inclusión, mejores hábitos y estilos de vida saludables y siendo ejemplo a nivel nacional e internacional como referentes y multiplicadores de la experiencia desarrollada en el Distrito Capital, para cumplir con este objetivo, y con el fin de satisfacer los requerimientos de acuerdo con la planeación en actividades a desarrollar durante la presente vigencia, **se requiere realizar la compra de camisetas para ciclismo que serán utilizadas por los participantes** de la 1ª ECO-Travesía, DE LOS CERROS ORIENTALES”* Negrilla fuera de texto.

De esta forma asistieron a la actividad 3.000 personas²³ y sólo se entregaron 1.057 camisetas, con lo cual se entiende que se logró satisfacer parcialmente la necesidad de la actividad Ecotravesía de los cerros orientales, el IDRD tuvo el producto o el insumo para lograr cumplir en mejor medida el objetivo y tomó la decisión de almacenar 337 camisetas.

En este sentido la actuación de la Administración estaría en contravía del Artículo 26º. De la Ley 80 de 1993- *“Del Principio de Responsabilidad. De los numerales: 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 y 3o. 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”.* y de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

²³ Según respuesta IDRD No. 20182100119092 del 24 de abril de 2018.



Por lo anterior, se configura una presunta **Observación Administrativa con posible Incidencia Disciplinaria y Fiscal en cuantía de \$9.470.374,00** por falta de planeación en la realización de los estudios previos, no distribuir la totalidad de las camisetas en el evento y almacenarlas en las bodegas del IDRD.

Valoración Respuesta de la Entidad

El Instituto informa la inscripción de 2.203 personas en el enlace: https://idrd.gov.co/SIM/FORMULARIOS/ECOTRAVESIA_2017/ y que se entregarían las 1.431 camisetas recibidas del contratista, a los primeros inscritos.

“...que de los primeros 1.431 inscritos, no todos llegaron a reclamar las camisetas, por lo tanto, la organización del evento, procedió el mismo día 24 de septiembre de 2017 a entregar camisetas a otros inscritos que estaban presentes...” sin precisar cuántas se entregaron.

El IDRD también Informa sobre la suspensión de la entrega de las camisetas:

“...se tomó la decisión de suspender la entrega de camisetas, por las siguientes razones:

- *Apertura (despeje) de la vía para habilitar el punto de partida y parte del recorrido;*
- *Contribuir con la organización para el cumplimiento del plan de emergencia.”*

En su momento la entidad informó al equipo de auditoría la participación de asistentes suficientes para entregar las camisetas, como se mencionó en el informe preliminar: asistieron a la actividad 3.000 personas²⁴ y se entregaron 1.057 camisetas.

De los párrafos precedentes se concluye que no se logró satisfacer en su totalidad la necesidad de la actividad Ecotravesía de los cerros orientales, el IDRD tuvo el producto y los asistentes requeridos para cumplir el objetivo y tomó la decisión de suspender la entrega de las camisetas y almacenar 337 unidades. De esta forma, se confirma que no se entregaron la totalidad de las camisetas, por causas de la planeación y organización del evento y que las prendas restantes no prestaron el servicio para el cual fueron adquiridas.

Una vez revisada la respuesta, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal.

3.1.3.11 Contrato de Prestación de Servicios No. 2923 de 2017– Selección Abreviada de Menor Cuantía IDRD-STRD-SAMC- 023-2017

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de	Prestación de Servicios – Selección Abreviada de Menor Cuantía IDRD-STRD-SAMC- 023-2017
--------------------------------------	---

²⁴ Según respuesta IDRD No. 20182100119092 del 24 de abril de 2018.



Contratación	
Contratista	CORPORACIÓN APOYAMOS Y SERVIMOS CAPACITANDO “ASERCA”
Objeto	“Prestación del servicio para la organización y realización de la expedición en bicicleta a Sumapaz en el marco de la 10ª Semana de la Bicicleta, versión 2017, dirigido a la ciudadanía en general”
Valor	\$65,8 millones
Adiciones	N/A
Valor Total	N/A
Fecha de Suscripción	25/09/2017 Fecha del contrato.
Fecha Inicio	Acta de inicio del 27 septiembre de 2017.
Plazo de Ejecución	Dos (2) meses
SUSPENSIONES	N/A
Prorroga.	N/A
Fecha de Terminación	26/11/2017
Fecha de liquidación	Acta del 31 de octubre de 2017
Estado	Terminado

3.1.3.11.1 *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal de \$20.282.500 por entregar en el producto Chaquetas, una calidad diferente a la exigida en la Selección Abreviada de Menor Cuantía IDR-STRD-SAMC- 023-2017, adquiridas para el evento EXPEDICIÓN EN BICICLETA A SUMAPAZ e inadecuada planeación al definir un plazo de dos (2) meses en el contrato, mientras el evento, contaba con una fecha definida menor al plazo estipulado bajo el contrato 2923/2017.*

El IDR mediante la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte el 4 de julio de 2017, inició proceso de selección abreviada de menor cuantía para la celebración de la SEMANA DE LA BICICLETA 2017.

En los estudios previos y en el pliego de condiciones de la SAMC se dividió en dos grupos las actividades a adelantar así:

Grupo 1 “Prestación del servicio de un operador logístico para realizar, producir y ejecutar los eventos deportivos, académicos y comerciales y artísticos para la celebración de la SEMANA DE LA BICICLETA”.

Grupo 2 “Prestación del servicio para la organización y realización de la expedición en bicicleta a Sumapaz en el marco de la 10ª Semana de la Bicicleta, versión 2017, dirigido a la ciudadanía en general”.

En la especificación técnica y unidad de medida del Grupo 2, se especifica que se requieren 350 Chaquetas entre otros ítems, para realizar el evento EXPEDICIÓN EN BICICLETA A SUMAPAZ y se fija un presupuesto oficial para este grupo de \$69.342.203.



Según el análisis de precios (Carpeta No.1, folio 42) realizado por el área de costos y estudios económicos de la Subdirección Técnica de Recreación y Deporte del IDR D, para las Chaquetas se fijó un presupuesto oficial IDR D de \$61.000, previa realizaron de tres cotizaciones a diferentes proveedores así:

Cuadro 47
COTIZACIONES DE LA CHAQUETAS SAMC- 023-2017

Cotizaciones	Proveedor	Precio Unitario Incluido el IVA \$
Cotización 1	El Roble Producciones SAS	95.200
Cotización 2	Fundación Amigos de la Bicicleta.	61.000
Cotización 3	Vía Logística Deportiva	130.050
Valor Presupuesto IDR D		61.000

Fuente: Elaborado por el equipo Auditor.

Adicionalmente en el pliego de condiciones se fija o describe el requisito técnico de la Chaqueta así:

“Chaqueta de 100% PVC del viento y resistente al agua con paneles laterales de micro – malla transpirable de naranja fluorescente, cremallera de larga duración color blanco la cual va expuesta. La chaqueta lleva en su parte posterior un bolsillo en el cuello el cual va con velcro para guardar la capota con la chaqueta. LOGOS: La chaqueta lleva tres logos (1) Logo de ciclotravesía (1) Logo IDR D, (1) Slogan BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS en la parte trasera con impresos en transfer, TALLAS Y HORMAS PARA HOMBRE Y MUJER S, M L, XL.”

La SAMC - 023-2017 en el Grupo 2, se adjudicó el 21 de septiembre de 2017 al proponente CORPORACIÓN APOYAMOS Y SERVIMOS CAPACITANDO “ASERCA”, de la siguiente manera:

- Presupuesto oficial \$69.342.203.
- Oferta Económica ASERCA \$65.875.093.
- Porcentaje de diferencia 5% menos.

Posteriormente, se firmó el contrato No. 2923 de 2017 entre el IDR D y ASERCA el 25 de septiembre de ese año.

El evento se realizó el 01 de octubre de 2017, en donde se entregaron 274 chaquetas, quedando 76 Chaquetas sin utilizar.

En el ejercicio auditor²⁵, nueve (9) meses después en junio de 2018, se encuentran 54 chaquetas almacenadas en bolsas plásticas, en contenedores ubicados en el IDR D los cuales son utilizados como bodega, en la sede de la calle 63, como aparece en las siguientes fotos:

²⁵ Visita Administrativa del 20 de junio de 2018, equipo Auditoría ante el IDR D. Contraloría de Bogotá D.C. y respuesta IDR D No. 20185200097271 del 18 de junio de 2018.



Cuadro 48
Registro Fotográfico

Foto No. 1	Foto No. 2
	
Foto No. 3	Foto No. 4
	

Fuente: Fotos tomadas por el equipo auditor.

Al observar las prendas, se evidenció que la calidad de las Chaquetas no es la requerida en la Selección Abreviada, en los siguientes ítems:

- La malla no es color naranja.
- No aparece el Logo del IDRD.
- La cremallera no es de color blanco.
- El material con el cual se elaboró la Chaqueta no corresponde a 100% PVC del viento y resistente al agua.

Revisado lo anterior, la actuación de la Administración estaría en contravía del Artículo 26º de la Ley 80 de 1993- “Del Principio de Responsabilidad. De los numerales: 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 y 3o. 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” y de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

Al no entregar las Chaquetas de la calidad requerida, se está generando un incumpliendo en lo estipulado en el contrato y en la selección abreviada, generando una lesión al erario público del Distrito Capital en cuantía de \$20.282.500, cuantificado de la siguiente manera:

Del valor del presupuesto oficial IDR D del Grupo 2 se resta el valor de la propuesta de la oferta económica realizada por el proponente, obteniendo la diferencia de \$3.467.110, lo cual corresponde a un 5,0% menos, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 49
Cálculo del Porcentaje obtenido por el IDR D en la SAMC

Concepto	Precio \$
Presupuesto oficial Grupo 2	69.342.203
Oferta Económica ASERCA para el Grupo 2	65.875.093
Diferencia entre el Ppto. oficial y la propuesta del proponente	3.467.110
Diferencia como Porcentaje	5,0%

Fuente: Cálculos realizados por el equipo auditor.

Al valor oficial de la Chaqueta incluido en el grupo 2, le aplicamos el valor del porcentaje ofertado por el contratista 5% y lo descontamos como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 50
Cálculo de valor de la Chaquetas

Concepto	Precio \$
Chaqueta Presupuesto oficial IDR D	61.000
Menor Porcentaje ofertado por el contratista 5%	3.050
Menor valor relacionado con la oferta	57.950

Fuente: Cálculos realizados por el equipo auditor.

Con base en este valor unitario del producto obtenido de \$57.950 por chaqueta, obtenemos el valor total de las 350 chaquetas, de la siguiente manera:

Cuadro 51
Cálculo del Detrimento

Concepto	Número de Unidades	Valor de la Unidad \$	Valor total
Chaquetas	350	57.950	20.282.500
Vr. total detrimento			20.282.500

Fuente: Elaborado por el equipo auditor. Documento análisis de precios realizado por el área de Costos y estudios Económicos de la subdirección Técnica de Recreación y Deporte del IDR D.



De esta forma se configura una Observación Administrativa con posible Incidencia Disciplinaria y Fiscal, por entregar 350 Chaquetas de calidad diferente a la convenida en el contrato.

El IDRД en la suscripción del contrato del 25 de septiembre de 2017 fija un plazo para la ejecución de dos (2) meses, la actividad se realizó el 1 de octubre de 2017, el evento tiene una fecha definida, lo cual arroja un tiempo mínimo de ejecución del contrato de cinco (5) días; no obstante que en las obligaciones del contratista entre otras estaba entregar 350 chaquetas con las especificaciones dadas por el IDRД. La anterior situación es atípica si se tiene en cuenta el contrato 2925-17 compra de camisetas para una Eco-travesía cerros orientales, allí el IDRД compró 900 camisetas el 18 de julio de 2017; el producto fue entregado el 8 de septiembre del mismo año, se requirieron 50 días para su elaboración y entrega.

Para el proceso en estudio de la entrega de 350 chaquetas, medallas y demás elementos del contrato 2923-17, este contratista contó sólo con cinco (5) días.

La actuación de la Administración estaría en contravía del Artículo 26º. de la Ley 80 de 1993- *“Del Principio de Responsabilidad. De los numerales: 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 y 3o. 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”*, y de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

Valoración Respuesta de la Entidad

Según la respuesta de la entidad hubo un cambio en la calidad de la chaqueta y esta fue autorizada por el supervisor mediante la siguiente Acta:

Acta sin número, del 26 de septiembre de 2017, con el siguiente “*Orden del Día*”

1. Presentación de modelo de chaquetas.

Siendo las 10:00 am, del 26 de septiembre del presente se reúnen Yeny Páez, junto al supervisor Oscar Ruiz con el fin de verificar la ejecución del contrato No. 2923 de 2017, dónde el principal objetivo es llegar a un acuerdo sobre el modelo de chaqueta que se va a entregar a los participantes el día 01 de octubre de 2017, día de la realización del evento. La señora Yeny Páez presenta un modelo de chaqueta de muestra, donde propone ser más adecuada para el movimiento sobre bicicleta en el escenario “Páramo de Sumapaz”, puesto que la chaqueta cumple con las especificaciones de impermeabilidad y protección al viento, haciendo las pruebas de agua y argumentando la comodidad que se



le brindarla a los participantes en el recorrido planteado dentro del evento, con el tipo de tela presentada.

Por otro lado, se tocó el tema del color de la chaqueta que no estaba definido, para los cual el supervisor del contrato aclara que fuese azul y el contratista justifica que los colores de la malla y de la cremallera como están en los anexos no combinarían o no quedaba bien. Por lo que se decidió que fueran azules Institucional.”

Como se lee en el Acta anterior, por parte del Supervisor y el contratista se acuerdan cambios para el producto chaquetas, como el modelo, el color de la malla y de la cremallera, pero en la reunión no se define el material con el cual se va elaborar la chaqueta.

Adicionalmente, el Equipo de auditoría solicito se realizara una prueba calidad al laboratorio Analytech, quien entregó el informe de resultados No. 0773 el 26 de mayo de 2018, confirmando que el material es “Poliester con recubrimiento”; de esta manera la auditoría concluye que el material no es el PVC contratado.

Por lo descrito los párrafos anteriores, se recibió un producto de diferente calidad, el cual no estuvo ajustado a los requerido en la selección Abreviada de menor Cuantía SAMC.

Frente al plazo del contrato, una vez analizada la respuesta de la entidad en donde menciona:

“en la ejecución del contrato el contratista dada su capacidad instalada dio cumplimiento al objeto contractual dentro del plazo determinado para el evento, con los criterios de calidad establecidos...”

La Auditoría considera que no se desvirtúa lo analizado en la observación, pues si se atiende la responsabilidad fiscal definida, se demostró que las chaquetas entregadas por el contratista no cumplieron los requerimientos técnicos de la selección objetiva.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria y Fiscal.

3.1.3.11.2. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, derivada de la inequidad en el concurso de oferentes del contrato 2623/17.

Según factura No. 154 del 20 de octubre de 2017, el contratista CORPORACIÓN APOYAMOS Y SERVIMOS CAPACITANDO “ASERCA” por su condición de ser una fundación sin ánimo de lucro, no factura el impuesto IVA, lo cual la colocó en ventaja frente a sus competidores, quienes se presentaron a la Selección Abreviada de Menor Cuantía IDR-STRD-SAMC- 023-2017.



La anterior situación estaría en contravía del principio de igualdad, previsto en la Constitución Política en el Artículo 13, *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación...”*. y de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

Valoración Respuesta de la Entidad

En la evaluación económica del numeral 3.2.1.1 “CRITERIOS DE EVALUACION” para el Grupo II, del pliego de condiciones del proceso de selección abreviada de menor cuantía IDR-STRD-SAMC-023-2017, en la Ponderación de los criterios de evaluación dice: *“PRECIO. Para efectos de realizar la evaluación económica se asignará hasta un máximo de 700 puntos el cual se calificará de manera inversamente proporcional asignado el mayor puntaje posible a quien ofrezca el menor precio para los servicios ofrecidos.... “*

De esta manera, la evaluación de las propuestas ha debido realizarse para todos los oferentes antes de IVA, y así atender los principios de selección objetiva, igualdad, transparencia de las normas de contratación y del principio de igualdad, previsto en la Constitución Política en el Artículo 13, *“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación...”*. y de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.12 Prestación de Servicios – Selección Abreviada de Menor Cuantía, IDR-STRD-SAMC- 023-2017

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de Contratación	Prestación de Servicios – Selección Abreviada de Menor Cuantía, IDR-STRD-SAMC- 023-2017
Contratista	CONSORCIO RECREAR 2017, “CODEARCUN”
Objeto	<i>“Prestación del servicio de un operador logístico para realizar, producir y ejecutar los eventos recreo deportivos, académicos, comerciales y artísticos para la celebración de la SEMANA DE LA BICICLETA”.</i>
Valor	\$62,8 millones
Adiciones	N/A
Valor Total	N/A
Fecha de Suscripción	27/09/2017 Fecha del contrato
Fecha Inicio	Acta de inicio del 29/09/2017
Plazo de Ejecución	Dos (2) meses a partir de la firma del Acta de inicio
SUSPENSIONES	N/A



Prorroga.	N/A
Fecha de Terminación	28/11/2017
Fecha de liquidación	Acta del 8 de noviembre de 2017
Estado	Terminado

3.1.3.12.1. *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por inadecuada planeación al definir un plazo de dos meses en la ejecución del contrato, mientras el evento SEMANA DE LA BICICLETA contaba con una fecha definida menor al plazo estipulado, creando un riesgo alto en la realización de la actividad para la cual fue celebrado el contrato 2932/17*

El IDRD firmó el 27 de septiembre de 2017 el contrato para realizar la actividad, de celebración de la Semana de la Bicicleta, el Acta de inicio se firmó el 29 de septiembre y la actividad se realizó el 30 de septiembre y el 01 de octubre de 2017.

En este sentido la actuación de la Administración estaría en contravía del Artículo 26º. De la Ley 80 de 1993- “*Del Principio de Responsabilidad. De los numerales: 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 y 3o. 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*”, y de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único.

En los estudios y el contrato se consideró un plazo adecuado de dos meses, para la ejecución del contrato, pero en la práctica se exigió en dos (2) días, por la realización del evento.

De la revisión adelantada se encuentra una Observación Administrativa con presunta incidencia Disciplinaria, por un riesgo alto en la ejecución y cumplimiento del contrato.

Valoración Respuesta de la Entidad

Una vez analizada la respuesta de la entidad en donde menciona:

“...el evento se tenía programado para el día 30 de septiembre y 1 de octubre, fechas que se habían informado con anterioridad a los proponentes para la ejecución del contrato,...”; “Igualmente, en el momento que el contrato fue firmado por el responsable de la propuesta ganadora ellos ratificaron que podían cumplir con los plazos establecidos según su experiencia en eventos anteriormente realizados, razón por la cual el Instituto evaluó que no existió riesgo alguno para continuar con lo planeado...”



No se desvirtúa lo analizado en la observación, pues el plazo en el contrato quedo a realizarse en un término de dos (2) meses y ante una eventualidad el contratista se puede acoger a ese plazo para entregar sus productos o servicios; es allí donde se genera el riesgo, quedando a la interpretación “se habían informado con anterioridad a los proponentes” o “donde los asistentes tenían la fecha ya prevista”. Se concluye que estas precisiones no deben ser verbales sino escritas en el contrato dentro del ítem del plazo, incluyendo la fecha del evento y aclarar, en caso de presentarse alguna eventualidad, se establece un plazo de dos meses para prestar el servicio.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.3.13. Contrato Prestación de Servicios - Consultoría 2105 de 2017

CLASE DE CONTRATO: Prestación de Servicios - Consultoría	
TIPO DE PROCESO: Concurso de Méritos IDRD-CM- 029-2016	
DATOS DEL CONTRATISTA:	
NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL	CARLOS FERNANDO LOPEZ GARCIA, CC 79.872.427
NIT CONTRATISTA	900.045.355-8
NOMBRE DEL CONTRATISTA	CIVILE LTDA
DATOS DEL CONTRATO No. 2105 del 2017	
OBJETO	“Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de adecuación de diferentes parques del Sistema Distrital de Parques”
PERFECCIONAMIENTO	11/05/2017 Fecha del contrato
FECHA DE INICIO	Acta de inicio del 11 de mayo de 2017
VALOR INICIAL	\$424.101.324
VALOR FINAL	\$516.986.081
PLAZO DE EJECUCION	Diez y medio (10.5) meses a partir de la firma del Acta de inicio
FORMA DE PAGO:	EL IDRD pagara al contratista el valor de la interventoría así: El 90% en pagos mensuales en porcentajes iguales al porcentaje de avance de la obra debidamente aprobado El 10% restante del valor, previa suscripción del acta de liquidación, presentación del respectivo informe final de interventoría recibo a satisfacción.
CONTROL SOBRE LA EJECUCION	La supervisión del contrato estará a cargo de ALEJANDRO JOSE OCAMPO MORA profesional Especializado 222-11 del Área de Construcciones o quien designe el Subdirector Técnico de Construcciones.
FECHA DE TERMINACION	Fecha de inicio: 12/07/2017 Fecha inicial de Terminación: 26/03/2018
ADICIONES	OCHENTA Y UN MILLONES NOVECIENTOS DIESEIS MIL SEISCIENTOS VEINTIÚN PESOS (\$81.916.621) MONEDA LEGAL, PLAZO DE ESTA PRÓRROGA: DOS (2) MESES



3.1.3.13.1 *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por desatender, en el proceso IDR-029-2016, lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, por la publicación del presupuesto oficial.*

El IDR publicó el día 16 de diciembre de 2016 a las 5:34 p.m. en el portal SECOP del proceso IDR-029-2016 el documento denominado “PRESUPUESTO OFICIAL”, y se publicó nuevamente el 21 de febrero de 2017, donde se consignó el detalle de la estructura de costos elaborada por la Entidad para definir el presupuesto oficial del proceso de selección, señalando los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales, equipos especiales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra.

Sin embargo, el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 establece:

“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.” Subrayado fuera de texto.

Con la publicación realizada por la Entidad se presenta una inobservancia a lo reglado en la norma en cita para esta modalidad de contratación, donde se busca que cada proponente elabore su propia estructura de costos para realizar la labor de Consultoría o Interventoría, para luego con el proponente calificado en primer orden de elegibilidad, verificar la coherencia y consistencia de la oferta presentada, en función de la necesidad y el alcance de la oferta, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015²⁶. Al publicar las variables de la oferta económica se desnaturaliza la revisión que debe realizar la Entidad con el proponente ubicado en primer orden de elegibilidad, dado que ya es de conocimiento los requerimientos económicos para realizar los trabajos de Interventoría, configurándose una observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

²⁶ “4. La entidad estatal debe revisar con el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad la coherencia y consistencia entre: i) la necesidad identificada por la entidad estatal y el alcance de la oferta; ii) la consultoría ofrecida y el precio ofrecido, y iii) el precio ofrecido y la disponibilidad presupuestal del respectivo proceso de contratación. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo sobre el alcance y el valor del contrato, dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato.”



Valoración Respuesta de la Entidad

Con los argumentos allegados, el IDRDR señala que la información que reposa en el documento “Presupuesto oficial” deriva de cálculos y análisis de variables e insumos que no fueron publicados y que por tanto no incumplió la norma señalada en la observación. Sin embargo, como se señaló en la en el informe preliminar de esta contraloría, en el documento publicado se indicaron los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales, equipos especiales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra, lo que arroja el valor estimado del contrato o presupuesto oficial, el cual coincide con el valor que se consignó en el pliego de condiciones del proceso de contratación.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, configurándose un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.3.13.2. *Hallazgo administrativo al no publicar los informes de interventoría en el portal SECOP que prueben la ejecución del contrato 2105 de 2017, vulnerando lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.*

El IDRDR después de publicar en el portal SECOP la Resolución de adjudicación del proceso de selección IDRDR-CM-029-2016 que dio origen al contrato 2105 de 2017, respecto de la ejecución contractual solo realizó la publicación del contrato, la propuesta seleccionada, las 3 modificaciones contractuales realizadas al contrato en comento, tal como consta en el Sistema Electrónico de Contratación Pública:

Cuadro 52

Número del Contrato	IDRD-CYO-2105-2017	Ver Adiciones
Estado del Contrato	Celebrado	
Objeto del Contrato	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURIDICA DEL SISTEMA DE FOMENTO, SERVICIOS TECNICOS Y DE LAS OBRAS DE ADECUACION DE DIFERENTES PROYECTOS DEL SISTEMA	
Cantidad Definida del Contrato	\$435.009.460 00 Peso Colombiano	
Nombre y Razón Social del Contratista	CIVILE LTDA	
Identificación del Contratista	NIT de Persona Jurídica No: 900043355	
Fecha y Departamento/Provincia de Emisión del Contrato	Cobachón, Bogotá D.C	
Identificador del Representante Legal del Contratista	CARLOS FERNANDO LOPEZ GARCIA	
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No: T9872427	
Valor Contrato Interventoría	5 00	
Fecha de Firma del Contrato	11 de mayo de 2017	
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	11 de mayo de 2017	
Plazo de Ejecución del Contrato	265 Días	
Origen de los recursos	Inversión	
Origen de los recursos	Presupuesto Nacional/Territorial	

Documento del Proceso	Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Adición	DOCUMENTO EN BLANCO		PDF	140 KB	2	02-01-2018 02:56 PM
Adición	MODIFICACION 01		PDF	246 KB	1	02-01-2018 02:34 PM
Documento Adicional	RESOLUCION 497 - RESOLUCION INCLAMAMIENTO PARCIAL		PDF	661 KB	1	05-05-2017 02:56 PM
Contrato	CONTRATO 2105		PDF	236 KB	1	11-05-2017 03:12 PM
Documento Adicional	PROPUESTA SELECCIONADA		PDF	21 69 KB	1	11-05-2017 03:12 PM
Acta de adjudicación	RESOLUCION DE ADJUDICACION 99		PDF	546 KB	1	22-03-2017 06:51 PM
Acta de la audiencia de adjudicación	ACTA AUDIENCIA DE ADJUDICACION		PDF	598 KB	1	22-03-2017 06:49 PM
Documento Adicional	RESUMEN EVALUACION		PDF	97 KB	1	18-03-2017 07:22 AM
Documento Adicional	CONVULSANDO EVALUACION		PDF	46 KB	1	18-03-2017 07:22 AM

Fuente: Portal SECOP proceso de selección IDRDR-CM-029-2016



Lo anterior claramente transgrede lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8° del Decreto 1081 de 2015²⁷, por cuanto el IDRD omitió su deber de dejar constancia de la ejecución del contrato 2015 de 2017, así como del contrato 1907 de 2017, el cual fue objeto de control y vigilancia, dado que no se publicaron los informes del interventor que prueben la ejecución contractual, pese a que los mismos reposan en el expediente que fue puesto a disposición de este órgano de control, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

El sujeto de control pretende justificar la observación endilgada, indicando a manera de interpretación que la obligación de publicidad en el portal SECOP se circunscribe a los actos que son objeto de impugnación o contradicción y no los de trámite, los cuales indica, se encuentran en los expedientes del proceso de contratación para consulta ciudadana, así como en los sistemas “ISOLUCION” y “ORFEO” que se manejan al interior del IDRD. Sin embargo, encuentra esta Contraloría que la norma presuntamente vulnerada no da lugar a interpretaciones o consideraciones sobre el tipo de documento a publicar y exige que la publicidad se materialice sobre las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, a fin de cumplir con lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014²⁸, norma referida a la creación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los informes de interventoría en el SECOP no se acoge a lo reglado en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014²⁹, esta auditoría considera que no se genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “*Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No.

²⁷ “**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 aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

²⁸ g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;

²⁹ g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;



28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.14. Contrato Prestación de Servicios - Consultoría 4185 de 2016

CLASE DE CONTRATO: Prestación de Servicios - Consultoría	
TIPO DE PROCESO: Concurso de Méritos IDRD-STC-CM- 020-2016	
DATOS DEL CONTRATISTA:	
NOMBRE DEL REPRESENTANTE LEGAL	JAVIER FERNANDO AVELLA RODRIGUEZ, CC 80.059.686
NIT CONTRATISTA	901.037.644-1
NOMBRE DEL CONTRATISTA	CONSORCIO INTEGRAMA 2016
DATOS DEL CONTRATO No. 4185 de 2016	
OBJETO	“Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras para las canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá D.C.”
PERFECCIONAMIENTO	28/12/2016 Fecha del contrato
FECHA DE INICIO	Acta de inicio del 02 de febrero de 2017
VALOR INICIAL	\$458.559.740
VALOR FINAL	\$542.869.284
PLAZO DE EJECUCION	Ocho meses y veinte días (8.20) a partir de la firma del Acta de inicio
FORMA DE PAGO:	EL IDRD pagara al contratista el valor de la interventoría así: El 90% en pagos mensuales en porcentajes iguales al porcentaje de avance de la obra debidamente aprobado El 10% restante del valor, previa suscripción del acta de liquidación, presentación del respectivo informe final de interventoría recibo a satisfacción.
CONTROL SOBRE LA EJECUCION	La supervisión del contrato estará a cargo de ALEJANDRO JOSE OCAMPO MORA profesional Especializado 222-11 del Área de Construcciones o quien designe el Subdirector Técnico de Construcciones.
FECHA DE TERMINACION	Fecha de inicio: 02/02/2018 Fecha inicial de Terminación: 01/06/2017
PRÓRROGAS	No.1 por dos meses No.2 por un mes No.3 por un mes No.4 por veinte días
ADICIONES	POR \$36.266.839 PESOS, PLAZO DE ESTA PRÓRROGA: UN (1) MES POR \$48.042.705 PESOS, PLAZO DE ESTA PRÓRROGA: UN (1) MES
MODIFICACIONES	POR \$ 84.309.544

3.1.3.14.1. Hallazgo administrativo al no publicar los informes de interventoría en el portal SECOP que prueben la ejecución del contrato 4185 de 2016, vulnerando lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.

El IDRD después de publicar en el portal SECOP la Resolución de adjudicación del proceso de selección IDRD-STC-CM-020-2016 que dio origen al contrato 4185 de 2016, respecto de la ejecución contractual solo realizó la publicación del contrato, la propuesta seleccionada, las 7 modificaciones contractuales realizadas al contrato en comento, y 2 informes, sin que reposen todos los informes de la interventoría, tal como consta en el Sistema Electrónico de Contratación Pública:

Cuadro 53

Información de los Contratos Asociados al Proceso					
Numero del Contrato	IDRD-CTO-4185-2016	Ver Anexos			
Estado del Contrato	Cumplido				
Objeto del Contrato	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURIDICA, LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS TECNICOS Y DE LAS OBRAS PARA LAS CANCHAS BRITICAS EN DIFERENTES PARQUES DE BOGOTÁ DC.				
Cuanta Delimita del Contrato	\$405.558.740.00 Peso Colombiano				
Nombre y Fecha Social del Contratista	CONSORCIO INTERSIGUATA 2016				
Identificación del Contratista	18 de Persona Jurídica No. 501037644				
País y Departamento/Provincia de Ubicación del Contratista	Colombia - Bogotá D.C.				
Nombre del Representante Legal del Contratista	JAVIER FERNANDO JAVILLA RODRIGUEZ				
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 86659886				
Valor Contractual Interferencia	3.00				
Fecha de Firma del Contrato	20 de diciembre de 2016				
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	20 de diciembre de 2016				
Plazo de Ejecución del Contrato	4 Meses				
Distribución del Costo	Inversión				
Origen de los Recursos	Presupuesto Nacional/Territorial				
Documentos del Proceso					
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento (dd-mm-aaaa)
Documento Adicional	INFORME MES DE DICIEMBRE	PDF	335 KB	1	29.01.2018 03:19 PM
Documento Adicional	4185-2016 IMP MEN 04	PDF	428 KB	1	01.05.2018 11:59 AM
Adición	MODIFICACION 04	PDF	197 KB	1	26.12.2017 02:58 PM
Adición	ADICION 3 PROGRORGA 3	PDF	224 KB	1	29.08.2017 03:39 PM
Adición	ADICION 1 PROGRORGA 2	PDF	212 KB	1	31.07.2017 07:30 PM
Adición	ADICION 2 PROGRORGA 2	PDF	212 KB	1	31.07.2017 07:54 PM
Documento Adicional	ACTA REUNION IDRD-CTO-4185-2016	PDF	44 KB	1	29.07.2017 10:09 AM
Documento Adicional	AMPLIACION SUPERVISOR IDRD-CTO-4185-2016	PDF	75 KB	1	26.07.2017 10:09 AM
Adición	ADICION CTO-4185-2016	PDF	248 KB	1	19.04.2017 10:47 PM
Contrato	CONTRATO 4185	PDF	119 KB	1	20.12.2016 04:47 PM

Fuente: Portal SECOP proceso de selección IDRD-STC-CM-020-2016

Lo anterior claramente transgrede lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8° del Decreto 1081 de 201530, por cuanto el IDRD omitió su deber de dejar constancia de la ejecución del contrato 4185 de 2016, así como del contrato 4085 de 2016, el cual fue objeto de control y vigilancia, dado que no se publicaron los informes del interventor que prueben la ejecución contractual, pese a que los mismos reposan en el expediente que fue puesto a disposición de este órgano de control, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

El sujeto de control pretende justificar la observación endiligada, indicando a manera de interpretación que la obligación de publicidad en el portal SECOP se circunscribe a los actos que son objeto de impugnación o contradicción y no los de trámite, los cuales indica, se encuentran en los expedientes del proceso de contratación para consulta ciudadana, así como en los sistemas “ISOLUCION” y “ORFEO” que se manejan al interior del IDRD. Sin embargo, encuentra esta Contraloría que la norma presuntamente vulnerada no da lugar a interpretaciones o consideraciones sobre el tipo de documento a publicar y exige que la publicidad se materialice sobre las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, a fin de cumplir con lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014³¹,

³⁰ “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 aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

³¹ g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;



norma referida a la creación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los documentos en el SECOP no genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. *Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.15. Contrato 4188 de 2016

Numero de Contrato	Contrato 4188 de 2016
Proceso de selección	IDRD-STP-LP-019-2016 Licitación Pública
Contratista	CONSORCIO PARQUES MOBILIARIO
Valor Inicial	\$1.509.090.909
Adiciones	Modificación 1 de 27 de julio de 2017 se adicionan \$260.000.000
Valor Final	\$ 1.769.090.909
Plazo	Seis (6) meses
Fecha de suscripción	28/12/2016
Fecha de inicio	31/01/2017
Prorroga	No
Suspensiones	No
Estado	Terminado
Fecha de Terminación	30 de julio de 2017
Recibo Final	30 de agosto de 2017
Objeto	Contratar a precios unitarios fijos el suministro, desmonte e instalación de las piezas y/o partes de mobiliario urbano, módulos de juegos infantiles y estructuras deportivas de los parques de escala regional, metropolitana y zonal del sistema distrital de parques.

3.1.3.15.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$16.141.396 por las debilidades detectadas en los documentos precontractuales, en los que no se contemplaron ítems de obra necesarios para realizar el mantenimiento de los parques, en la ejecución de actividades improvisadas e inocuas y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia de imprevistos presentados por el contratista en ejecución del contrato 4188 de 2016.



Lo anterior, conforme los hechos que se describen a continuación:

1. Omisión en la planeación de ítems de obra necesarios para el mantenimiento de los parques que trae como consecuencia presuntos sobrecostos por la ausencia de un proceso de oferta sobre los ítems ejecutados como “no previstos”.

Conforme el documento de estudios previos, la necesidad que pretendía satisfacer el IDRD a través del contrato 4188 de 2016 era la de realizar el mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura física del sistema distrital de parques, con el propósito de brindar a la comunidad usuaria de los parques la seguridad y protección necesaria para que no se presente ningún accidente, **manteniendo y mejorando el mobiliario urbano y juegos infantiles** (subrayado y negrita fuera de texto) conforme al manual de especificaciones técnicas del área técnica de la Subdirección de Construcciones del IDRD y a los compromisos adquiridos con las diferentes comunidades.³²

El IDRD estimó que para realizar estas intervenciones era necesario contratar trescientos ochenta y dos (382) ítems de obra los cuales fueron discriminados en el documento de análisis de precios unitarios y agrupados en cuatro capítulos nominados como “desmante”, “suministro e Instalación”, “desmante, suministro e instalación” y “otros”; no obstante, al comparar el número de ítems de obra planeados y pactados con el contratista con los ítems efectivamente ejecutados, el equipo auditor ha establecido que sólo el 39% de los ítems pactados fueron ejecutados, evidenciando que el proceso contractual no se encontraba soportado en un estudio minucioso del alcance de las obras a ejecutar, y por lo tanto los pliegos de condiciones y estudios previos no se elaboraron de forma completa y acorde a los principios de planeación y transparencia que deben ser guía de la contratación pública.

En el cuadro que se presenta a continuación se discriminan los ítems de obra planeados y pactados frente a los ítems de obra ejecutados efectivamente, evidenciando que el 61% de las obras planeadas no se ejecutaron, bien porque no eran necesarias, se sobreestimaron o no estaban soportadas en un diagnóstico previo, serio y suficiente de las intervenciones a realizar en los parques de escala regional, metropolitana y zonal de Bogotá.

Cuadro 54
TEMS DE OBRA PLANEADOS VS ÍTEMS DE OBRA EJECUTADOS POR CAPITULO

CAPITULO	No ÍTEMS PLANEADOS	No ÍTEMS EJECUTADOS	No ÍTEMS NO EJECUTADOS
Desmante	114	23	91
Suministro e instalación	159	78	81

³² Documento de estudios previos Licitación pública IDRD-STP-LP-019-2016. Página 2.



CAPITULO	No ITEMS PLANEADOS	No ITEMS EJECUTADOS	No ITEMS NO EJECUTADOS
Desmonte, suministro e instalación	104	48	56
Otros	5	0	5
No previstos		77	
Cantidades totales	382	226	233

Fuente: Documento de análisis de precios unitarios Licitación pública IDR-D-STP-LP-019-2016 y Acta de cantidades finales de obra contrato 4188 de 2016.

De la comparación realizada en el cuadro anterior, se evidencia que de los trescientos ochenta y dos (382) ítems planeados solo se ejecutaron ciento cuarenta y nueve ítems (149) los cuales equivalen al treinta y nueve por ciento (39%) de lo pactado con el contratista. Se incluyó una fila con el número de ítems de obra realizados bajo la categoría de **“No Previstos”**, para mostrar que de 226 actividades realizadas en el contrato el 34% (77 actividades) no se encontraban previstas, es decir, excedieron el deber de análisis y de maduración del proyecto a cargo del IDR-D.

Este hecho, además de evidenciar deficiencias en el diagnóstico realizado por el IDR-D para la intervención de los parques, tiene incidencias económicas significativas toda vez que los descuentos ofertados por el contratista en su propuesta, no tienen efecto alguno respecto de los ítems que no se ejecutaron, ya que los ítems ejecutados como **No Previstos** se pagan a precio sin descuento toda vez que su valor no es sometido a un proceso de oferta entre varios interesados sino que es propuesto por el contratista y avalado por la supervisión y la interventoría, encontrando que el precio pactado en estos casos es el que se encuentra en la base de datos CIO del IDR-D, el cual es el valor máximo a pagar por el ítem de obra.

En términos económicos, la ejecución de ítems **No Previstos** representó el 35.78% de los costos directos del contrato, tal como se evidencia en el acta final de cantidades de obra, de 1.340 millones de pesos que fue el costo directo del contrato, \$ 480 millones corresponden a la ejecución de ítems no previstos, tal como se detalla a continuación.

Cuadro 55
PESO DE LOS ÍTEMES NO PREVISTOS FRENTE AL COSTO DIRECTO DEL CONTRATO.

COSTO DIRECTO ÍTEMES PREVISTOS	\$ 860.392.306	VALOR PROCENTUAL DE LO NO PREVISTO
COSTO DIRECTO ÍTEMES NO PREVISTOS	\$ 479.487.343	35.78%
VALOR TOTAL COSTO DIRECTO	\$ 1.339.879.649	

Fuente: Acta de cantidades finales de obra contrato 4188 de 2016.

Si bien la ejecución de ítems no previstos es una práctica común y a veces necesaria en el desarrollo de contratos de obra, estos deben obedecer a **circunstancias imprevistas tanto para la entidad contratante como para el**



contratista, que se presentan en desarrollo de los trabajos y que por ende no pudieron ser consideradas en la licitación ni en el contrato. ³³

En el presente caso, considerando que la necesidad que pretendía satisfacer el IDRD a través del contrato consistía, entre otras cosas en **“mejorar el mobiliario y urbano y juegos infantiles”** el equipo auditor encuentra que los ítems que se listan a continuación, no se pueden considerar ajenos a la obligación de planeación y maduración del proyecto constructivo a cargo del IDRD, pues son inherentes al objeto del contrato y a la necesidad que se pretendía satisfacer a través del mismo, por lo tanto no obedecen a un imprevisto y por el contrario debieron ser tenidos en cuenta en los documentos preparatorios del contrato de obra.

Cuadro 56
ITEMS NO PREVISTOS CUESTIONADOS POR EL EQUIPO AUDITOR

No DE ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PARQUE	VALOR
NP 98	Torre Multifuncional gimnasio al aire libre	3	Simón Bolívar, San Cristóbal, tunal	52.641.666
NP 57	Triki Para juego infantil	6	Nuevo muzu, tunal	7.336.848
NP 40	Juego la estrella incluyente niños 2 – 6 años resorte CIO 16130	3	Tunal, Parque ecológico el virrey	8.999.358
NP 44	Juego grillo muelle	2	Tunal, Parque ecológico el virrey	15.874.820
NP 53	Juego infantil balancín cap 4 niños (2 – 5 años)	3	Tunal, Parque ecológico el virrey	14.581.968
NP 24	Juego muro deslizadero IDRD Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	2	Diana Turbay, Parque nacional	8.836.096
NP 25	Juego rueda gir. Senc. – idrd - Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	1	Diana Turbay	3.052.290
NP 107	Juego muro deslizadero 6 a 12 años	1	Diana Turbay	3.603.837
NP 6	Escalador de Arco CIO14629	3	Parque ecológico el virrey, parque nacional	1.004.214
NP 39	Araña juego infantil 3 – 14 años 6,60 x 6,60 x 2.8 CIO 16130	1	Parque ecológico el virrey	24.863.770
NP 41	Juego infantil bota loca incluyente discap 2 – 6 años	2	Parque ecológico el virrey	6.007.906
NP 42	Juego fusión 2 incluyentes niños discap 4 – 14 años	1	Parque ecológico el virrey	23.114.160

³³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011). Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823)



No DE ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PARQUE	VALOR
NP 55	Juego fusión uno incluyente	1	Parque ecológico el virrey	20.874.259
NP 52	Juego infantil columpio cap 5 niños edad 2 – 8 CIO 106053	1	Parque ecológico el virrey	16.394.330
NP 7	Escalador de árbol	1	Parque ecológico el virrey	340.922
NP 99	Juego Infantil Casita torcida	1	Parque ecológico el virrey	31.298.764
NP 100	Juego Muelle resortado	1	Parque ecológico el virrey	7.244.079
NP 101	Juego infantil Cosmos	1	Parque ecológico el virrey	116.558.213
COSTO DIRECTO ITEMS DE OBRA NO PREVISTOS CUESTIONADOS				\$ 362.627.500

Fuente: Acta de cantidades finales de obra contrato 4188 de 2016.

El costo directo de los ítems listados suma \$362.627.500, monto respecto del cual se coartó la posibilidad de obtener algún descuento o mejora en el precio en el marco de un proceso de selección. El descuento que no obtuvo la entidad por haber omitido la inclusión de los anteriores ítems de obra en el proceso de licitación pública es del 1.569%. Este porcentaje se calculó teniendo en cuenta el precio oficial del capítulo de suministro e instalación y el precio ofertado por el contratista para el mismo capítulo.

Cuadro 57
CALCULO PORCENTAJE DE DESCUENTO NO APLICADO A LOS ITEMS NO PREVISTOS

PRECIO OFICIAL CAPITULO SUMINISTRO + INSTALACION	PRECIO OFERTADO CAPITULO SUMINISTRO + INSTALACION	% DE DESCUENTO OFERTADO CAPITULO SUMINISTRO + INSTALACION
183.015.304	180.141.971	1.569%

Fuente: Cálculo realizado por el equipo auditor con fundamento en el listado de precios oficiales publicado por el IDRD en el anexo 4 de la Licitación Pública y el precio ofertado por el contratista en su propuesta económica.

Para calcular el monto del presunto detrimento se le aplica el porcentaje de descuento del capítulo de suministro e instalación al costo directo de los ítems no previstos y a dicho monto se le suma el porcentaje pactado de costos indirectos por administración y utilidad³⁴, veamos:

Cuadro 58
CALCULO DETRIMENTO PATRIMONIAL

VALOR ITEMS NO PREVISTOS	% DE DESCUENTO NO APLICADO	VALOR DETRIMENTO
362.627.500	1.569%	5.693.237
ADMINISTRACION	27.5335%	1.567.547
UTILIDAD	3.5%	199.263
COSTO TOTAL DETRIMENTO		7.460.047

Fuente: Equipo auditor

Con el objetivo de despejar cualquier tipo de dudas respecto del impacto económico negativo que trae al erario distrital la omisión en que incurrió el IDRD al

³⁴ Para el cálculo del presunto detrimento se desestima el 1% de costos indirectos a título de imprevistos pues dichas sumas de dinero serán cuestionadas por el equipo auditor en un capítulo siguiente.



no planear y someter a público ofrecimiento el mobiliario urbano y juegos infantiles que pretendía adquirir para mejorar los parques regionales, metropolitanos y zonales, el equipo auditor logro establecer que el valor pagado por el IDR D para algunos de los ítems mencionados en el presente texto fue superior al valor oficial establecido para la vigencia, veamos:

Cuadro 59
DIFERENCIA ENTRE VALOR OFICIAL Y VALOR CONTRACTUAL ITEMS NO PREVISTOS

ITEM No	DESCRIPCION	VALOR OFICIAL ³⁵	VALOR PAGADO	DIFERENCIA \$
NP 44	Juego grillo muelle	7.936.346,65	7.937.410	1.063
NP 24	Juego muro deslizadero IDR D Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	4.401.733,31	4.418.048,00	16.315
NP 25	Juego rueda gir. Senc. – idrd - Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	3.035.752,96	3.052.290	16.537
NP 107	Juego muro deslizadero 6 a 12 años	2.553.262,97	3.603.837	1.050.574
NP 55	Juego fusión uno incluyente	19.327.536,44	20.874.259	1.546.993
NP 99	Juego infantil casita torcida	30.632.258,84	31.298.764	666.505
NP 52	Juego infantil columpio cap 5 niños edad 2 – 8 CIO 106053	15.985.000	16.394.330	409.330
NP 100	Juego muelle resortado	5.380.223,96	7.244.079	1.863.855
NP 101	Juego infantil cosmos	113.620.000	116.558.213	2.938.213
COSTO TOTAL DIFERENCIA				8.509.385

Fuente: Acta de cantidades finales de obra e información suministrada por el IDR D mediante radicado IDR D No 20184200091251

La información analizada en el anterior cuadro evidencia como la falta de planeación para la adquisición de juegos infantiles y la consecuente no inclusión de estos ítems en el pliego de condiciones de la licitación pública se traduce en un mayor costo de los bienes para el IDR D.

Los hechos descritos, evidencian debilidades en la planeación y estructuración de los procesos constructivos y de intervención de parques a cargo del IDR D, en la cual se omitió la aplicación de los siguientes preceptos normativos:

El numeral 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, modificado por el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011, que dice:

“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.”

³⁵ Conforme información suministrada por el IDR D mediante radicado IDR D No 20184200091251.



Como se ha evidenciado, las diferencias entre lo planeado y lo ejecutado, en cuanto ítems de obra es del 61%, lo que pone de presente una deficiente planeación del proyecto constructivo, el cual fue fiel a lo inicialmente pactado en tan sólo el 39%.

Respecto de los ítems de obra no previstos, en especial los juegos infantiles importados el IDRDR ha omitido la obligación de realizar un análisis del sector y el respectivo estudio de mercado conforme se encuentra estipulado en el siguiente proceso legal:

Numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015, que estipula:

“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. 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 del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. (...).”

Y es que cuando el ítem se contrata como no previsto, como ocurrió en el presente caso, el deber de estimar el valor de los elementos se traslada al contratista y al interventor con los efectos ya evidenciados sobre el costo de los elementos.

La posible causa de los hechos aquí evidenciados como irregulares es una pobre planeación de las intervenciones que pretendía realizar el IDRDR en los parques regionales, metropolitanos y zonales, que en principio no debió ocurrir, pues la firma del contrato debía estar precedida del estudio que determinara el mobiliario a cambiar y del tipo de elementos que se pretendían instalar.

Una debida planeación implica que la gestión contractual del Estado debe estar precedida por el desarrollo de los estudios, análisis, diseños y demás gestiones que permitan definir con certeza las condiciones del contrato a celebrar y del proceso de selección pertinente, con el fin de que la necesidad que motiva la contratación sea satisfecha en el menor plazo, con la mayor calidad y al mejor precio posible.

Conforme lo anterior, se estima que respecto de los ítems de obra no previstos el IDRDR ha omitido su deber de análisis del sector, estudio necesario para determinar requisitos habilitantes suficientes que garanticen la idoneidad del adjudicatario, tampoco se hizo un estudio de mercado o por lo menos no se utilizó el que ya



tiene establecido la entidad como precio de referencia a través del CIO³⁶, no cumplió su deber de madurar en debida forma el proyecto constructivo, pues omitió elementos necesarios

2. Se solicitó la ejecución de obras **No Previstas** que a la postre fueron retiradas por presuntas órdenes de las directivas del IDRD, hecho ocurrido en la intervención adelantada en el escenario identificado como “Camino a Monserrate”, la cual consistió en la ejecución de los siguientes ítems

Cuadro 60
Obras adelantadas en escenario Camino a Monserrate

ITEM	DESCRIPCION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	SUBTOTAL
1052	Señal (IDG -S) Desmonte	4	27.114	108.456
65	Señal (IDG -S) 2 caras	1	522.434	522.434
57	Lamina señal IDG - S	12	281.642	3.379.704
NP 50	Pendón de 6 X 1mt	2	231.555	463.110
NP 51	Pendón de 2 X 1,2 Mt	1	92.619	92.619
NP 72	Suministro E instalación señal informativa caminos de Monserrate 1.20 x 2mt una cara, incluye lámina galvanizada cal 20, estructura tubería galvanizada 2”	2	1.188.814	2.377.628

Fuente: Informe final de interventoría contrato IDRD-4172 de 2016 al contrato de obra No 4188 de 2016

Respeto de los ítems NP 50 pendón de 6 x 1mt y NP 51 pendón de 2 x 1,2 mt se observa que a folio 3225 de la carpeta del contrato de interventoría se realiza anotación en la bitácora de interventoría que textualmente señala “*se instalan y suministran 2 banner de 2.5 x 1.5 mt, 1 pendón de 6m x 1m que luego se quita por orden del director del IDRD ...*”

Revisados los registros fotográficos de las obras realizadas en este escenario³⁷ se observa que los pendones, aunque fueron suministrados e instalados, no fueron utilizados por presuntas deficiencias en la planeación respecto del diseño de los elementos que se requerían para este escenario. Estas actividades fueron realizadas en el marco de la apertura del camino a Monserrate bajo el título de “emergencias” de acuerdo con el informe de interventoría no cumplieron el cometido para el cual fueron adquiridas, pues por una presunta orden del ordenador del gasto se ordenó su retiro. Adicional a lo anterior es necesario mencionar que la elaboración de pendones y pasacalles son actividades que desbordan el objeto del contrato por tratarse más de un elemento publicitario que no tiene relación alguna con el mobiliario y la infraestructura física de los parques.

Para cuantificar el presunto detrimento patrimonial se toma el costo directo de los

³⁶ “Control Integral de Obra”. Se trata de una base de datos de análisis de precios unitarios, la cual determina el costo máximo que este Instituto puede pagar por un insumo o una labor en particular. En:

https://www.idrd.gov.co/especificaciones/index.php?option=com_content&view=article&id=714&Itemid=1162

³⁷ Registro fotográfico de la intervención realizada al escenario camino a Monserrate que obra a folio 4391 del contrato de obra 4188 de 2016.



ítems enunciados y se le suma el costo indirecto que equivale al 27,5335% de administración y el 3,5% de utilidad, veamos:

Cuadro 61
Cuantificación presunto detrimento obras Camino a Monserrate

ITEM	DESCRIPCION	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	SUBTOTAL
NP 50	PENDON DE 6 X 1MT	2	281.642	463.110
NP 51	PENDON DE 2 X 1,2 MT	1	92.619	92.619
VALOR TOTAL COSTO DIRECTO				555.729
ADMINISTRACION			27.5335%	153.011,6
UTILIDAD			3.5%	19.450,5
VALOR TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO				728.191

Fuente: Equipo auditor

3. Algunos de los ítems de obra no previstos fueron ejecutados al margen del procedimiento establecido por el IDRD mediante Resolución 1226 de 30 de diciembre de 2016 “Por la cual se adopta el manual de supervisión e interventoría del Instituto Distrital de Recreación y deporte – IDRD y se dictan otras disposiciones”. Específicamente, el IDRD incurrió en la prohibición establecida en el inciso 9 del numeral 8 Prohibiciones del manual de interventoría, que estipula lo siguiente: “Autorizar la ejecución de ítems, actividades o productos no previstos, sin la autorización del ordenador del gasto, formalizada mediante la celebración del otro si respectivo.”.

Para determinar que las actividades no previstas fueron ejecutadas sin contar previamente con la autorización del ordenador del gasto se comparó la fecha de las actas de aprobación de los ítems no previstos con las fechas de ejecución de obra en los parques, la comparación se realizó respecto de los ítems de obra listados en el cuadro “Muestra de ítems no previstos ejecutados”

Cuadro 62
MUESTRA DE ÍTEMS NO PREVISTOS EJECUTADOS
SIN CONTAR CON AUTORIZACION PREVIA DEL IDRD

No. DE ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PARQUES	FECHA DE APROBACION ITEM	FECHAS DE INTERVENCIÓN PARQUE
NP 98	Torre Multifuncional gimnasio al aire libre	3	Simón Bolívar	Acta 4 de 19/07/2017	18/02/2017 – 28/07/2017
			San Cristóbal		11/03/2017 – 28/07/2017
			Tunal		29/03/2017 – 28/07/2017
NP 57	Triki Para juego infantil	6	Nuevo muzu	Acta No 6 de 28/07/2017	27/03/2017 – 31/03/2017
			Tunal		29/03/2017 – 28/07/2017
NP 40	Juego la estrella incluyente niños 2 – 6 años resorte CIO 16130	3	Tunal,	Acta No 1 de 15/03/2017	29/03/2017 – 28/07/2017
			Parque ecológico el virrey		02/03/2017- 28/07/2017



No. DE ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PARQUES	FECHA DE APROBACION ITEM	FECHAS DE INTERVENCION PARQUE
NP 44	Juego grillo muelle	2	Tunal	Acta No 1 de 15/03/2017	29/03/2017 – 28/07/2017
			Parque ecológico virrey el		02/03/2017 - 28/07/2017
NP 53	Juego infantil balancín cap 4 niños (2 – 5 años)	3	Tunal	Acta No 2 de 28/04/2017	29/03/2017 – 28/07/2017
			Parque ecológico virrey el		02/03/2017- 28/07/2017
NP 24	Juego muro deslizadero IDRD Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	2	Diana Turbay	Acta No 1 de 15/03/2017	11/05/2017 – 08/06/2017
			Parque nacional		16/03/2017 – 30/05/2017
NP 25	Juego rueda gir. Senc. – idrd - Niños (1 – 5 años) Sum + inst.	1	Diana Turbay	Acta No 1 de 15/03/2017	11/05/2017 – 08/06/2017
NP 107	Juego muro deslizadero 6 a 12 años	1	Diana Turbay	Acta No 5 de 27/07/2017	11/05/2017 – 08/06/2017
NP 6	Escalador de Arco CIO14629	3	Parque ecológico virrey. el	Acta No 1 de 15/03/2017	02/03/2017- 28/07/2017
			parque nacional		16/03/2017 – 30/05/2017
NP 39	Araña juego infantil 3 – 14 años 6,60 x 6,60 x 2.8 CIO 16130	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 1 de 15/03/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 41	Juego infantil bota loca incluyente discap 2 – 6 años	2	Parque ecológico virrey el	Acta No 1 de 15/03/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 42	Juego fusión 2 incluyentes niños discap 4 – 14 años	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 1 de 15/03/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 55	Juego fusión uno incluyente	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 2 de 28/04/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 52	Juego infantil columpio cap 5 niños edad 2 – 8 CIO 106053	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 2 de 28/04/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 7	Escalador de arbol	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 1 de 15/03/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 99	Juego Infantil Casita torcida	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 3 de 12/06/2017	02/03/2017- 28/07/2017
NP 100	Juego Muelle resortado	1	Parque ecológico virrey el	Acta No 3 de 12/06/2017	02/03/2017- 28/07/2017



No. DE ITEM	DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	PARQUES	FECHA DE APROBACION ITEM	FECHAS DE INTERVENCIÓN PARQUE
NP 101	Juego infantil Cosmos	1	Parque ecológico el virrey	Acta 4 de 19/07/2017	02/03/2017-28/07/2017

Fuente: Actas de aprobación de ítems no previstos – Acta de entrega final del contrato.

Del cuadro anterior se observa que el ítem NP 57 fue ejecutado en el parque nuevo muzú y en el parque el Tunal sin contar con la aprobación previa del ordenador del gasto; el ítem NP 107 se ejecutó en el parque Diana Turbay incurriendo en la prohibición citada en el presente capítulo; los ítems NP 101 y NP 98 fueron aprobados nueve días antes de que finalizara la intervención en los parques El Virrey, Simón Bolívar, San Cristóbal y El Tunal.

Con lo anterior se evidencia que durante la obra se ejecutan actividades que no fueron pactadas, al margen del cumplimiento de los requisitos previos establecidos por el IDR, este hecho evidencia deficiencias en el ejercicio de la interventoría contractual y de la supervisión ejercida por el IDR.

4. La adición de 260 millones para ejecutar obras no previstas en el parque El Virrey fue suscrita el día 27 de julio de 2017 y registrada presupuestalmente hasta el día 28 de julio de 2017, es decir, dos días antes de la fecha de finalización del contrato que sucedió el día 30 de julio de 2017 y del mismo día en que finalizó la intervención en el parque, que conforme el informe final de interventoría ocurrió el día 28 de julio de 2017.

Lo aquí descrito evidencia que las obras ejecutadas en el parque El Virrey fueron realizadas con anterioridad a la autorización del ordenador del gasto y sin observar las formalidades propias que exige el estatuto orgánico del presupuesto para la asunción de compromisos por parte de las entidades del Estado. Vulnerando o incurriendo en los supuestos de hecho descritos en las siguientes normas:

Decreto 111 de 1996 “Estatuto Orgánico de presupuesto” Artículo 71. Todos los actos administrativos que afecten las apropiaciones presupuestales deberán contar con certificados de disponibilidad previos que garanticen la existencia de apropiación suficiente para atender estos gastos. Igualmente, estos compromisos deberán contar con registro presupuestal para que los recursos con él financiados no sean desviados a ningún otro fin. En este registro se deberá indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar. Esta operación es un requisito de perfeccionamiento de estos actos administrativos. En consecuencia, ninguna autoridad podrá contraer obligaciones sobre apropiaciones inexistentes, o en exceso del saldo disponible o sin la autorización previa del CONFIS o por quien este delegue, para comprometer vigencias futuras y la adquisición de



compromisos con cargo a los recursos del crédito autorizados. (...) Cualquier compromiso que se adquiriera con violación de estos preceptos creará responsabilidad personal y pecuniaria a cargo de quien asuma estas obligaciones”. (Subrayado fuera de texto)

Decreto 568 de 1996, *“Por el cual se reglamentan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 Orgánicas del Presupuesto General de la Nación”*, en donde se estipula:

“Artículo 19. El certificado de disponibilidad es el documento expedido por el jefe de presupuesto o quien haga sus veces con el cual se garantiza la existencia de apropiación presupuestal disponible y libre de afectación para la asunción de compromisos. Este documento afecta preliminarmente el presupuesto mientras se perfecciona el compromiso y se efectúa el correspondiente registro presupuestal. En consecuencia, los órganos deberán llevar un registro de éstos que permita determinar los saldos de apropiación disponible para expedir nuevas disponibilidades.

Artículo 20. El registro presupuestal es la operación mediante la cual se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación, garantizando que ésta no será desviada a ningún otro fin. En esta operación se debe indicar claramente el valor y el plazo de las prestaciones a las que haya lugar.

Ley 1260 de 2008. Artículo 13. Prohíbese tramitar actos administrativos u obligaciones que afecten el presupuesto de gastos cuando no reúnan los requisitos legales o se configuren como hechos cumplidos. El representante legal y ordenador del gasto o en quienes estos hayan delegado, responderán disciplinaria, fiscal y penalmente por incumplir lo establecido en esta norma”.

Conforme las normas transcritas, cualquier afectación de las apropiaciones presupuestales debe ajustarse al cumplimiento de los requisitos exigidos con el propósito de prevenir que no sean excedidos esos límites de gasto y, así mismo, que exista certeza suficiente sobre los recursos con los cuales la Administración podrá atender de manera cumplida sus obligaciones, lo cual significa que dichos valores deben ser identificados, en el registro presupuestal que se expida para el efecto, por el funcionario competente, de modo que a través del registro presupuestal se perfecciona el compromiso y se afecta en forma definitiva la apropiación.

5. El pago de los imprevistos en cuantía de \$7.953.168 no se encuentra ajustado a las disposiciones contenidas en la matriz de riesgos y en la nota 1, del literal b, del numeral 15 “forma de pago del contrato” de los pliegos de condiciones definitivos.

Conforme el acta de cantidades finales de obra el valor de los imprevistos pagado al contratista fue de \$ 7.953.168 pesos; este pago se encuentra sustentado en el Anexo No 11 “informe de los imprevistos” contenido en el informe técnico y calidad final presentado por el consorcio parques mobiliarios.



En dicho informe se anexa el radicado No 20172100257552 de 23 de octubre de 2017, mediante el cual la interventoría ejercida por la sociedad CIVILE LTDA, reconoce los imprevistos presentados por el contratista de la siguiente forma:

Cuadro 63
RECONOCIMIENTO DE IMPREVISTOS A FAVOR DEL CONTRATISTA DE OBRA

ACTA/PERIODO	VALOR COSTO DIRECTO	IMPREVISTO RECONOCIDO	APLICA IMPREVISTO
1	\$ 84.506.693	\$ 0.00	NO
2	\$ 130.373.502	\$ 1.303.735	SI
3	\$ 200.386.397	\$ 2.003.863	SI
4	\$ 240.495.449	\$ 2.404.954	SI
5	\$ 224.061.608	\$ 2.240.616	SI
6	\$438.486.300	\$ 0.00	NO
Valor total imprevistos		\$ 7.953.158	

Fuente: Comunicación de interventoría con Radicado No 20172100257552 de 23 de octubre de 2017.

Considerando que la aprobación de los imprevistos se fundamentó en la ocurrencia más allá de lo previsible de los riesgos hidrológicos contenidos en la matriz de asignación de riesgos su reconocimiento y pago debía someterse a la siguiente regla:

Conforme la matriz de riesgos de la licitación pública 019 de 2016 el riesgo se asignó de la siguiente forma: “50% al contratista y 50% a la Entidad si las lluvias son más de 3 horas en el 40% de los días del contrato.”

Cuadro 64
Riesgo hidrológico Matriz de Riesgos Licitación Publica 019 – 2016

Numero	Descripción	Consecuencia de la ocurrencia del evento	A quien se le asigna	Tratamiento/control a ser implementado	Responsable de implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento
8	Hidrológicos	Teniendo en cuenta los datos de precipitación en Bogotá de acuerdo con las estadísticas manejadas por el IDEAM entre 1971 y el año 2000 el riesgo por demoras en la ejecución de las obras	50% contratista, 50% entidad si las lluvias son más de 3 horas en el 40% de los días del contrato	Pluviómetro en obra Registro de lluvias por parte del contratista e interventoría	Contratista	Fecha final del contrato

Fuente: Matriz de riesgos licitación pública IDR-2016-STP-LP-019-2016

Conforme lo anterior, es necesario que como mínimo se presenten lluvias de más de tres (3) horas diarias durante un lapso igual al 40% de los días de ejecución del contrato para que se reconozca el 50% de los imprevistos al contratista. Si no se prueba esta condición, los imprevistos por riesgos hidrológicos no se deben pagar.

Según el control del estado del tiempo durante la ejecución del contrato 4188 de



2016, suscrito por la residente de interventoría, de los seis meses de ejecución del contrato, se reconoce que las lluvias ocurridas entre los meses 2 al 5 cumplen con la matriz, no obstante, se hace una relación del total de días de lluvia durante la ejecución del contrato, veamos:

Cuadro 65
Control del Estado del Tiempo Contrato 4188 De 2016

PERIODO	CONSOLIDADO REGISTRO DE LLUVIAS			
	TOTAL, DIAS LLUVIAS	LLUVIAS - 3H	LLUVIAS + 3H	CUMPLE MATRIZ
MES 1	3 DIAS	0	3	NO
MES 2	19 DIAS	5	14	SI
MES 3	14 DIAS	2	12	SI
MES 4	16 DIAS	2	14	SI
MES 5	13 DIAS	0	13	SI
MES 6	8 DIAS	6	2	NO
TOTAL	73	15	58	

Fuente: Informe técnico y calidad final contrato 4188 de 2016.

Teniendo en cuenta la relación de días de lluvia avalada por la interventoría se tiene que el total de días en que las lluvias fueron superiores a tres (3) horas durante la ejecución del contrato es de 58, ahora es necesario verificar si cumple con la otra condición establecida en la matriz de riesgos, que sean igual al 40% de los días de ejecución del contrato.

El contrato de obra inició el 31 de enero de 2017 y finalizó el 30 de julio de 2017, su plazo fue de seis (6) meses, en el informe de los imprevistos se presentaron informes mensuales de control del estado del tiempo, en dichos informes se excluyeron los días domingo, lo que permite cuantificar los días laborados mes a mes y los que se encontraron afectados con lluvias superiores a tres horas diarias, como se muestra a continuación:

Cuadro 66
Días Laborados Mes A Mes Contrato 4188 De 2016

MES	DIAS LABORADOS	DIAS CON LLUVIA DE MAS DE 3 HORAS
FEBRERO	24	3
MARZO	27	14
ABRIL	27	12
MAYO	27	14
JUNIO	26	13
JULIO	26	2
TOTAL, DIAS LABORADOS / CON LLUVIA + DE 3 HORAS	157	58

Fuente: Informe técnico y calidad final contrato 4188 de 2016.

El total de días laborados fue de 157, y los días con lluvias de 3 horas o más son 58, para que el imprevisto por riesgo hidrológico se pudiera pagar al contratista los



días con lluvias iguales o superiores a 3 horas debían ser iguales al 40% de los días de ejecución del contrato, es decir 63 días lo que, como se evidencia en el cuadro anterior, no se satisface.

Otro aspecto a tener en cuenta es que el informe presentado por el contratista para justificar el cobro del imprevisto no prueba de forma idónea las condiciones exigidas en la matriz de riesgos, a saber, que el tiempo de duración de las lluvias sea igual o mayor a tres (3) horas. El informe, sustentado con los gráficos del IDEAM de seguimiento diario precipitación para Bogotá, entre los meses de febrero y julio de 2017, solo permite establecer los milímetros de agua lluvia caídos diariamente en la ciudad y no la duración diaria de las mismas, que en últimas fue el criterio que se estableció para comprobar el cumplimiento de la condición para que se configurara el riesgo hidrológico más allá de lo previsto en la matriz de riesgos.

En síntesis, se deben puntualizar los siguientes aspectos:

Para que el riesgo hidrológico se materializara más allá de lo previsto se debían probar las siguientes condiciones:

- Lluvias diarias cuya duración sea como mínimo igual a tres (3) horas.
- Que el total de días de lluvia cuya duración como mínimo sea igual a tres (3) horas sea igual al 40% de los días de ejecución del contrato.

Para tratar el riesgo o controlar su ocurrencia se estableció a cargo del contratista y la interventoría el siguiente procedimiento:

- Pluviómetro en obra y registro de lluvias por parte de la interventoría y el contratista.

De la revisión del expediente contractual no se evidencia un registro de lluvias adelantado por la interventoría y el contratista en el cual se demuestre la duración diaria de las precipitaciones.

Los registros del IDEAM, anexados por el contratista en el informe de justificación del imprevisto, no prueban la duración diaria de las lluvias sino la cantidad de agua lluvia caída diariamente.

Adicional a lo anterior, conforme el reporte de días efectivamente laborados (157), para que se cumpliera la condición estipulada en la matriz de riesgos era necesario que los días de lluvia superior a tres (3) horas fueran iguales al 40% de los días de ejecución del contrato, es decir sesenta y tres (63) días, y solo se relacionan cincuenta y ocho (58) días en los que se argumenta ocurrieron lluvias con las características descritas en la matriz de riesgos. Es de anotar que la matriz de riesgos es clara al establecer el 40% sobre el total de días de ejecución del



contrato y no sobre los días laborados mensualmente, interpretación que al parecer adoptaron contratista e interventor para avalar la ocurrencia y pago del imprevisto por riesgo hidrológico.

Por lo expuesto, no se encuentran debidamente justificados los imprevistos y se considera que el pago realizado, al no ajustarse a las cláusulas contractuales, constituye un presunto detrimento al erario distrital.

Los hechos descritos tienen como presunta causa deficiencias en el ejercicio de la interventoría contractual que presuntamente no observo diligentemente los requisitos estipulados en el contrato para avalar el pago de los imprevistos y, por el contrario, avalo su pago contrariando el pacto contractual y con fundamento en un informe que no constituye prueba idónea de la ocurrencia del imprevisto. Esta situación, se presenta como una presunta vulneración por parte de la interventoría de los deberes contenidos en el contrato y en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Conforme lo expuesto a lo largo del presente capítulo, a continuación, se presenta un resumen de los hechos que presuntamente configuran un detrimento al erario del distrito, lo anterior con miras a cuantificar el valor de la observación formulada.

Cuadro 67
Cuantificación Presunto Detrimento

No	CONCEPTO	VALOR
1	Ejecución de ítems de obra no previstos, en especial la instalación de juegos infantiles importados, respecto de los cuales no se justifica la omisión de estudios de mercado en la etapa precontractual y la ausencia de los mismos en las especificaciones técnicas iniciales de la obra, pues era deber del IDRД conocer el estado de los parques a intervenir y conforme al diagnóstico previo definir las obras a ejecutar. Se presenta como antijurídico y lesivo al erario del distrito el descuento que dejo de obtener la entidad por estos módulos infantiles.	7.460.047
2	Se solicitó la ejecución de obras no previstas que a la postre fueron retiradas por presuntas órdenes de las directivas del IDRД, hecho ocurrido en la intervención adelantada en el escenario identificado como “camino a Monserrate”.	728.191
3	El pago de los imprevistos no se encuentra ajustado a las disposiciones contenidas en la matriz de riesgos y en la nota 1, del literal b, del numeral 15 “forma de pago del contrato” de los pliegos de condiciones definitivos.	7.953.158
VALOR TOTAL PRESUNTO DETRIMENTO		16.141.396

Fuente: Equipo Auditor.

Valoración Respuesta de la Entidad

Considerando que en la observación formulada se plantean varios cuestionamientos relacionados con la aprobación de ítems de obra no previstos, la adición del contrato un día antes de su finalización y la inadecuada justificación que soporta el pago de los imprevistos, a continuación, se valorara la respuesta extendida por el IDRД para cada uno de los cuestionamientos mentados.



El equipo Auditor cuestionó en el informe preliminar el hecho que se hayan ejecutado como ítems no previstos el suministro e instalación de módulos de juegos infantiles importados y módulos biosaludables cuando el objeto del contrato y la necesidad que se pretendía satisfacer era precisamente la de *“mejorar el mobiliario urbano y juegos infantiles”*.

En el informe preliminar se indicó que estos bienes, al estar directamente relacionados con la necesidad a satisfacer, por representar el 35.78% del costo directo del contrato y por el alto grado de conocimiento que tiene el IDRD en materia de intervención en parques públicos, debieron ser contemplados en el marco del proceso de licitación pública para que sobre los mismos se hubieran estimado requisitos de experiencia exigibles al contratista, se hubiera realizado un estudio de mercado para determinar su valor estimado y respecto de los cuales los proponentes hubieran ofrecido descuento.

El IDRD en su respuesta transcribe la definición de contrato de obra contenida en la Ley 80 de 1993 y menciona la Ley 4 de 1964 en donde se indica que los contratos de obra pueden ser de tres clases, a saber, por un precio alzado o a precios unitarios, por administración delegada y mediante honorario fijo para las consultorías. Para el IDRD estos preceptos legales permiten concluir que existe la posibilidad de incluir precios de actividades no previstas con el fin de cumplir el objeto contractual.

Continua el IDRD afirmando que la observación realizada por el equipo auditor es fruto de una mala interpretación pues para contratar el mantenimiento del mobiliario de los parques no es fundamental definir previamente las actividades a ejecutar y los parques a intervenir.

Para el equipo auditor, los argumentos hasta aquí expuestos no tienen validez para desvirtuar la observación formulada, en primer lugar, no es lógico deducir que por tratarse de un contrato pactado a precio unitario se puede ejecutar irrestrictamente ítems no previstos, sin evidenciar deficiencias en la maduración del proyecto constructivo en especial, en la determinación de las actividades de obra a ejecutar. Y es que para el equipo de auditoría es claro que *“(...) en el contrato a precios unitarios, toda cantidad mayor o adicional ordenada y autorizada por la entidad contratante debe ser reconocida (...)”*³⁸

Pero no se puede desconocer que las obras no previstas son aquellas que obedecen a *“circunstancias imprevistas tanto para la entidad contratante como para el contratista, que se presentan en desarrollo de los trabajos y que por ende*

³⁸ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION TERCERA. SUBSECCION B. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Bogotá D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-1997-04390-01(18080). Actor: PAVICON LTDA. Demandado: DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA.



no pudieron ser consideradas en la licitación ni en el contrato”.³⁹

Conforme lo anterior y teniendo en cuenta que el mobiliario instalado es de un alto grado de singularidad, compuesta por varios factores como que se trata de juegos importados de España, que son unos juegos modernos y que solo los vende una empresa en Colombia que es el distribuidor autorizado por el fabricante, es forzado argumentar que no prever su compra e instalación dentro del proceso licitatorio es un hecho acorde a los deberes estipulados en el artículo 87 de la Ley 1474 de 2011.

Continua el IDRD afirmando que con estos nuevos módulos infantiles se mejoran las condiciones de los parques y escenarios y que su inclusión en la base de datos CIO sólo se realizó con posterioridad al inicio de la ejecución del contrato, además argumenta que estos juegos obedecen a variaciones técnicas que redundan en una ejecución contractual eficiente y que ofrecen mayor beneficio respecto de la ejecución de las actividades inicialmente previstas.

Sobre el particular El equipo auditor destaca que los argumentos expuestos por el IDRD refuerzan aún más la idea de que estos módulos infantiles debieron ser parte de la planeación del contrato. Ahora, aquí no se cuestiona que en el marco de un contrato se puedan ejecutar actividades no previstas, pero los argumentos expuestos por el IDRD no demuestran que los juegos infantiles importados son una actividad imprevista, por el contrario, este tipo de bienes al materializar un cambio desde el punto de vista técnico, de diseño y accesibilidad para los usuarios obedece más a una nueva postura de la administración frente a la dotación y mantenimiento de los parques públicos.

Ahora, el IDRD argumenta que respecto del valor de los bienes (que lo califican de sobre costo) no existe norma que obligue a aplicar el descuento ofertado en la licitación para la ejecución de ítems no previstos y que la forma en que se calculó el porcentaje de descuento no aplicado a los juegos no es correcta.

Sobre el particular es cierto que no existe parámetro legal que obligue aplicar el descuento ofertado a los ítems de obra no previstos, pero no se debe perder de vista que esto no es el tema de debate, es solo una consecuencia de la deficiente planeación de las intervenciones a realizar. Cuando los ítems no previstos superan el 35% del costo directo del contrato y además obedecen a un solo tipo de bien (juegos infantiles y biosaludable) y cuando la razón de ser del contrato era precisamente mejorar el mobiliario urbano y juegos infantiles, se evidencia una omisión que trae consecuencias económicas lesivas del erario del distrito pues, si

³⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011). Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823)



se hubieran contemplado en la etapa de licitación, los oferentes hubieran ofertado descuento sobre estos bienes; por el contrario, al contratarlos como ítems de obra no previstos, se paga el valor máximo, el cual como lo han ratificado en su respuesta, es el contenido en la base de datos CIO.

Argumenta el IDRD que *“como se puede evidenciar las actas de aprobación de los NO PREVISTOS, se encuentran debidamente justificada, así como el precio el cual se encuentra soportado en la BASE DE DATOS - CONTROL INTEGRAL DE OBRAS, para el momento de su aprobación.”*

Sobre este argumento es preciso indicar que, conforme información obtenida en el marco de la auditoria, la aprobación del valor de ítems no previstos no es un asunto cuya responsabilidad repose de forma exclusiva en el área de costos del IDRD y en la base de datos CIO. Por el contrario, es deber del contratista y el interventor soportar el precio de los ítems no previstos con cotizaciones (de tres a cinco), pero como se ha indicado a lo largo del informe, en este evento era imposible obtener más de una cotización pues el bien sólo lo distribuye una empresa en Colombia, pero, aun así, ni siquiera se observa la cotización de los juegos infantiles realizada por su distribuidor como soporte de la aprobación de ítems no previstos.

2. Respecto de los banner y pendones adquiridos para la reapertura del camino a Monserrate el equipo auditor no cuestiona su ejecución en el marco del contrato.

Por el contrario, se observa que los elementos adquiridos no cumplieron con su finalidad pues conforme nota de la interventoría de fecha 25 de febrero de 2017 los elementos se retiran ese mismo día por orden del Director del IDRD.

Si la reapertura ocurrió el 25 de febrero y las señales adquiridas se retiraron ese mismo día es claro que las mismas no cumplieron con la finalidad que motivo su adquisición.

El IDRD en su respuesta no aporta evidencia física como fotografías o videos que permitan establecer el uso de estos elementos en la reapertura del camino a Monserrate.

3. Los argumentos expuestos por el IDRD en este acápite es repetitivo respecto de lo expuesto en el numeral 1, por lo tanto, los argumentos fueron tenidos en cuenta para analizar el respectivo capítulo.

4. Respecto de la ejecución de obras no previstas sin contar con la autorización previa del ordenador del gasto conforme lo prohíbe la Resolución 1226 de 30 de diciembre de 2016 es necesario puntualizar lo siguiente:



El reproche no se formula sobre todas las obras listadas en el cuadro anterior, puntualmente es sobre los siguientes ítems: NP 57 fue ejecutado en el parque nuevo muzu y en el parque el Tunal sin contar con la aprobación previa del ordenador del gasto; el ítem NP 107 se ejecutó en el parque Diana Turbay incurriendo en la prohibición citada en el presente capítulo; los ítems NP 101 y NP 98 fueron aprobados nueve días antes de que finalizara la intervención en los parques El Virrey, Simón Bolívar, San Cristóbal y El Tunal.

Ahora, la observación se formuló con fundamento en los informes suministrados por el contratista y la interventoría en donde se encuentran las fechas de inicio y finalización de intervención en cada uno de los parques intervenidos en el contrato.

Para finalizar no se aporta evidencia orientada a desvirtuar la observación formulada.

5. Respecto de la adición de 260 millones de pesos justificada en las intervenciones a realizar en el Parque El Virrey, la cual es cuestionada por el equipo auditor por haberse suscrito y perfeccionado el día 28 de julio de 2017, dos días antes de la finalización del contrato, el IDRD ha manifestado lo siguiente:

“Se insiste en que una adición presupuestal del contrato, es viable ejecutarla en dos días cuando se han contemplado ítem o actividades como el suministro de mobiliario”.

Con el propósito de verificar la anterior afirmación el equipo auditor revisa nuevamente la bitácora de interventoría que obra a folio 3225 del contrato 4172 de 2016, encontrando lo siguiente:

“22 de marzo de 2017: Virrey Norte – Se hace recorrido con la interventoría contratista y supervisor del IDRD para ubicar y dar información de las 4 zonas a intervenir en que se instalara y suministrara juegos infantiles y barandas.

Lunes 8 de mayo 2017: Virrey Norte – Comienzan las actividades tendientes a la instalación de juegos importados.

Miércoles 10 de mayo de 2017: Virrey Norte – En horas de la mañana se realiza las excavaciones para los respectivos dados de soporte de los juegos importados.

Jueves 18 de Mayo de 2017: Virrey Norte – Por su parte la zona 1 se encuentra detenida hasta la visita debido a que es imperante redefinir la localización de los juegos dado que las pendientes de la placa son muy pronunciadas y debe evaluarse una nueva implantación, que supere el tema de las pendientes, de lo contrario, se corre el riesgo que parte del juego quede muy enterrado.

Martes 6 de junio de 2017: Virrey Norte – Se realiza visita con funcionarios del IDRD los cuales definen lo siguiente: Instalación adicional de juegos importados en la zona 1, zona 2, zona 3 se tuvo en cuenta la zona 4 pero debido a su ubicación no se adicionó juego en esta.

Lunes 12 de junio de 2017: Virrey Norte – Zona 1: Se realiza suministro e instalación de un balancín coche deportivo. Zona 2: Se desmonta el balancín la bota loca y se reinstala



en el costado noroccidental de la zona, se suministra e instala el juego llamado combo 1m Ref c202m.

Miércoles 15 de junio de 2017: Virrey Norte – Se realiza visita, se evidencia que en la zona 2 se está desmontando el juego combo 1m referencia c-202-m y se **va a reinstalar en la zona 3.**

Martes 20 de junio de 2017: Virrey Norte – En la zona 3 se realiza reinstalación de le juego combo 1m Ref-c-202-m y se funden dados en concreto para instalación de nuevos juegos.

Viernes 23 de junio de 2017: Virrey Norte – Zona 3 se realiza suministro e instalación juego llamado según los instaladores conjunto ejercicio con red metal y se comienza la armada del juego casa torcida, en estas zonas hay 7 personas ejecutando las actividades.

Sábado 24 de junio de 2017: Virrey Norte – Se funden 4 dados con dimensión de 80 x 80 x 95 para el juego cosmo.

Martes 27 de junio de 2017: Virrey Norte – Se realiza instalación de juego casa torcida con tobogán y red en la zona 3.

Jueves 6 de julio de 2017: Virrey Norte – En la zona 2 se realiza suministro e instalación del juego Cosmo queda pendiente templar el lazo que tiene el juego e instalar los tapones.”

La bitácora de interventoría finaliza con el día 28 de julio de 2017 en donde anotan la verificación de medidas de las obras ejecutadas. Los días 29 y 30 de julio no hay anotación alguna.

Conforme lo expuesto no es posible verificar que las obras cuestionadas si se ejecutaron con posterioridad a la adición de \$260 millones, todo lo contrario, se prueba que durante los días 29 y 30 de julio no se ejecutaron actividades de obra.

6. Por último, se abordará la respuesta emitida frente al cuestionamiento de pago de imprevistos sin que mediará una justificación ajustada a la matriz de riesgos para el pago de imprevistos por riesgos hidrológicos.

El IDRD indica que el equipo auditor ha interpretado erróneamente la estipulación contenida en la matriz de riesgos “Durante el 40% de los días del contrato” como condición que debían cumplir las lluvias para que se diera el pago del imprevisto.

Argumenta el IDRD que este cálculo es mensual y no durante todos los días de ejecución del contrato, pues los pagos del contrato se hacen mensualmente.

Dice el IDRD que “la aprobación junto con la justificación de la interventoría de los imprevistos reconocidos fue aportados y avalados, en cada acta parcial de pago presentada conforme a la forma de pago y la inclusión de la nota del reconocimiento del porcentaje de imprevistos, establecida en la cláusula de forma de pago del contrato.”

Frente a lo anterior, el equipo auditor manifiesta que para el contrato 4188 de 2016 no se dio el informe, reconocimiento, aval y pago mensual de los imprevistos. Lo anterior der acuerdo a la comunicación con radicado IDRD 20172100149872 de 5 de julio de 2017, emitida por el contratista de obra en donde manifiesta:



“En atención al desarrollo del contrato en referencia y encontrándonos en un avance en tiempo contractual aproximado del 83%, solicitamos se sirvan emitir concepto favorable en el pago de los imprevistos correspondientes al 1% del valor ejecutado y cobrado hasta la fecha (...) solicitamos se aclare la interpretación que se le debe dar a la matriz de riesgo, la cual ha sido mal interpretada, dificultando ante la interventoría la valoración y pago de los imprevistos de nuestro contrato.”

Debe anotarse que los soportes documentales aportados para controvertir la observación corresponden a un registro de lluvias del contrato 4187 de 2016 y no del 4188, contrato respecto del cual se erige el cuestionamiento.

Por último, se debe aclarar que el cuestionamiento no se fundamenta en la periodicidad del pago, este, aunque es un argumento a tener en cuenta, en la ejecución del contrato no se materializó respecto del pago de los imprevistos, pues como está demostrado se aprueban y pagan hasta el final del contrato.

El argumento central es que los informes revisados tienen un registro de lluvias en el cual no se puede evidenciar la duración diaria de las mismas sino su volumen. La condición es clara: que durante el 40% de los días del contrato hayan ocurrido lluvias con duración igual o superior a tres horas diarias.

Los reportes de precipitación del IDEAM no demuestran la duración diaria de las lluvias, prueban su volumen, y éste no es un parámetro idóneo para justificar la ocurrencia del imprevisto.

Por los argumentos expuestos y considerando que los soportes documentales aportados por el IDRD para desvirtuar cada uno de los componentes de la observación formulada no aportan elementos de valoración diferentes a los tenidos en cuenta por el equipo auditor, se confirma la observación formulada en el informe preliminar y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$16.141.396 sustentada en las debilidades detectadas en los documentos precontractuales en los cuales no se contemplaron ítems de obra necesarios para realizar el mantenimiento de los parques de escala regional, metropolitana y zonal, en la ejecución de actividades improvisadas e inocuas al margen del objeto del contrato y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista en ejecución del contrato 4188 de 2016.

Una vez analizados los argumentos expuestos tanto por el equipo auditor como por el IDRD y en mesa de trabajo realizada con el equipo de auditoría, el Director Sectorial, la Subdirectora y la Gerente de la auditoría se decide retirar la incidencia penal formulada en el informe preliminar por las siguientes razones:



1. En la respuesta extendida por el IDRD se aportan documentos en los que constata que la ejecución de juegos infantiles importados no comporta una intención deliberada de actuar en contra de mandatos de orden legal regulatorios del sistema de compras públicas.
2. Las obras ejecutadas como ítems no previstos redundan en un mejoramiento de los parques intervenidos y dignifican el ejercicio del derecho a la recreación a través de la modernización del mobiliario de juegos infantiles.
3. En visita técnica se verificó que las obras se ejecutaron de forma satisfactoria.
4. Las falencias evidenciadas constituyen presuntas omisiones de orden reglamentario que se considera prudente se estudien en sede disciplinaria.

3.1.3.16. Contrato 2814 de 2017

Numero de Contrato	Contrato 2814 de 2017
Proceso de selección	IDRD-STP-LP-020-2017 Licitación Pública
Contratista	INCITECO SAS.
Valor Inicial	\$6.400.000.000
Adiciones	Modificación 1 de Fecha 21 de diciembre de 2017 se adicionan \$2.673.000.000
Valor Final	9.073.000.000
Plazo	Siete (7) meses
Fecha de inicio	17 de octubre de 2017
Prorroga	No
Suspensiones	No
Objeto	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos, el suministro e instalación de mobiliario urbano, así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el sistema distrital de parques. Grupo 2. Suba – Barrios Unidos – Teusaquillo – Puente Aranda – Mártires – Antonio Nariño.

3.1.3.16.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$67.075.245 fundamentada en debilidades en la planeación de las obras a contratar mediante el proceso de licitación pública 020 de 2017 y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista, en ejecución del contrato 21814/17.*

Lo anterior, conforme los hechos que se describen a continuación:

1. Omisión en la planeación de ítems de obra necesarios para el mantenimiento de los parques que trae como consecuencia presuntos sobrecostos por la ausencia de un proceso de oferta sobre los ítems ejecutados como “no previstos”.



La licitación pública 020 de 2017 tenía por objeto “contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos, el suministro e instalación de mobiliario urbano, así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el sistema distrital de parques”, el presupuesto inicial era de \$19.200.000.000 distribuidos equitativamente en tres grupos en los que se distribuían las localidades de Bogotá de la siguiente manera:

Cuadro 68
Grupos Licitación Pública 020 de 2017

GRUPO	LOCALIDADES	VALOR
1	Usaquén, Chapinero, Candelaria, Santafé, Rafael Uribe, San Cristóbal, Usme	\$ 6.400.000.000
2	Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Puente Aranda, Mártires, Antonio Nariño	\$ 6.400.000.000
3	Ciudad Bolívar, Tunjuelito, Bosa Kennedy, Fontibón, Engativá, Sumapaz	\$ 6.400.000.000

Fuente: Pliego de condiciones definitivo Licitación pública 020 – 2017pags 5 – 6

Conforme lo estipulado por el IDRD en el documento de estudios previos y en el anexo técnico el alcance de la intervención a los escenarios de orden vecinal y de bolsillo es “(...) brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos **deportivos la seguridad y protección necesaria para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un accidente**” (Subrayado y negrita fuera de texto).

En ese sentido, las actividades de mantenimiento proyectadas por el área de administración de escenarios del IDRD, además de ceñirse a las especificaciones técnicas de la Subdirección Técnica de Construcción, comprendía las siguientes actividades:

- *“Mantenimiento general (soldadura, pintura, reemplazo de mallas y tubos)*
- *Mantenimiento de carpintería metálica.*
- **Mantenimiento de pisos de los escenarios administrados por el IDRD.**
- *Mantenimiento de mobiliario.*
- **Mantenimiento de zonas duras”⁴⁰**

Ya con un mayor nivel de detalle, en los documentos de “Análisis de Precios Unitarios” y “Anexo No.4-2 Propuesta Económica - Precios Unitarios”, se documentan todas las intervenciones que se pretenden realizar en los parques vecinales y de bolsillo; estos documentos se encuentran compuestos por varios capítulos según el tipo de intervención a realizar, a saber, Zonas Duras, Mantenimiento de Mallas y Cerramientos, Mantenimiento Infraestructura y Mobiliario Urbano. En total se discriminan 564 ítems de obra, que de forma preliminar el IDRD considero necesarios y suficientes para la correcta ejecución del contrato.

⁴⁰ Anexo Técnico contrato infraestructura vecinales y de bolsillo, pág. 1. Licitación Pública IDRD-STP-LP-020-2017.



En punto del piso en caucho, se incluyeron tres (3) ítems, en el subcapítulo de OTROS del capítulo de Zonas Duras, ítems que se transcriben a continuación:

Cuadro 69
Ítems Piso De Caucho Licitación Pública 020 de 2017

CIO	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO OFICIAL
15229	Piso caucho reciclPigment – 1cm sum + inst	M2	\$ 148.750
15231	Piso caucho reciclPigment – 3cm sum + inst	M2	\$ 224.315
15233	Piso caucho reciclPigment – 4cm sum + inst	M2	\$ 273.700

Fuente: Formato de oferta económica licitación pública 020 de 2017.

Adicionalmente, en el marco del proceso de selección y como factor técnico ponderable de calidad el contratista ofreció el suministro e instalación de 120 m2 de piso en caucho reciclado pigmentado espesor 2 cm, para las zonas de juegos biosaludables y/o juegos infantiles en el lugar que indique el IDR durante la ejecución del contrato. Igualmente, el contratista ofertó realizar la pintura de 10 módulos M3 la cual incluye pelado, anticorrosivo y pintura.

Las cantidades de obra a ejecutar de este listado de actividades debían ser especificadas por el contratista y el interventor durante la fase inicial del contrato, la cual fue denominada “*etapa de diagnóstico*” y en la que se debían realizar las siguientes actividades:

“La etapa de diagnóstico y coordinación es la etapa en el cual el contratista junto con la interventoría y supervisión del contrato, realizan las visitas a cada uno de los parques a intervenir en donde se determinan las siguientes actividades:

- ***Cantidades de obra a realizar***
- *Se elabora el presupuesto de cada parque para ser aprobado por la interventoría del contrato y la supervisión del mismo.*
- *Se presenta la programación de obra aproximada en donde se especifica el tiempo, presupuesto estimado y actividades a realizar.”⁴¹*

La etapa de diagnóstico arrojó como resultado la programación de intervención de dieciocho (18) parques con una inversión inicial de \$2.469.108.779, obras que se estimaron sería ejecutada entre el 17 de octubre de 2017 y el 26 de febrero de 2018.

Con fundamento en el diagnóstico realizado en conjunto por el contratista, el interventor y el IDR se estableció la necesidad de realizar el estudio y aprobación de ítems de obra no previstas. La aprobación de actividades no previstas junto con los valores unitarios se realizó el día 1 de diciembre de 2017, mediante acta No 1 de aprobación de actividades no previstas, entre los que se puede mencionar como significativos por su valor unitario los siguientes:

⁴¹ Anexo Técnico contrato infraestructura vecinales y de bolsillo, pág. 14. Licitación Pública IDR- STP-LP-020-2017.



Cuadro 70
Ítems de obra no previstos

Item	Ítems no previstos	Und	Cant	Vr. Unit	Vr total
NP-10	Cerram Malla eslabonada. Cal 10+cruc. IDR D h=2.50mt CIO 10237	ML	1.00	\$525.205	\$525.205
NP-13	Cerramiento contra impacto IDR D h=5 CIO10087	ML	1.00	\$ 954.112	\$ 954.112
NP-46	Cerramiento contra impacto IDR D h=2.5 CIO10074	ML	1.00	\$ 553.684	\$ 553.684
NP-47	Valla para Modulos CIO 15221	Und	1.00	\$ 1.500.000	\$ 1.500.000
NP-16	Modulo Multifuncional – Discap Reducida (4) Us-SillaRued CIO16568	Und	1.00	\$ 17.547.222	\$ 17.547.222
NP-22	Piso Caucho reciclPigment – 5cm sum + inst	M2	1.00	\$ 309.637	\$ 309.637
NP-23	Piso Caucho reciclPigment – 6cm sum + inst	M2	1.00	\$ 355.509	\$ 355.509
NP-24	Piso Caucho reciclPigment – 7cm sum + inst	M2	1.00	\$ 401.381	\$ 401.381
NP-25	Piso Caucho reciclPigment – 8cm sum + inst	M2	1.00	\$ 447.253	\$ 447.253
NP-26	Piso Caucho reciclPigment – 9cm sum + inst	M2	1.00	\$ 493.125	\$ 493.125
NP-27	Piso Caucho reciclPigment -10cm sum + inst	M2	1.00	\$ 538.997	\$ 538.997
NP-28	Piso Caucho recicl 2CM (EPDM 1 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106641	M2	1.00	\$ 227.991	\$ 227.991
NP-29	Piso Caucho recicl 3CM (EPDM 1 cm + SBR 2 cm sum + inst) CIO 106642	M2	1.00	\$ 276.080	\$ 276.080
NP-30	Piso Caucho recicl 4CM (EPDM 1 cm + SBR 3 cm sum + inst) CIO 106643	M2	1.00	\$ 325.000	\$ 325.000
NP-31	Piso Caucho recicl 5CM (EPDM 1 cm + SBR 4 cm sum + inst) CIO 106644	M2	1.00	\$ 372.237	\$ 372.237
NP-32	Piso Caucho recicl 6CM (EPDM 1 cm + SBR 5 cm sum + inst) CIO 106645	M2	1.00	\$ 401.030	\$ 401.030
NP-33	Piso Caucho recicl 7CM (EPDM 1 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106646	M2	1.00	\$ 442.680	\$ 442.680
NP-34	Piso Caucho recicl 8CM (EPDM 1 cm + SBR 7 cm sum + inst) CIO 106647	M2	1.00	\$ 484.330	\$ 484.330
NP-35	Piso Caucho recicl 9CM (EPDM 1 cm + SBR 8 cm sum + inst) CIO 106648	M2	1.00	\$ 525.980	\$ 525.980
NP-36	Piso Caucho recicl 10CM (EPDM 1 cm + SBR 9 cm sum + inst) CIO 106649	M2	1.00	\$ 567.630	\$ 567.630
NP-48	Piso Caucho recicl 11CM (EPDM 1 cm + SBR 10 cm sum + inst) CIO 106650	M2	1.00	\$ 609.280	\$ 609.280
NP-49	Piso Caucho recicl 12CM (EPDM 1 cm + SBR 11 cm sum + inst) CIO 106651	M2	1.00	\$ 650.930	\$ 650.930
NP-50	Piso Caucho recicl 13CM (EPDM 12 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106652	M2	1.00	\$ 692.580	\$ 692.580

Fuente: Acta No 1 de aprobación de actividades no previstas.

Específicamente, respecto de la instalación de piso de caucho, en el diagnóstico se determinó intervenir los siguientes parques, estimando un presupuesto que sólo para la ejecución de éste ítem **No Previsto** equivale al 19,5% del valor de la inversión total a realizar en dichos escenarios. Esta situación se muestra abiertamente en contradicción con lo estipulado en el anexo técnico respecto de las actividades a adelantar en la etapa de diagnóstico del contrato, a saber, estimar las cantidades de obra pactadas, no determinar nuevos ítems de obra o la ejecución de ítems de obra **No Previstos**.



Cuadro 71
Diagnostico Intervención Parques con Piso En Caucho

PARQUE A INTERVENIR	VALOR PISO EN CAUCHO	VALOR PRESUPUESTADO
PARQUE BOCHALEMA 11-195	61.112.473	2.469.108.779
PARQUE METROPOLIS 12-035	60.496.398	
PARQUE MIRANDELA 11-289	58.939.515	
PARQUE VERGEL 14-005	53.920.396	
PARQUE MAZUREN 11-161	98.304.485	
PARQUE LA CAMPIÑA	58.939.515	
PARQUE CAMELIA NORTE 16-070	54.281.284	
PARQUE VALLE DE REFOUS	34.432.063	
VALOR TOTAL ESTIMADO	480.426.129	19.5%

Fuente. Expediente contractual. Contrato 2814 de 2017 folio 1211.

Si bien la ejecución de ítems no previstos es una práctica común y a veces necesaria en el desarrollo de contratos de obra, estos deben obedecer a **circunstancias imprevistas tanto para la entidad contratante como para el contratista, que se presentan en desarrollo de los trabajos y que por ende no pudieron ser consideradas en la licitación ni en el contrato.**⁴² Sin embargo, en el presente caso es evidente que la estimación de ítems **No Previstos**, es fruto de una planeación deficiente del proyecto constructivo en el cual se omitió la realización de un diagnóstico de las obras a ejecutar previo a la apertura del proceso de selección, prefiriendo, por el contrario, que el diagnostico fuera realizado por el contratista como parte del compromiso contractual.

Otro argumento para cuestionar el carácter de imprevisto de los diferentes ítems de piso en caucho es que la necesidad que se pretendía satisfacer a través del contrato consistía en realizar el mantenimiento a los pisos y zonas duras de los parques, con el propósito de disminuir la probabilidad de ocurrencia de un accidente que afecte a la comunidad usuaria de estos escenarios. Tan es así, que en la licitación se estimaron tres ítems de piso en caucho reciclado pigmentado en espesores de 1cm, 3cm y 4cm, que a la postre no fueron ejecutados privilegiando la inclusión como Ítem **No Previsto** del piso en caucho en composición EPDM+SBR⁴³ que en términos de prevención de accidentes en áreas de juegos infantiles presta la misma funcionalidad que el ítem de caucho pactado con el contratista.

⁴² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011). Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823)

⁴³ Conforme definición suministrada por el IDRД mediante radicado *El caucho EPDM es un material sintético totalmente virgen (no proveniente del reciclaje o aprovechamiento de las llantas en desuso como el SBR) su composición proviene del curado de etileno y propileno donde se vulcaniza la goma o elastómero para obtener un monómero de etileno propileno dieno (clase M). Es un producto antideslizante que no presenta grietas gracias a su capacidad de expandirse o contraerse con el clima, resistente a condiciones de intemperie y con bajo mantenimiento, no permite la propagación de maleza pasto e insectos además de cumplir con la norma de seguridad (EN-1177) – Riesgo de caída lo que hace que el material sea ideal para áreas infantiles.*

El SBR es un elastómero sintético obtenido mediante la polimerización de una mezcla de monómeros: estireno y butadieno. Es el caucho sintético con mayor volumen de producción mundial. Su principal aplicación es en la producción de neumáticos. Este material proveniente del aprovechamiento de llantas en desuso nacionales es el que conforma la base de toda superficie amortiguante, es decir que la altura o espesor de este componente varía de acuerdo con el espesor requerido según la altura de caída de los componentes de juegos instalados, a diferencia de la capa en EPDM (decorativa o 100% color no pigmentada) cuyo espesor siempre estará por debajo de 1.5 cm.



Con el propósito de determinar el impacto de la ejecución de ítems no previstos en el valor total del contrato, se realizó seguimiento a las actas parciales de obra con el fin de verificar si la proyección realizada en el diagnóstico se concretó en los mantenimientos adelantados en los parques vecinales y de bolsillo, es prudente aclarar que no se cuestiona la ejecución de todos los ítems de obra No Previstos, pues para el equipo auditor la ejecución de obras tales como pintura, sellado de fisuras y descapotes si se pueden calificar como imprevisibles al momento de elaboración de los estudios previos, situación diferente a los ítems de piso en caucho EPDM+SBR y la instalación de módulos multifuncionales, pues el objeto del proceso licitatorio y del posterior contrato era precisamente la intervención de pisos y zonas duras y del mobiliario de los parques, conforme lo anterior de la revisión se encuentra lo siguiente:

Cuadro 72
Acta Parcial de Obra No 5

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANT	VR. UNIT	VR. PARCIAL DIRECTO
NP-16	Modulo Multifuncional – Discap Reducida (4) Us-SillaRued CIO16568	Und	21.00	\$ 17.547.222	\$ 368.491.662
NP-29	Piso Caucho recicl 3CM (EPDM 1 cm + SBR 2 cm sum + inst) CIO 106642	M2	591.81	\$ 276.080	\$ 163.386.905
NP-30	Piso Caucho recicl 4CM (EPDM 1 cm + SBR 3 cm sum + inst) CIO 106643	M2	309.77	\$ 325.000	\$ 100.675.250
NP-31	Piso Caucho recicl 5CM (EPDM 1 cm + SBR 4 cm sum + inst) CIO 106644	M2	342.74	\$ 372.237	\$ 127.580.509
NP-32	Piso Caucho recicl 6CM (EPDM 1 cm + SBR 5 cm sum + inst) CIO 106646	M2	22.34	\$ 401.030	\$ 8.959.010
NP-34	Piso Caucho recicl 8CM (EPDM 1 cm + SBR 7 cm sum + inst) CIO 106647	M2	553.51	\$ 484.330	\$ 268.081.498
VALOR TOTAL COSTO DIRECTO ACTA PARCIAL 5				\$3.901.904.994	
VALOR COSTO DIRECTO ITEMS NO PREVISTOS CUESTIONADOS				\$1.037.174.834	
PESO PORCENTUAL COSTO DIRECTO NO PREVISTOS CUESTIONADOS FRENTE AL COSTO DIRECTO TOTAL DEL CONTRATO				26.6%	

Fuente: Información contenida en memorias del acta parcial 5 radicado No 20186100326583 consultado en el sistema de gestión documental ORFEO.

Como se puede observar, la ejecución de ítems de obra No Previstos, consistentes en la instalación de piso en caucho EPDM+SBR y de mobiliario, tiene un peso porcentual del 26,6% frente al total del costo directo del contrato, situación que se presenta como irregular atendiendo a su cuantía y a la previsibilidad de estas intervenciones en el marco de un proceso de selección en el que se pretendía contratar la adecuación de pisos y mobiliario de los parques vecinales y de bolsillo de Bogotá.

Sobre el particular, se destaca que para la fecha en que se apertura el proceso de licitación pública 020 de 2017, se encontraba vigente el Decreto Distrital 442 de 9 de noviembre de 2015 “Por medio del cual se crea el Programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones” y



que en su artículo 2 dispone que el programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital, debe ser aplicado por “d.) Todas las Entidades que conforman la administración pública del Distrito Capital que realicen obras en áreas destinadas para recreación y deporte en el Distrito Capital.”

Como se puede observar, la norma citada establece el deber de usar caucho de llantas usadas en las intervenciones que se realicen en áreas destinadas para la recreación y el deporte en Bogotá, por lo tanto, la contratación de piso en caucho para las áreas de juegos infantiles no puede ser considerado un aspecto No Previsto en el marco de un proceso de selección que pretende realizar el mantenimiento y adecuación de pisos y zonas duras de los parques.

Ahora, no se puede desconocer que el IDR en los documentos preparatorios del contrato, específicamente en el anexo 4 “Oferta Económica”, bajo un subcapítulo denominado “otros” contempló la adquisición de piso en caucho reciclado pigmentado en espesores de 1cm, 3 cm y 4cm; sin embargo, es claro que dicho pacto fue inocuo pues no se instaló ni un solo metro cuadrado de estos ítems y además se observa que el espesor contemplado no guarda una relación directa con la altura de caída crítica de los juegos infantiles⁴⁴ que se planeó adquirir bajo este mismo contrato respecto de la cual ES OBLIGATORIO minimizar el riesgo de accidentes en los parques.

La obligatoriedad de construir superficies seguras frente al riesgo de impacto por caídas de los usuarios de juegos infantiles se encuentra estipulada en la Resolución 543 del 28 de marzo de 2017 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo “Por la cual se expide el Reglamento Técnico para Parques de Diversiones, Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento Familiar, RETEPARQUES, en Colombia”, que en su artículo 11 estipula lo siguiente:

“ARTÍCULO 11. PANORAMA DE RIESGOS EN PARQUES INFANTILES. Además de lo dispuesto en el artículo anterior, todo parque infantil debe cumplir los siguientes requisitos de seguridad a efecto de mitigar el riesgo físico o psicológico de niños y niñas, a saber:

1. Los pisos que se deben utilizar para las áreas en donde operan los parques infantiles⁴⁵ deben seguir los parámetros establecidos en la **Norma Técnica Colombiana NTC 5176, que entre otras, establece una relación directa entre la altura del dispositivo de entretenimiento familiar y el grosor del piso.**” (Subrayado y negrita fuera de texto)

Como se puede observar, la inclusión de piso en caucho en sus diferentes

⁴⁴ Dentro de los ítems de obra contemplados en la licitación pública 020 de 2017 se planeo adquirir juegos infantiles importados cuyas fichas técnicas ya contemplan una altura de caída crítica que oscila entre los 203 cm (fusión – combo 2) y los 50 cm (juegos resortados - comic)

⁴⁵ Esta misma reglamentación, en su artículo 2 define lo que se considera un parque infantil en los siguientes términos: **PARQUES INFANTILES:** Se trata de una subcategoría de los parques de diversiones y de los parques temáticos, y se refiere a aquellas instalaciones públicas o privadas que cuentan con módulos de juego para niños de cero (0) a doce (12) años y que por lo general se encuentran ubicados en: (...) 4. Parques Públicos, (...) 9. Áreas de uso público.



espesores era una obligación de carácter reglamentario para el IDRD, motivo por el cual se encuentra injustificada su omisión en la etapa de planeación del proyecto de intervención de parques vecinales y de bolsillo y más aún que se instale y ejecute como ITEM NO PREVISTO.

Al investigar la Norma Técnica Colombiana 5176 de “Atenuación del impacto de sistemas de superficies por debajo y alrededor de equipos para parques infantiles”, encontramos que la misma fue ratificada por el Consejo Directivo del ICONTEC⁴⁶ el día 26 de agosto de 2003 y que el IDRD participo en el estudio⁴⁷ de ésta a través del Comité Técnico 177 Seguridad de parques infantiles. Como se puede observar el IDRD, que en materia de intervención en parques públicos es una entidad del más alto grado de especialización y experticia en Colombia, no pudo haber pasado por alto que la adecuación de pisos y zonas duras en los parques vecinales y de bolsillo de Bogotá exigía inexcusablemente haber planeado y licitado diferentes espesores de piso en caucho con miras a satisfacer la necesidad de minimizar la probabilidad de accidente ante el riesgo de caída de los usuarios de juegos infantiles.

La falta de aplicación de las normas y directrices técnicas enunciadas, produjo consecuencias económicas significativas para el erario del distrito, pues el IDRD, respecto del ítem no previsto, dejo de lado su deber de realizar un estudio de mercado y análisis previo del costo y comportamiento del sector para la adquisición de pisos en caucho dentro de la etapa precontractual, para trasladárselo al contratista durante la etapa de ejecución, limitando de esta forma la pluralidad de ofertas y haciendo nugatorio el proceso licitatorio para la adquisición de un bien que representó el 26,6% del total de los costos directos del contrato.

Conforme las actas de aprobación de ítems no previstos que obran en el expediente del contrato, se observa que el valor de los mismos es igual al precio indicado en el CIO, omitiendo el procedimiento descrito en el instructivo de “Administración de la Base de Datos de Insumos y Análisis de Precios Unitarios del IDRD” para la estimación del costo de actividades no previstas el cual exige un análisis de precios sustentado como se indica a continuación, conforme concepto que sobre el particular ha expresado el área de costos del IDRD

“Entre tres (3) y cinco (5) cotizaciones de empresas o personas idóneas, salvo en los casos en que la oferta dependa de un único proveedor; y cuyos valores no presenten una variación superior al 5% frente al valor de la media aritmética, por lo que no podrán tenerse en cuenta los valores cotizados que estén por fuera de este rango (...)”

Los folios donde soportan los sub-análisis deben ser en el formato correspondiente, pues el soporte CIO no podrá reemplazarlo

⁴⁶ Instituto colombiano de Normas Técnicas y Certificación

⁴⁷ Conforme información consultada el día 28 de junio de 2018 en: <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC5176.pdf>



El formato de APU para actividades no previstas antes de ser enviado al área de costos y estudios económicos, debe ser analizado y avalado por la interventoría a cargo o por el profesional designado como supervisor del contrato o por el profesional a cargo del proyecto de la respectiva Subdirección Técnica (...)”⁴⁸

La omisión del procedimiento enunciado, revela que para la aprobación de ítems no previstos no se realizaron cotizaciones y que la gestión del contratista y el interventor se limitó a tomar como referencia el precio de la base de datos CIO, el cual como ya se indico es el valor máximo a pagar por el IDR.

La pobre planeación realizada por la Subdirección Técnica de Parques para el proyecto constructivo que se pretendía contratar a través de la licitación 020 de 2017, se evidencia además en la ausencia de un diagnóstico del estado de los parques previo a la licitación pública, en la inexistencia de un inventario o listado de parques a intervenir que fuera parte integral de los documentos y estudios previos y en la poca precisión que se observa en la determinación de los ítems unitarios de obra a ejecutar, elementos que por su ausencia resultan lesivos de los principios de economía y transparencia, pues la indeterminación de estos aspectos le restan claridad a la información debilitando la posibilidad de ejercer control por parte de la ciudadanía y haciendo difuso el ejercicio del derecho de acceso a la información pública que se encuentra en cabeza de todos los ciudadanos y en especial de quienes podrían resultar beneficiados o no con las intervenciones que se proyectaba realizar.

Para cuantificar el presunto detrimento patrimonial se aplicó el descuento ofertado por el contratista en el formato de propuesta económica “anexo 4” al costo directo de los ítems ejecutados como “No Previstos” y sobre dicho valor se adicionó el monto contemplado por costos indirectos de utilidad y administración, de la siguiente forma:

Cuadro 73
Calculo Detrimento Patrimonial

VALOR ITEMS NO PREVISTOS	% DE DESCUENTO NO APLICADO	VALOR DETRIMENTO
1.037.174.834	3.63%	37.649.446
ADMINISTRACION	22.5815%	8.501.809
UTILIDAD	4%	1.505.977
COSTO TOTAL DETRIMENTO		47.657.232

Fuente: Equipo auditor con fundamento en la oferta económica presentada por el contratista y en el acta parcial de obra No 5.

2. El pago de los imprevistos en cuantía de \$19.418.013 no se encuentra ajustado a las disposiciones contenidas en la matriz de riesgos y en la nota 1, del literal b, del numeral 4.8 “forma de pago del contrato” de los pliegos de

⁴⁸ Orientación formulada por el área de costos del IDR en el marco de la ejecución del contrato de obra 2814 de 2018 mediante radicado IDR 20182500229573 de 6 de abril de 2018. Consultado en el sistema de gestión documental ORFEO.



condiciones definitivos.

El pliego de condiciones, en la Nota 1 del numeral 4.8 “Forma de Pago del Contrato” el IDRD estipulo lo siguiente:

“Nota 1. El IDRD dentro de la aplicación del principio de planeación establecerá el (1%) de imprevistos del valor de A.I.U. este porcentaje de valor del contrato será destinado a cubrir el costo de los imprevistos que pueden ocurrir durante su ejecución. Esto NO llevara a la conclusión de que, si durante la ejecución del contrato no ocurren los imprevistos, o el contratista no cumple con su deber de probar la existencia y el valor de los mínimos, e porcentaje antes estipulado se convertiría automáticamente en parte de la Utilidad del contratista.”

“De este texto se entiende que el porcentaje de imprevisto solo será pagado si y solo si se presentan las circunstancias durante la ejecución del contrato que excedan lo planificado y superen cualquier calculo previsible, y que pueda ser demostrados ampliamente por el contratista. La interventoría de contrato deberá revisar y aprobar la justificación de la ocurrencia de los imprevistos presentados por el contratista de obra pública.”⁴⁹

Para determinar esas circunstancias “que excedan lo planificado y superen cualquier cálculo previsible” es necesario remitirse a la matriz de riesgos que se encuentra en el proceso de licitación pública, la cual se plasma a continuación:

Cuadro 74
Riesgo hidrológico Matriz de Riesgos Licitación Publica 020 – 2017

Numero	Descripción	Consecuencia de la ocurrencia del evento	A quien se le asigna	Tratamiento/control a ser implementado	Responsable de implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento
8	Hidrológicos	Teniendo en cuenta los datos de precipitación en Bogotá de acuerdo con las estadísticas manejadas por el IDEAM entre 1971 y el año 2000 el riesgo por demoras en la ejecución de las obras	50% contratista, 50% entidad si las lluvias son más de 3 horas en el 40% de los días del contrato	Pluviómetro en obra Registro de lluvias por parte del contratista e interventoría	Contratista	Fecha final del contrato

Fuente: Matriz de riesgos. Licitación pública IDR-D-STP-LP-020-2017

Durante la ejecución del contrato el contratista ha presentado y la interventoría avalado el pago de imprevistos por los siguientes conceptos, conforme cada una de las actas parciales que se encuentran en el expediente contractual, de la siguiente forma:

⁴⁹ Pliego de condiciones licitación pública IDR-D-STP-LP-020-2017. Numeral 4.8 forma de pago del contrato.



Cuadro 75
Detalle Imprevistos Ejecución Contrato 2814 - 2017

ACTA PARCIAL No	VALOR IMPREVISTO PAGADO	JUSTIFICACION	CONCEPTO AUDITOR
1	3.526.593	“En diferentes ocasiones se presentaron lluvias en los frentes de obra, se hizo necesario suspender las actividades, lo cual generó pérdida de mano de obra y tiempo.	Aunque presenta seguimiento de lluvias no se prueba de forma idónea que las mismas cumplieron las condiciones descritas en la matriz de riesgos en cuanto a duración diaria.
4	4.469.764	“En diferentes ocasiones se presentaron lluvias en los frentes de obra, se hizo necesario suspender las actividades, lo cual generó pérdida de mano de obra y tiempo.	Aunque presenta seguimiento de lluvias no se prueba de forma idónea que las mismas cumplieron las condiciones descritas en la matriz de riesgos en cuanto a duración diaria.
5	11.421.656	“En diferentes ocasiones se presentaron lluvias en los frentes de obra, se hizo necesario suspender las actividades, lo cual generó pérdida de mano de obra y tiempo. Adicionalmente afecto la calidad de la pintura, motivo por el cual fue necesario repetir la actividad y esto ocasiono pérdidas de material.	Aunque presenta seguimiento de lluvias el mismo no se prueba de forma idónea que las mismas cumplieron las condiciones descritas en la matriz de riesgos en cuanto a duración diaria.
VALOR PRESUNTO DETRIMENTO		19.418.013	

Fuente: Elaboración propia

Respecto de las justificaciones presentadas para el cobro de imprevistos es necesario puntualizar lo siguiente:

Imprevistos por lluvias: Para que el riesgo hidrológico se materializara más allá de lo previsto en la matriz de riesgos se debían probar las siguientes condiciones.

- Lluvias diarias cuya duración sea como mínimo igual a tres (3) horas.
- Que el total de días de lluvia cuya duración mínima sea igual a tres (3) horas equivalga al 40% de los días de ejecución del contrato.
- Si se cumplen las condiciones descritas, el IDRDR reconocerá el 50% de los valores alegados por el contratista, toda vez que en la asignación del riesgo se dispuso que el riesgo lo asume 50% el contratista y 50% la entidad.

Conforme lo anterior, el imprevisto cobrado en las actas parciales 1, 4 y 5 por valor



de \$19.418.013, aunque se encuentra soportado en un registro diario de lluvias, el mismo no evidencia de forma idónea la duración diaria de las lluvias, pues por el contrario mide su volumen en mm, lo cual no satisface el criterio descrito en la matriz de riesgos para la verificación de la ocurrencia del riesgo hidrológico más allá de lo previsible.

Los hechos descritos tienen como presunta causa deficiencias en el ejercicio de la interventoría contractual que presuntamente no observo diligentemente los requisitos estipulados en el contrato para avalar el pago de los imprevistos y, por el contrario, avalo su pago contrariando el pacto contractual y con fundamento en un informe que no constituye prueba idónea de la ocurrencia del imprevisto. Esta situación, se presenta como una presunta vulneración por parte de la interventoría de los deberes contenidos en el contrato y en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Conforme las observaciones formuladas en los párrafos anteriores, a continuación, se presenta de forma consolidada el presunto detrimento al erario por concepto de pago de imprevistos indebidamente justificados y por la ejecución de ítems de obra no previstos al margen del proceso de licitación y coartando la posibilidad de obtener el descuento ofertado por el contratista.

Cuadro 76
Consolidación Presunto Detrimento

CONCEPTO	VALOR DETRIMENTO
Ejecución de ítems de obra no previstos respecto de los cuales se omitió el deber de análisis de precios de mercado en la etapa de licitación pública	47.657.232
Pago de imprevistos indebidamente justificados	19.418.013
TOTAL	67.075.245

Fuente: Elaboración equipo auditor con fundamento en actas parciales de obra No 1,4 y 5 y matriz de riesgos Licitación pública IDR-D-STP-LP-020-2017

Valoración Respuesta de la Entidad

Una vez revisados los argumentos expuestos por el IDR-D en su respuesta es necesario realizar las siguientes precisiones:

El IDR-D afirma que por tratarse de un contrato pactado a precios unitarios es posible la inclusión de ítems de obra no previstos. El equipo auditor no desconoce esta particularidad de los contratos de obra pactados a precios unitarios, la cuestión es ¿qué es una obra adicional?

Conforme la jurisprudencia y la doctrina es posible definir las obras adicionales como circunstancias **imprevistas tanto para la entidad contratante como para el contratista, que se presentan en desarrollo de los trabajos y que por ende**



no pudieron ser consideradas en la licitación ni en el contrato.⁵⁰ (Subrayado y negrita fuera de texto)

Adicionalmente, las obras no previstas se caracterizan **por que su no ejecución imposibilitaría el cumplimiento del fin perseguido con la contratación y la misma ejecución de la obra.**⁵¹ (Subrayado y negrita fuera de texto)

Conforme lo anterior, la pregunta es si existe alguna diferencia en términos de seguridad frente al riesgo de caída en áreas de juegos infantiles entre el piso de caucho contratado y el piso de caucho ejecutado como ítem no previsto; diferencia de orden técnico cuya consecuencia fuera que el piso de caucho contratado (reciclado-pigmentado) no cumple con la Norma Técnica Colombiana 5176 de 2003.

Y debe concluirse que no existe diferencia frente a la protección que brinda el piso en caucho (bien sea el contratado o el ejecutado como ítem no previsto) frente al riesgo de caída en áreas de juegos infantiles. Desde que se observe el espesor del piso en relación con la altura de caída crítica del juego o modulo infantil cualquiera de los dos tipos de piso en caucho cumple.

Así las cosas, la ejecución del piso en caucho en composición EPDM + SBR como ítem no previsto no obedece a una acción imprescindible para la correcta ejecución del contrato, puede tener otros motivos, pero si algo es claro es que el fin perseguido con el contrato, a saber, “*brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos deportivos la seguridad y protección necesaria para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un accidente*”, se cumple con cualquiera de los dos tipos de piso en caucho, por lo que se encuentra injustificado, además de innecesario el ejecutar como ítem de obra no previsto un tipo de piso en caucho diferente al que se pactó inicialmente con el contratista.

Sigue el IDRD argumentando que se debe tener en cuenta que la instalación de juegos multifuncionales que son diferentes a los que tradicionalmente venía instalando el IDRD, entre otras, para el uso por personas en condición de discapacidad, exige que la superficie cumpla con otras especificaciones técnicas que fueron posteriormente incluidas el base CIO, mal podría el IDRD instalar unos juegos, sin garantizar que el piso cumpla con unas especificaciones mínimas para la seguridad de los usuarios.

Sobre el particular el equipo auditor considera un tanto alejado de la realidad

⁵⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera Ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011). Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823)

⁵¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Contrato estatal de obra. Aumento del valor final que no implica adición. Concepto 1439 de julio 18 de 2002. Consejera Ponente: Dra. Susana Montes de Echeverri



relacionar el piso en caucho con los nuevos juegos infantiles importados, tal afirmación desconoce que existe riesgo de caída en altura en los módulos de juegos tradicionales que se encuentran en los parques, tales como rodaderos, pasamanos, columpios y otros módulos tradicionales. Además, poco conveniente si de desvirtuar la observación se trata, pues en este contrato 2814 de 2017 si se licito y contrato el suministro e instalación de módulos de juegos infantiles importados, lo que exigía planear e incluir en los pliegos de condiciones las respectivas densidades de piso en caucho para atenuar el riesgo de caída en relación con la altura de caída crítica especificada en la ficha técnica del fabricante de estos juegos.

En la etapa de ejecución de la auditoria el equipo auditor le había preguntado al IDRD cuáles eran las diferencias entre el piso de caucho en composición EPDM + SBR y el piso de caucho reciclado pigmentado, en esa oportunidad la administración no brindo una respuesta útil en términos técnicos de uso de esta clase de pisos y se orientó a extender explicaciones de la composición física y química de cada clase de piso en caucho.

En la respuesta al informe preliminar el IDRD aporta documento suscrito por la sociedad Logística y Distribución on Line SAS en donde comparan los dos tipos de caucho SBR y EPDM destacándose condiciones de durabilidad del color, elongación y retardante de ignición en el caucho SBR sobre el caucho EPDM. No obstante, nada se dice respecto de la protección de riesgo de caída en áreas de juegos infantiles.

Respecto del valor al cual se está pagando el piso en caucho en composición EPDM+SBR y la omisión del procedimiento establecido por el IDRD para la aprobación del costo de ítems no previstos el IDRD no aporta documento en el cual se pueda verificar la realización de cotizaciones por parte del contratista (de 3 a 5) requisito que no se satisfizo en el presente contrato.

La omisión descrita es abiertamente lesiva del erario y revela diferencias en los procedimientos adoptados por las subdirecciones técnicas de construcciones y de parques del IDRD.

Mientras en la ejecución del contrato 4212 de 2016, a cargo de la subdirección técnica de construcciones, se aprobó como ítem no previsto piso en caucho EPDM+SBR de 3cm a un costo de \$214.000 pesos el metro cuadrado⁵², con fundamento en las cotizaciones presentadas por el contratista, en el presente

⁵² Sobre el particular véase el radicado IDRD No 20184200248123 de 13 de abril de 2018 en donde se documenta el procedimiento realizado por la Subdirección Técnica de Construcciones para la aprobación del precio del ítem no previsto piso en caucho de 3cm EPDM + SBR en el contrato 4212 de 2016. Es de apreciar que el análisis del APU se realiza en diciembre de 2017, se radica en el Área de Costos el 24 de enero de 2018 y se aprueba con observaciones el 7 de febrero de 2018 a un valor de \$ 214.200, es decir, \$61.880 más costoso por metro cuadrado que el mismo ítem ejecutado por la subdirección técnica de parques.



contrato, dirigido por la Subdirección Técnica de Parques, el mismo ítem, sin cotizaciones, se paga a un costo de \$276.080 pesos el metro cuadrado, cerca de \$62.000 pesos por metro cuadrado más costoso.

Ahora, respecto del pago de imprevistos sin que medie justificación idónea de su ocurrencia, conforme lo formulado en la matriz de riesgos, el IDRД ha manifestado que el equipo auditor ha interpretado de forma errónea la condición que dice que las lluvias deben ser iguales o superiores al 40% de los días del contrato, interpretando el IDRД que dicho 40% de días debe leerse en relación con la periodicidad de los pagos los cuales son mensuales.

Frente al argumento expuesto por el IDRД es preciso indicar que el cobro de este valor de imprevistos durante la ejecución del contrato no se realizó mensualmente, tal como indica el IDRД que debió hacerse. Por otra parte se reitera que el imprevisto cobrado en las actas parciales 1, 4 y 5 por valor de \$19.418.013, aunque se encuentra soportado en un registro diario de lluvias, el mismo no evidencia de forma idónea la duración diaria de las lluvias, pues por el contrario mide su volumen en mm, lo cual no satisface el criterio descrito en la matriz de riesgos para la verificación de la ocurrencia del riesgo hidrológico más allá de lo previsible.

El argumento central es que los informes revisados tienen un registro de lluvias en el cual no se puede evidenciar la duración diaria de las mismas sino su volumen. La condición es clara: que durante el 40% de los días del contrato hayan ocurrido lluvias con duración igual o superior a tres horas diarias.

Los reportes de precipitación del IDEAM no demuestran la duración diaria de las lluvias, prueban su volumen, y éste no es un parámetro idóneo para justificar la ocurrencia del imprevisto.

Por los argumentos expuestos y considerando que los soportes documentales aportados por el IDRД para desvirtuar cada uno de los componentes de la observación formulada no aportan elementos de valoración diferentes a los tenidos en cuenta por el equipo auditor, se confirma la observación formulada en el informe preliminar y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$67.075.245 fundamentada en debilidades en la planeación de las obras a contratar mediante el proceso de licitación pública 020 de 2017 y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista.

Una vez analizados los argumentos expuestos tanto por el equipo auditor como por el IDRД y en mesa de trabajo realizada con el equipo de auditoría, el Director Sectorial, la Subdirectora y la Gerente de la auditoría se decide retirar la incidencia



penal formulada en el informe preliminar por las siguientes razones:

1. En la respuesta extendida por el IDRД se aportan documentos en los que se constata que la ejecución de juegos infantiles importados no comporta una intención deliberada de actuar en contra de mandatos de orden legal regulatorios del sistema de compras públicas.
2. Las obras ejecutadas como ítems no previstos redundan en un mejoramiento de los parques intervenidos y dignifican el ejercicio del derecho a la recreación a través de la modernización del mobiliario de juegos infantiles.
3. En visita técnica se verificó que las obras se ejecutaron de forma satisfactoria.
4. Las falencias evidenciadas constituyen presuntas omisiones de orden reglamentario que se considera prudente se estudien en sede disciplinaria.

3.1.3.17. Contrato 2824 de 2017

Numero de Contrato	Contrato 2824 de 2017
Proceso de selección	IDRD-STP-LP-020-2017 Licitación Pública
Contratista	CONSORCIO PARQUES PC3
Valor Inicial	\$6.400.000.000
Adiciones	Modificación 1 de Fecha 22 de diciembre de 2017 se adicionan \$2.673.000.000
Valor Final	9.073.000.000
Plazo	Siete (7) meses
Fecha de inicio	18 de octubre de 2017
Prorroga	No
Suspensiones	No
Objeto	Contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos, el suministro e instalación de mobiliario urbano, así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el sistema distrital de parques. Grupo 1. Usaquén, Chapinero, Candelaria, Santafé, Rafael Uribe, San Cristóbal, Usme.

3.1.3.17.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$49.362.486 fundamentada en debilidades en la planeación de las obras a contratar mediante el proceso de licitación pública 020 de 2017 y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista, en ejecución del contrato 2824 de 2017

La licitación pública 020 de 2017 tenía por objeto “contratar mediante el sistema de precios unitarios fijos, el suministro e instalación de mobiliario urbano, así como el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo que conforman el sistema distrital de parques”, el presupuesto inicial era de \$19.200.000.000 distribuidos equitativamente en tres grupos en los que se distribuían las localidades de Bogotá de la siguiente manera:



Cuadro 77
Grupos Licitación Pública 020 de 2017

GRUPO	LOCALIDADES	VALOR
1	Usaquén, Chapinero, Candelaria, Santafé, Rafael Uribe, San Cristóbal, Usme	\$ 6.400.000.000
2	Suba, Barrios Unidos, Teusaquillo, Puente Aranda, Mártires, Antonio Nariño	\$ 6.400.000.000
3	Ciudad Bolívar, Tunjuelito, Bosa Kennedy, Fontibón, Engativá, Sumapaz	\$ 6.400.000.000

Fuente: Pliego de condiciones definitivo Licitación pública 020 – 2017pags 5 – 6

Conforme lo estipulado por el IDRD en el documento de estudios previos y en el anexo técnico el alcance de la intervención a los escenarios de orden vecinal y de bolsillo es “(...) brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos deportivos la seguridad y protección necesaria para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un accidente”

En ese sentido, las actividades de mantenimiento proyectadas por el área de administración de escenarios del IDRD, además de ceñirse a las especificaciones técnicas de la Subdirección Técnica de Construcción, comprendía las siguientes actividades:

- *“Mantenimiento general (soldadura, pintura, reemplazo de mallas y tubos)*
- *Mantenimiento de carpintería metálica.*
- *Mantenimiento de pisos de los escenarios administrados por el IDRD.*
- *Mantenimiento de mobiliario.*
- *Mantenimiento de zonas duras”⁵³*

Ya con un mayor nivel de detalle, en los documentos de “Análisis de Precios Unitarios” y “Anexo No.4-2 Propuesta Económica - Precios Unitarios”, se documentan todas las intervenciones que se pretenden realizar en los parques vecinales y de bolsillo; estos documentos se encuentran compuestos por varios capítulos según el tipo de intervención a realizar, a saber, Zonas Duras, Mantenimiento de Mallas y Cerramientos, Mantenimiento Infraestructura y Mobiliario Urbano. En total se discriminan 564 ítems de obra, que de forma preliminar el IDRD considero necesarios y suficientes para la correcta ejecución del contrato.

En punto del piso en caucho, se incluyeron tres (3) ítems, en el subcapítulo de OTROS del capítulo de Zonas Duras, ítems que se transcriben a continuación:

Cuadro 78
Ítems de Piso en Caucho Contemplados en la Licitación Pública 020 de 2017

CIO	DESCRIPCION	UNIDAD DE MEDIDA	PRECIO UNITARIO OFICIAL
15229	Piso caucho reciclPigment – 1cm sum + inst	M2	\$ 148.750
15231	Piso caucho reciclPigment – 3cm sum + inst	M2	\$ 224.315
15233	Piso caucho reciclPigment – 4cm sum + inst	M2	\$ 273.700

Fuente: Anexo 4 Licitación pública IDRD-STP-LP-020 de 2017.

⁵³ Anexo Técnico contrato infraestructura vecinales y de bolsillo, pág. 1. Licitación Pública IDRD-STP-LP-020-2017.



Adicionalmente, en el marco del proceso de selección y como factor técnico ponderable de calidad el contratista ofreció el suministro e instalación de 120 m² de piso en caucho reciclado pigmentado espesor 2 cm, para las zonas de juegos biosaludables y/o juegos infantiles donde indique el IDR durante la ejecución del contrato.

Igualmente, el contratista ofertó realizar la pintura de 10 módulos M3 la cual incluye (pelado, anticorrosivo y pintura)

Las cantidades de obra a ejecutar de este listado de actividades debía ser especificado por el contratista y el interventor durante la fase inicial del contrato, la cual fue denominada “*etapa de diagnóstico*” y en la que se debían realizar las siguientes actividades:

“La etapa de diagnóstico y coordinación es la etapa en el cual el contratista junto con la interventoría y supervisión del contrato, realizan las visitas a cada uno de los parques a intervenir en donde se determinan las siguientes actividades:

- *Cantidades de obra a realizar*
- *Se elabora el presupuesto de cada parque para ser aprobado por la interventoría del contrato y la supervisión del mismo.*
- *Se presenta la programación de obra aproximada en donde se especifica el tiempo, presupuesto estimado y actividades a realizar.”⁵⁴*

La etapa de diagnóstico arrojó como resultado la programación de intervención de treinta y un (31) parques ubicados en las localidades de Santafé (11), chapinero (8) y Usaquén (12).

Con fundamento en el diagnóstico realizado en conjunto por el contratista, el interventor y el IDR se estableció la necesidad de realizar el estudio y aprobación de ítems de obra no previstas. La aprobación de actividades no previstas junto con los valores unitarios se realizó el día 12 de enero de 2018, mediante acta No 1 de aprobación de actividades no previstas, entre los que se puede mencionar como significativos por su valor unitario los siguientes:

Cuadro 79
Ítems No Previstos Cuestionados

ITEM	ITEMS NO PREVISTOS	UND	CANT	VR. UNIT	VR TOTAL
NP-15	Modulo pers. Discapac. Multifuncional IDR CIO 106123	Und	1.00	\$ 17.243.100	\$ 17.243.100
NP-38	Piso Caucho recicl 2CM (EPDM 1 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106641	M2	1.00	\$ 227.991	\$ 227.991
NP-39	Piso Caucho recicl 3CM (EPDM 1 cm + SBR 2 cm sum + inst) CIO 106642	M2	1.00	\$ 276.080	\$ 276.080
NP-40	Piso Caucho recicl 4CM (EPDM 1 cm +	M2	1.00	\$ 325.000	\$ 325.000

⁵⁴ Anexo Técnico contrato infraestructura vecinales y de bolsillo, pág. 14. Licitación Pública IDR-STP-LP-020-2017.



ITEM	ITEMS NO PREVISTOS	UND	CANT	VR. UNIT	VR TOTAL
	SBR 3 cm sum + inst) CIO 106643				
NP-41	Piso Caucho recicl 5CM (EPDM 1 cm + SBR 4 cm sum + inst) CIO 106644	M2	1.00	\$ 372.237	\$ 372.237
NP-42	Piso Caucho recicl 6CM (EPDM 1 cm + SBR 5 cm sum + inst) CIO 106645	M2	1.00	\$ 401.030	\$ 401.030
NP-43	Piso Caucho recicl 7CM (EPDM 1 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106646	M2	1.00	\$ 442.680	\$ 442.680
NP-26	Piso Caucho recicl Pigment – 8cm sum + inst	M2	1.00	\$ 484.330	\$ 484.330
NP 51	Piso Caucho recicl Pigment – 9cm sum + inst	M2	1.00	\$ 525.980	\$ 525.980
NP-32	Piso Caucho recicl Pigment -10cm sum + inst	M2	1.00	\$ 567.630	\$ 567.630
NP-44	Piso Caucho recicl 11CM (EPDM 1 cm + SBR 10 cm sum + inst) CIO 106650	M2	1.00	\$ 609.280	\$ 609.280
NP-45	Piso Caucho recicl 12CM (EPDM 1 cm + SBR 11 cm sum + inst) CIO 106651	M2	1.00	\$ 650.930	\$ 650.930
NP-46	Piso Caucho recicl 13CM (EPDM 12 cm + SBR 1 cm sum + inst) CIO 106652	M2	1.00	\$ 692.580	\$ 692.580
NP-48	Juego diablo columpio-incluy niños 3 – 12 años (CIO 16125)	UND	1.00	\$ 43.684.668. 60	\$ 43.684.668. 60
NP-49	Juego araña -infan incluy 10 ml x 10m (CIO 15979)	UND	1.00	\$ 89.737.227. 89	\$ 89.737.227. 89
NP-50	Juego grillo muelle – juego infant incluy - (CIO 15989)	UND	1.00	\$7.800.000	\$ 7.800.000

Fuente. Expediente contractual. Contrato 2824 de 2017. Acta No1 de aprobación de ítems no previstos.

Al revisar los ítems no previstos aprobados en la ejecución del presente contrato, se observa que además del piso en caucho EPDM+SBR y reciclado-pigmentado, se aprueba el suministro e instalación de juegos infantiles desbordando de esta forma el concepto de imprevisto, pues varias referencias de juegos infantiles fueron adquiridas en el marco del proceso de licitación 020 de 2017 y la inclusión de nuevas referencias solo evidencia la ausencia de diagnóstico previo respecto de las obras a ejecutar para el mantenimiento y adecuación de los parques vecinales y de bolsillo.

Con el propósito de verificar el impacto de la ejecución de ítems no previstos en el valor total del contrato, se realizó seguimiento a las actas parciales de obra con el fin de verificar si la proyección realizada en el diagnóstico se concretó en los mantenimientos adelantados en los parques vecinales y de bolsillo, de la revisión se revela lo siguiente:

Cuadro 80
Ítems No Previstos Acta Parcial De Obra No. 4

ITEM	DESCRIPCION	UND	CANT	VR. UNIT	VR. PARCIAL DIRECTO
NP-15	Modulo pers. Discapac. Multifuncional IDR D CIO 106123	Und	4.00	\$ 17.243.100	\$ 68.972.400



ITEM	DESCRIPCION	UND	CANT	VR. UNIT	VR. PARCIAL DIRECTO
NP-26	Piso Caucho recicl Pigment – 8cm sum + inst	M2	532.12	\$ 484.330	\$ 257.721.680
NP-39	Piso Caucho recicl 3CM (EPDM 1 cm + SBR 2 cm sum + inst) CIO 106642	M2	1.473,2 2	\$ 276.080	\$ 406.726.578
NP-40	Piso Caucho recicl 4CM (EPDM 1 cm + SBR 3 cm sum + inst) CIO 106643	M2	41.75	\$ 325.000	\$ 13.568.750
NP-41	Piso Caucho recicl 5CM (EPDM 1 cm + SBR 4 cm sum + inst) CIO 106644	M2	106.90	\$ 372.237	\$ 39.792.135
NP-34	Piso Caucho recicl 8CM (EPDM 1 cm + SBR 7 cm sum + inst) CIO 106647	M2	553.51	\$ 484.330	\$ 268.081.498
NP-49	Juego araña -infan incluy 10 ml x 10m (CIO 15979)	UND	1.00	\$ 89.737.227.89	\$ 89.737.227.89
NP-50	Juego grillo muelle – juego infant incluy - (CIO 15989)	UND	1.00	\$ 7.800.000	\$ 7.800.000
VALOR TOTAL COSTO DIRECTO ACTA PARCIAL 4		\$ 2.795.218.072			
VALOR COSTO DIRECTO ITEMS NO PREVISTOS CUESTIONADOS		\$ 1.062.663.041			
PESO PORCENTUAL COSTO DIRECTO NO PREVISTOS FRENTE AL COSTO DIRECTO DEL TOTAL DEL CONTRATO		38%			

Fuente: Equipo Auditor con fundamento en el Acta parcial 4 y Acta No1 de aprobación de ítems no previstos.

Como se puede observar en el cuadro anterior la ejecución de ítems de obra No Previstos, consistentes en la instalación de piso en caucho EPDM+SBR y de juegos infantiles y mobiliario, tiene un peso porcentual del 38%% frente al total del costo directo del contrato, situación que se presenta como irregular atendiendo a su cuantía y a la previsibilidad de estas intervenciones en el marco de un proceso de selección en el que se pretendía contratar la adecuación de pisos y mobiliario de los parques vecinales y de bolsillo de Bogotá.

Sobre el particular, se destaca que para la fecha en que se apertura el proceso de licitación pública 020 de 2017, se encontraba vigente el Decreto Distrital 442 de 9 de noviembre de 2015 “Por medio del cual se crea el Programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones” y que en su artículo 2 dispone que el programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital, debe ser aplicado por “d.) *Todas las Entidades que conforman la administración pública del Distrito Capital que realicen obras en áreas destinadas para recreación y deporte en el Distrito Capital.*”

Esta norma establece el deber de usar caucho de llantas usadas en las intervenciones que se realicen en áreas destinadas para la recreación y el deporte en Bogotá, por lo tanto, la contratación de piso en caucho para las áreas de juegos infantiles no puede ser considerado un aspecto No Previsto en el marco de un proceso de selección que pretende realizar el mantenimiento y adecuación de pisos y zonas duras de los parques.



Ahora, no se puede desconocer que el IDRD en los documentos preparatorios del contrato, específicamente en el anexo 4 “Oferta Económica”, bajo un subcapítulo denominado “otros” contempló la adquisición de piso en caucho reciclado pigmentado en espesores de 1cm, 3 cm y 4cm; sin embargo, es claro que dicho pacto fue inocuo pues no se instaló ni un solo metro cuadrado de estos ítems y además se observa que el espesor contemplado no guarda una relación directa con la altura de caída crítica de los juegos infantiles⁵⁵ que se planeó adquirir bajo este mismo contrato respecto de la cual ES OBLIGATORIO minimizar el riesgo de accidentes en los parques.

La obligatoriedad de construir superficies seguras frente al riesgo de impacto por caídas de los usuarios de juegos infantiles se encuentra estipulada en la Resolución 543 del 28 de marzo de 2017 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo “Por la cual se expide el Reglamento Técnico para Parques de Diversiones, Atracciones o Dispositivos de Entretenimiento Familiar, RETEPARQUES, en Colombia”, que en su artículo 11 estipula lo siguiente:

“ARTÍCULO 11. PANORAMA DE RIESGOS EN PARQUES INFANTILES. Además de lo dispuesto en el artículo anterior, todo parque infantil debe cumplir los siguientes requisitos de seguridad a efecto de mitigar el riesgo físico o psicológico de niños y niñas, a saber:

*1. Los pisos que se deben utilizar para las áreas en donde operan los parques infantiles⁵⁶ deben seguir los parámetros establecidos en la **Norma Técnica Colombiana NTC 5176, que entre otras, establece una relación directa entre la altura del dispositivo de entretenimiento familiar y el grosor del piso.**” (Subrayado y negrita fuera de texto)*

Conforme lo anterior, la inclusión de piso en caucho en sus diferentes espesores era una obligación de carácter reglamentario para el IDRD, motivo por el cual se encuentra injustificada su omisión en la etapa de planeación del proyecto de intervención de parques vecinales y de bolsillo y más aún que se instale y ejecute como ITEM NO PREVISTO.

Al investigar la Norma Técnica Colombiana 5176 de “Atenuación del impacto de sistemas de superficies por debajo y alrededor de equipos para parques infantiles”, encontramos que la misma fue ratificada por el Consejo Directivo del ICONTEC⁵⁷ el día 26 de agosto de 2003 y que el IDRD participo en el estudio⁵⁸ de ésta a través del Comité Técnico 177 Seguridad de parques infantiles. Como se puede

⁵⁵ Dentro de los ítems de obra contemplados en la licitación pública 020 de 2017 se planeo adquirir juegos infantiles importados cuyas fichas técnicas ya contemplan una altura de caída crítica que oscila entre los 203 cm (fusión – combo 2) y los 50 cm (juegos resortados - comic)

⁵⁶ Esta misma reglamentación, en su artículo 2 define lo que se considera un parque infantil en los siguientes términos: **PARQUES INFANTILES:** Se trata de una subcategoría de los parques de diversiones y de los parques temáticos, y se refiere a aquellas instalaciones públicas o privadas que cuentan con módulos de juego para niños de cero (0) a doce (12) años y que por lo general se encuentran ubicados en: (...) 4. Parques Públicos, (...) 9. Áreas de uso público.

⁵⁷ Instituto colombiano de Normas Técnicas y Certificación

⁵⁸ Conforme información consultada el día 28 de junio de 2018 en: <https://tienda.icontec.org/wp-content/uploads/pdfs/NTC5176.pdf>



observar el IDRD, que en materia de intervención en parques públicos es una entidad del más alto grado de especialización y experticia en Colombia, no pudo haber pasado por alto que la adecuación de pisos y zonas duras en los parques vecinales y de bolsillo de Bogotá exigía inexcusablemente haber planeado y licitado diferentes espesores de piso en caucho con miras a satisfacer la necesidad de minimizar la probabilidad de accidente ante el riesgo de caída de los usuarios de juegos infantiles.

La falta de aplicación de las normas y directrices técnicas enunciadas, trajo consecuencias económicas significativas para el erario del distrito, pues el IDRD, respecto del ítem no previsto, dejó de lado su deber de realizar un estudio de mercado y análisis previo del costo y comportamiento del sector para la adquisición de pisos en caucho dentro de la etapa precontractual, para trasladárselo al contratista durante la etapa de ejecución, limitando de esta forma la pluralidad de ofertas y haciendo nugatorio el proceso licitatorio para la adquisición de un bien que representó el 38% del total de los costos directos del contrato.

Conforme las actas de aprobación de ítems no previstos que obran en el expediente del contrato, se observa que el valor de los mismos es igual al precio indicado en el CIO, omitiendo el procedimiento descrito en el instructivo de “Administración de la Base de Datos de Insumos y Análisis de Precios Unitarios del IDRD” para la estimación del costo de actividades no previstas el cual exige un análisis de precios sustentado como se indica a continuación, conforme concepto que sobre el particular ha expresado el área de costos del IDRD

“Entre tres (3) y cinco (5) cotizaciones de empresas o personas idóneas, salvo en los casos en que la oferta dependa de un único proveedor; y cuyos valores no presenten una variación superior al 5% frente al valor de la media aritmética, por lo que no podrán tenerse en cuenta los valores cotizados que estén por fuera de este rango (...)”

Los folios donde soportan los sub-análisis deben ser en el formato correspondiente, pues el soporte CIO no podrá reemplazarlo.

El formato de APU para actividades no previstas antes de ser enviado al área de costos y estudios económicos, debe ser analizado y avalado por la interventoría a cargo o por el profesional designado como supervisor del contrato o por el profesional a cargo del proyecto de la respectiva Subdirección Técnica (...)⁵⁹

La omisión del procedimiento enunciado, revela que para la aprobación de ítems no previstos no se realizaron cotizaciones y que la gestión del contratista y el interventor se limitó a tomar como referencia el precio de la base de datos CIO, el cual como ya se indico es el valor máximo a pagar por el IDRD.

⁵⁹ Orientación formulada por el área de costos del IDRD en el marco de la ejecución del contrato de obra 2814 de 2018 mediante radicado IDRD No 20182500229573 de 6 de abril de 2018. Consultado en el sistema de gestión documental ORFEO.



La pobre planeación realizada por la Subdirección Técnica de Parques para el proyecto constructivo que se pretendía contratar a través de la licitación 020 de 2017, se evidencia además en la ausencia de un diagnóstico del estado de los parques previo a la licitación pública, en la inexistencia de un inventario o listado de parques a intervenir que fuera parte integral de los documentos y estudios previos y en la poca precisión que se observa en la determinación de los ítems unitarios de obra a ejecutar, elementos que por su ausencia resultan lesivos de los principios de economía y transparencia, pues la indeterminación de estos aspectos le restan claridad a la información debilitando la posibilidad de ejercer control por parte de la ciudadanía y haciendo difuso el ejercicio del derecho de acceso a la información pública que se encuentra en cabeza de todos los ciudadanos y en especial de quienes podrían resultar beneficiados o no con las intervenciones que se proyectaba realizar.

Para cuantificar el presunto detrimento patrimonial se aplicó el descuento ofertado por el contratista en el formato de propuesta económica “anexo 4” al costo directo de los ítems ejecutados como “No Previstos” y sobre dicho valor se adicionó el monto contemplado por costos indirectos de utilidad y administración, de la siguiente forma:

Cuadro 81
Calculo Detrimento Patrimonial

VALOR ITEMS NO PREVISTOS CUESTIONADOS	% DE DESCUENTO NO APLICADO	VALOR DETRIMENTO
1.062.663.041	1,5930%	16.928.222
ADMINISTRACION	23,477%	3.974.238
UTILIDAD	3%	507.846
COSTO TOTAL DETRIMENTO		21.410.306

Fuente: Equipo auditor con fundamento en la oferta económica presentada por el contratista y en el acta parcial de obra No 4.

Esta omisión tiene consecuencias económicas significativas para el erario del distrito, pues la administración, respecto del ítem no previsto, dejó de lado su deber de realizar un estudio de mercado y análisis previo del costo y comportamiento del mercado para la adquisición de pisos en caucho dentro de la etapa precontractual, para trasladárselo al contratista durante la etapa de ejecución, limitando de esta forma la pluralidad de ofertas y haciendo nugatorio el proceso licitatorio para la adquisición de un bien que representó el 34,4% del total de los costos directos del contrato.

2. El pago de los imprevistos en cuantía de \$27.952.180 no se encuentra ajustado a las disposiciones contenidas en la matriz de riesgos y en la nota 1, del numeral 4.8 “forma de pago del contrato” de los pliegos de condiciones definitivos.

El pliego de condiciones, en la Nota 1 del numeral 4.8 “Forma de Pago del Contrato” el IDRD estipulo lo siguiente:



“Nota 1. El IDRD dentro de la aplicación del principio de planeación establecerá el (1%) de imprevistos del valor de A.I.U. este porcentaje de valor del contrato será destinado a cubrir el costo de los imprevistos que pueden ocurrir durante su ejecución. Esto NO llevara a la conclusión de que, si durante la ejecución del contrato no ocurren los imprevistos, o el contratista no cumple con su deber de probar la existencia y el valor de los mínimos, e porcentaje antes estipulado se convertiría automáticamente en parte de la Utilidad del contratista.

De este texto se entiende que el porcentaje de imprevisto solo será pagado si y solo si se presentan las circunstancias durante la ejecución del contrato que excedan lo planificado y superen cualquier calculo previsible, y que pueda ser demostrados ampliamente por el contratista. La interventoría de contrato deberá revisar y aprobar la justificación de la ocurrencia de los imprevistos presentados por el contratista de obra pública.”

Para determinar esas circunstancias “que excedan lo planificado y superen cualquier cálculo previsible” es necesario remitirse a la matriz de riesgos que se encuentra en el proceso de licitación pública, la cual se plasma a continuación:

Cuadro 82
Riesgo hidrológico y por hurto Matriz de Riesgos Licitación Publica 020 – 2017

Numero	Descripción	Consecuencia de la ocurrencia del evento	A quien se le asigna	Tratamiento/control a ser implementado	Responsable de implementar el tratamiento	Fecha estimada en que se completa el tratamiento
8	Hidrológicos	Teniendo en cuenta los datos de precipitación en Bogotá de acuerdo con las estadísticas manejadas por el IDEAM entre 1971 y el año 2000 el riesgo por demoras en la ejecución de las obras	50% contratista, 50% entidad si las lluvias son más de 3 horas en el 40% de los días del contrato	Pluviómetro en obra Registro de lluvias por parte del contratista e interventoría	Contratista	Fecha final del contrato
10	Hurto	Ocurre en los eventos de que trata el Capítulo I del Título VII de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) La ocurrencia de los eventuales riesgos por hurto serán asumidos por quien es víctima de ellos, y en el caso en que sea el contratista, el IDRD no asumirá ningún sobrecosto por la pérdida de materiales, equipos o cualquier otro implemento en la obra	100% contratista	Reemplazar de manera inmediata el equipo, materiales que estaba prestando servicio al contrato	Contratista	Fecha final del contrato

Fuente: Matriz de riesgos. Licitación pública IDRD-STP-LP-020-2017

Durante la ejecución del contrato el contratista ha presentado y la interventoría avalado el pago de imprevistos por los siguientes conceptos, conforme cada una



de las actas parciales que se encuentran en el expediente contractual, de la siguiente forma:

Cuadro 83
Detalle Imprevistos Ejecución Contrato 2824 - 2017

ACTA PARCIAL No	VALOR IMPREVISTO PAGADO	JUSTIFICACION	CONCEPTO AUDITOR
1	4.090.665	<i>Uso de mini cargador Cat 236 D que está siendo utilizado en los trabajos de reparación del sendero peatonal del Parque Navarra el cual perdió 8 días por lluvias que se presentaron durante el mes de noviembre y parte de diciembre.</i>	Se considera que no es aceptable pues no se allega control de lluvias ni se cumplen los parámetros descritos en la matriz de riesgos para el tratamiento de riesgos hidrológicos
2	6.810.088	<i>“Debido al aumento de la inseguridad presentado en la ciudad y ante fallidos intentos de robo en los diferentes frentes de trabajo fue necesario contratar servicio de vigilancia privado y armado, y así poder garantizar la seguridad a nuestros funcionarios, herramientas y equipos”</i>	Se considera que no es aceptable pues conforme las obligaciones a cargo del contratista es su responsabilidad la custodia de insumos y maquinaria en los frentes de obra durante la ejecución del contrato.
3	8.399.689	<i>“Fue necesario pagar celaduría en los diferentes frentes de obra, durante los 11 días del mes de febrero y los 17 días del mes de marzo del año en curso”</i>	Se considera que no es aceptable pues conforme las obligaciones a cargo del contratista es su responsabilidad la custodia de insumos y maquinaria en los frentes de obra durante la ejecución del contrato.
4	8.651.739	<i>“stand by de minicargador Caterpillar 256 D, por días de intensa lluvia durante los meses de marzo y abril del 2018 y jornales perdidos por el mismo motivo.”</i>	Aunque se realiza un detalle de las horas diarias de lluvia el cobro del imprevisto no se ajusta a lo dispuesto en los parámetros descritos en la matriz de riesgos para el tratamiento de riesgos hidrológicos, en especial al porcentaje de asignación del riesgo.
VALOR PRESUNTO DETRIMENTO			27.952.180

Fuente: Actas parciales de obra 1, 2, 3 y 4 que se encuentran en el expediente contractual del contrato 2824 - 2017

Respecto de las justificaciones presentadas para el cobro de imprevistos es necesario puntualizar lo siguiente:

Imprevistos por lluvias: Para que el riesgo hidrológico se materializara más allá de lo previsto en la matriz de riesgos se debían probar las siguientes condiciones.

- Lluvias diarias cuya duración sea como mínimo igual a tres (3) horas.
- Que el total de días de lluvia cuya duración mínima sea igual a tres (3) horas equivalga al 40% de los días de ejecución del contrato.
- Si se cumplen las condiciones descritas, el IDRDR reconocerá el 50% de los valores alegados por el contratista, toda vez que en la asignación del riesgo se dispuso que el riesgo lo asume 50% el contratista y 50% la entidad.

Conforme lo anterior, el imprevisto cobrado en el acta parcial 1 por valor de \$4.090.665, no se encuentra soportado en un registro diario de lluvias, tal como lo exige la matriz de riesgos, que permita constatar que las lluvias de duración igual o superior a tres horas diarias sucedieron por lo menos durante el 40% de los días de ejecución del contrato.



En el mismo sentido, el imprevisto cobrado en el acta 4 aunque se encuentra soportado en un registro de los días de lluvia, algunas de ellas no son iguales a tres (3) horas y tampoco se hace una relación de los días efectivamente laborados en el mes para verificar si los días en que se presentaron lluvias fueron iguales al 40% de los días de ejecución del contrato.

Respecto de los imprevistos cobrados en actas 2 y 3, justificados en el aumento de la inseguridad en la ciudad se debe destacar dos aspectos: primero, en la matriz de riesgos se estipula que respecto de los daños ocasionados por la delincuencia común a los bienes de la obra serán asumidos en un 100% por el contratista. El IDR no asumirá ningún sobrecosto por la pérdida de materiales, equipos o cualquier otro implemento de obra. Adicional a lo anterior, la obligación 10, del numeral 6.6 “Obligaciones del Contratista”, del anexo técnico, se estipula lo siguiente:

*“10. Contar con el transporte, utilizar, reparar, conservar y mantener todas las maquinas, equipos, herramientas, repuestos y demás elementos necesarios para la ejecución del objeto contractual, así como su almacenamiento y **custodia**.”*

Como se puede observar, la custodia de los bienes de la obra es responsabilidad del contratista, por lo tanto se considera que los cobros por pago de vigilancia para la custodia de dichos bienes no puede considerarse como imprevisto, todo lo contrario, se trata de un riesgo y una obligación a cargo del contratista.

Conforme las observaciones formuladas en los párrafos anteriores, a continuación, se presenta de forma consolidada el presunto detrimento al erario por concepto de pago de imprevistos indebidamente justificados y por la ejecución de ítems de obra no previstos al margen del proceso de licitación y coartando la posibilidad de obtener el descuento ofertado por el contratista.

Cuadro 84
Consolidación Presunto Detrimento

CONCEPTO	VALOR DETRIMENTO
Ejecución de ítems de obra no previstos respecto de los cuales se omitió el deber de análisis de precios de mercado en la etapa de licitación pública	21.410.306
Pago de imprevistos indebidamente justificados	27.952.180
TOTAL	49.362.486

Fuente: Equipo Auditor

3. Obras entregadas a la comunidad que se encuentran deterioradas y presentan emposamiento contiguo a zona de piso en caucho.

En visita administrativa realizada el día 8 de mayo de 2018 con el propósito de verificar el estado de las obras adelantadas en ejecución del contrato 2814 de 2017, en compañía de la interventoría, supervisión y contratista se evidenciaron las siguientes deficiencias:



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Durante el recorrido se observaron aspectos susceptibles de ser atendidos en el marco de la garantía del contrato de obra, los cuales se mencionan a continuación:

1. Deterioro de la pintura en equipo biosaludable, instalado en el parque Mazuren.

Cuadro 85
Registro Fotográfico

Equipo biosaludable Parque Mazuren



Fuente: Equipo auditor.

Ante el presente, la supervisión, interventoría y contratista manifiestan que adelantaran el trámite de garantía de la pintura ante el proveedor del equipo. Aunque a primera vista se excluye la posibilidad de que el deterioro tenga como causa el vandalismo o el uso del equipo (pues no es una zona de fricción) es preciso descartar estas posibles causas en conjunto con el fabricante.

2. Aposamiento de agua en el área circundante a la zona de juegos infantiles en el parque La Campiña y en la parte exterior del piso en caucho instalado en dicha zona.

Cuadro 86
Registro Fotográfico

Aposamiento de agua zona externa piso en caucho parque la campiña



Fuente: Registro fotográfico tomado por el equipo auditor.



Cuadro 87
Registro Fotográfico

Aposamiento de agua zona externa piso en caucho parque la campiña



Fuente: Registro fotográfico tomado por el equipo auditor.

Frente a esta observación el representante de INCITECO manifiesta que dicha acumulación de agua no afecta la durabilidad del piso en caucho y no genera riesgo de desprendimiento de dicha superficie, comenta que el piso en caucho incluso se instala en superficies que están permanentemente expuestas al agua sin que se vea afectada su durabilidad.

El auditor deja constancia que el registro fotográfico se tomó bajo lluvia intensa y deja a consideración del IDRD la viabilidad y necesidad de ejecutar obra tendiente a eliminar las causas del encharcamiento.

El IDRD, en cabeza del supervisor, solicita a la interventoría y al contratista, evaluar el tema puntual y realizar las adecuaciones necesarias para la evacuación del agua existente.

3. Deterioro de las obras de mantenimiento adelantadas en el parque LA CAMPIÑA.

En este parque se adelantaron actividades de pintura y adecuación de algunos juegos infantiles en madera los cuales se observan afectados por grafitis y se observa el faltante de los columpios del área de juegos en madera recuperada en virtud del contrato.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

Cuadro 88
Registro Fotográfico

Columpio afectado por vandalismo parque la campiña



Fuente: Registro fotográfico tomado por el equipo auditor.

La supervisión, interventoría y contratista manifiestan que este parque ha sufrido acciones vandálicas y que es muy probable que la zona de columpios haya sido hurtada con posterioridad a la entrega del parque a la comunidad.

Al respecto de la observación identificada con el numeral tres (3) frente al deterioro anunciado, dejamos constancia a través del archivo fotográfico correspondiente, donde se puede evidenciar el recibo de la obra a entera satisfacción, y que el deterioro evidenciado por el Auditor de la Contraloría es consecuencia de un siniestro y no producto de la ejecución o supervisión del Contrato de Obra No 2814 de 2017.

Cuadro 89
Registro Fotográfico

Estado del juego entregado a la comunidad



Fuente: Registro fotográfico interventoría



Valoración Respuesta de la Entidad

Recibida la Respuesta del IDR D sea lo primero reconocer los arreglos realizados en el parque Campiña (11-034) en donde se evidencio el hurto de una media alfarda y aposamiento alrededor del área adecuada con piso en caucho; así como deterioro inusual de la pintura en un caminador aéreo en el parque Mazuren (11-161) situaciones todas que fueron superadas por el IDR D conforme informe suscrito por la interventoría del contrato el día 10 de julio de 2018.

Respecto de la observación relacionada con la inclusión como ítem no previsto del piso en caucho en diferentes densidades en composición EPDM+SBR el IDR D afirma que por tratarse de un contrato pactado a precios unitarios es posible la inclusión de ítems de obra no previstos. El equipo auditor no desconoce esta particularidad de los contratos de obra pactados a precios unitarios, la cuestión es ¿qué es una obra adicional?

Conforme la jurisprudencia y la doctrina es posible definir las obras adicionales como circunstancias imprevistas tanto para la entidad contratante como para el contratista, que se presentan en desarrollo de los trabajos y que por ende no pudieron ser consideradas en la licitación ni en el contrato.⁶⁰

Adicionalmente, las obras no previstas se caracterizan por que su no ejecución imposibilitaría el cumplimiento del fin perseguido con la contratación y la misma ejecución de la obra.⁶¹

Conforme lo anterior, la pregunta es si existe alguna diferencia en términos de seguridad frente al riesgo de caída en áreas de juegos infantiles entre el piso de caucho contratado y el piso de caucho ejecutado como ítem no previsto; diferencia de orden técnico cuya consecuencia fuera que el piso de caucho contratado (reciclado-pigmentado) no cumple con la Norma Técnica Colombiana 5176 de 2003.

Y debe concluirse que no existe diferencia frente a la protección que brinda el piso en caucho (bien sea el contratado o el ejecutado como ítem no previsto) frente al riesgo de caída en áreas de juegos infantiles. Desde que se observe el espesor del piso en relación con la altura de caída crítica del juego o modulo infantil cualquiera de los dos tipos de piso en caucho cumple.

⁶⁰ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejera Ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO. Bogotá, D.C., seis (06) de abril de dos mil once (2011). Radicación Número: 25000-23-26-000-1994-00404-01(14823)

⁶¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Contrato estatal de obra. Aumento del valor final que no implica adición. Concepto 1439 de julio 18 de 2002. Consejera Ponente: Dra. Susana Montes de Echeverri



Así las cosas, la ejecución del piso en caucho en composición EPDM + SBR como ítem no previsto no obedece a una acción imprescindible para la correcta ejecución del contrato, puede tener otros motivos, pero si algo es claro es que el fin perseguido con el contrato, a saber, “brindar a la comunidad usuaria de los escenarios donde existan campos deportivos la seguridad y protección necesaria para disminuir la probabilidad de ocurrencia de un accidente”, se cumple con cualquiera de los dos tipos de piso en caucho, por lo que se encuentra injustificado, además de innecesario el ejecutar como ítem de obra no previsto un tipo de piso en caucho diferente al que se pactó inicialmente con el contratista.

Sigue el IDRD argumentando que se debe tener en cuenta que la instalación de juegos multifuncionales que son diferentes a los que tradicionalmente venía instalando el IDRD, entre otras, para el uso por personas en condición de discapacidad, exige que la superficie cumpla con otras especificaciones técnicas que fueron posteriormente incluidas en la base CIO, mal podría el IDRD instalar unos juegos, sin garantizar que el piso cumpla con unas especificaciones mínimas para la seguridad de los usuarios.

Sobre el particular el equipo auditor considera un tanto alejado de la realidad relacionar el piso en caucho con los nuevos juegos infantiles importados, tal afirmación desconoce que existe riesgo de caída en altura en los módulos de juegos tradicionales que se encuentran en los parques, tales como rodaderos, pasamanos, columpios y otros módulos tradicionales. Además, poco conveniente si de desvirtuar la observación se trata, pues en este contrato 2824 de 2017 si se licito y contrato el suministro e instalación de módulos de juegos infantiles importados, lo que exigía planear e incluir en los pliegos de condiciones las respectivas densidades de piso en caucho para atenuar el riesgo de caída en relación con la altura de caída crítica especificada en la ficha técnica del fabricante de estos juegos.

En la etapa de ejecución de la auditoria el equipo auditor le había preguntado al IDRD cuáles eran las diferencias entre el piso de caucho en composición EPDM + SBR y el piso de caucho reciclado pigmentado, en esa oportunidad la administración no brindo una respuesta útil en términos técnicos de uso de esta clase de pisos y se orientó a extender explicaciones de la composición física y química de cada clase de piso en caucho.

En la respuesta al informe preliminar el IDRD aporta documento suscrito por la sociedad Logística y Distribución on Line SAS, en el cual comparan los dos tipos de caucho SBR y EPDM destacándose condiciones de durabilidad del color, elongación y retardante de ignición en el caucho SBR sobre el caucho EPDM. No obstante, nada se dice respecto de la protección de riesgo de caída en áreas de juegos infantiles.



Respecto del valor al cual se está pagando el piso en caucho en composición EPDM+SBR y la omisión del procedimiento establecido por el IDRD para la aprobación del costo de ítems no previstos el IDRD no aporta documento en el cual se pueda verificar la realización de cotizaciones por parte del contratista (de 3 a 5) requisito que no se satisfizo en el presente contrato.

La omisión descrita es abiertamente lesiva del erario y revela diferencias en los procedimientos adoptados por las subdirecciones técnicas de construcciones y de parques del IDRD.

Mientras en la ejecución del contrato 4212 de 2016, a cargo de la subdirección técnica de construcciones, se aprobó como ítem no previsto piso en caucho EPDM+SBR de 3cm a un costo de \$214.000 pesos el metro cuadrado⁶², con fundamento en las cotizaciones presentadas por el contratista, en el presente contrato, dirigido por la Subdirección Técnica de Parques, el mismo ítem, sin cotizaciones, se paga a un costo de \$276.080 pesos el metro cuadrado, cerca de \$ 62.000 pesos por metro cuadrado más costoso.

Ahora, respecto del pago de imprevistos sin que medie justificación idónea de su ocurrencia, conforme lo formulado en la matriz de riesgos, el IDRD ha manifestado que el equipo auditor ha interpretado de forma errónea la condición que dice que las lluvias deben ser iguales o superiores al 40% de los días del contrato, interpretando el IDRD que dicho 40% de días debe leerse en relación con la periodicidad de los pagos los cuales son mensuales.

Si bien en este contrato se verificó el pago mensual de los imprevistos, en la respuesta del IDRD no se aportan argumentos ni soportes documentales tendientes a desvirtuar la observación, en este punto se debe aclarar que el tema de debate no es si el 40% de los días del contrato es mensual o por toda la ejecución del contrato, el cuestionamiento es que los imprevistos por lluvias no se justifican de forma idónea en un registro de la duración diaria de las lluvias. Ahora, los pagados por concepto de celaduría no tiene asidero alguno en el contrato.

Conforme lo anterior, se reitera que el imprevisto cobrado en el acta parcial 1 por valor de \$4.090.665, no se encuentra soportado en un registro diario de lluvias, tal como lo exige la matriz de riesgos, que permita constatar que las lluvias de duración igual o superior a tres horas diarias sucedieron por lo menos durante el 40% de los días de ejecución del contrato.

⁶² Sobre el particular véase el radicado IDRD No 20184200248123 de 13 de abril de 2018 en donde se documenta el procedimiento realizado por la Subdirección Técnica de Construcciones para la aprobación del precio del ítem no previsto piso en caucho de 3cm EPDM + SBR en el contrato 4212 de 2016. Es de apreciar que el análisis del APU se realiza en diciembre de 2017, se radica en el Área de Costos el 24 de enero de 2018 y se aprueba con observaciones el 7 de febrero de 2018 a un valor de \$214.200, es decir, \$61.880 más costoso por metro cuadrado que el mismo ítem ejecutado por la subdirección técnica de parques.



En el mismo sentido, el imprevisto cobrado en el acta 4 aunque se encuentra soportado en un registro de los días de lluvia, algunas de ellas no son iguales a tres (3) horas y tampoco se hace una relación de los días efectivamente laborados en el mes para verificar si los días en que se presentaron lluvias fueron iguales al 40% de los días de ejecución del contrato.

Respecto de los imprevistos cobrados en actas 2 y 3, justificados en el aumento de la inseguridad en la ciudad se debe destacar dos aspectos: primero, en la matriz de riesgos se estipula que respecto de los daños ocasionados por la delincuencia común a los bienes de la obra serán asumidos en un 100% por el contratista. El IDR no asumirá ningún sobrecosto por la pérdida de materiales, equipos o cualquier otro implemento de obra. Adicional a lo anterior, la obligación 10, del numeral 6.6 “Obligaciones del Contratista”, del anexo técnico, se estipula lo siguiente:

“10. Contar con el transporte, utilizar, reparar, conservar y mantener todas las maquinas, equipos, herramientas, repuestos y demás elementos necesarios para la ejecución del objeto contractual, así como su almacenamiento y custodia.”

Como se puede observar, la custodia de los bienes de la obra es responsabilidad del contratista, por lo tanto, se considera que el cobro por pago de vigilancia para la custodia de dichos bienes no puede considerarse como imprevisto, todo lo contrario, se trata de un riesgo y una obligación a cargo del contratista.

Por los argumentos expuestos y considerando que los soportes documentales aportados por el IDR para desvirtuar cada uno de los componentes de la observación formulada no aportan elementos de valoración diferentes a los tenidos en cuenta por el equipo auditor, se confirma la observación formulada en el informe preliminar y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$49.362.486 fundamentada en debilidades en la planeación de las obras a contratar mediante el proceso de licitación pública 020 de 2017 y en el deficiente seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista.

Una vez analizados los argumentos expuestos tanto por el equipo auditor como por el IDR y en mesa de trabajo realizada con el equipo de auditoria, el Director Sectorial, la Subdirectora y la Gerente de la auditoria se decide retirar la incidencia penal formulada en el informe preliminar por las siguientes razones:

1. En la respuesta extendida por el IDR se aportan documentos en los que se constata que la ejecución de juegos infantiles importados no comporta una intención deliberada de actuar en contra de mandatos de orden legal regulatorios del sistema de compras públicas.



2. Las obras ejecutadas como ítems no previstos redundan en un mejoramiento de los parques intervenidos y dignifican el ejercicio del derecho a la recreación a través de la modernización del mobiliario de juegos infantiles.
3. En visita técnica se verificó que las obras se ejecutaron de forma satisfactoria.
4. Las falencias evidenciadas constituyen presuntas omisiones de orden reglamentario que se considera prudente se estudien en sede disciplinaria.

3.1.3.18. Contrato No. 3141 de 2017

Numero de Contrato	Contrato 3141 de 2017 de 6 de diciembre de 2017	
Proceso de selección	IDRD-STP-SAMC-027-2017	
Contratista	Selección Abreviada de Menor Cuantía	
Valor Inicial	CONSORCIO JUEGOS Y PARQUES	CONSTRUCTORA VALHER SAS (47%)
		ANDINA JUEGOS Y PARQUES SAS (50%)
		MAGDA HEYNNER UMAÑA TORRES (3%)
Adiciones	\$6.400.000.000	
Valor Final	No	
Plazo	\$6.400.000.000	
Fecha de inicio	Siete (7) meses	
Prorroga	15 de diciembre de 2017	
Objeto	No	

3.1.3.18.1. Hallazgo administrativo con presuntas incidencias disciplinaria y fiscal en cuantía de \$5.059.443 fundamentada en la falta de seguimiento por parte de la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista en el marco de la ejecución del contrato 3141 de 2017.

El pago de los imprevistos en cuantía de \$5.059.443 no se encuentra justificado como se exige en la nota 1, del literal b, del numeral 4.8 “forma de pago del contrato” de los pliegos de condiciones definitivos y en la cláusula forma de pago del contrato, que estipula lo siguiente

“Nota 1. El IDRD dentro de la aplicación del principio de planeación establecerá el (1%) de imprevistos del valor de A.I.U. este porcentaje de valor del contrato será destinado a cubrir el costo de los imprevistos que pueden ocurrir durante su ejecución. Esto NO llevara a la conclusión de que, si durante la ejecución del contrato no ocurren los imprevistos, o el contratista no cumple con su deber de probar la existencia y el valor de los mínimos, el porcentaje antes estipulado se convertiría automáticamente en parte de la Utilidad del contratista.”

“De este texto se entiende que el porcentaje de imprevisto solo será pagado si y solo si se presentan las circunstancias durante la ejecución del contrato que excedan lo planificado y superen cualquier calculo previsible, y que pueda ser demostrados ampliamente por el



contratista. La interventoría de contrato deberá revisar y aprobar la justificación de la ocurrencia de los imprevistos presentados por el contratista de obra pública.”⁶³

Durante la ejecución del contrato el contratista no ha presentado informe ni justificación de los imprevistos y no obstante lo anterior la interventoría ha avalado el pago de imprevistos, en la cuantía ya enunciada.

Los hechos descritos tienen como presunta causa deficiencias en el ejercicio de la interventoría contractual que presuntamente no observo diligentemente los requisitos estipulados en el contrato para avalar el pago de los imprevistos y, por el contrario, autorizo su pago al margen de las obligaciones estipuladas en el contrato. Esta situación, se presenta como una presunta vulneración por parte de la interventoría de los deberes contenidos en el contrato y en el artículo 84 de la Ley 1474 de 2011.

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados los soportes aportados por el IDRD en su respuesta se verifica que existe justificación para el pago de los imprevistos justificado en el alquiler de una camioneta Pick-up.

Es necesario tener en cuenta lo siguiente:

En primer lugar, el costo de transporte se encuentra debidamente discriminado por el IDRD desde la etapa precontractual en el documento de cálculo interno del AIU. Este documento por hacer parte de los estudios previos y al encontrarse publicado en SECOP hace parte integral del contrato y era de conocimiento del contratista cuando fungía como oferente.

Igualmente era de conocimiento público el alcance de la obra, la cual en su mismo objeto indicaba la intervención de parques vecinales y de bolsillo en determinadas localidades de Bogotá.

Todo lo anterior para resaltar que el uso de camioneta para transportar materiales y personal de obra no es algo que pueda considerarse como imprevisto. Para aclarar el tema se transcribe textualmente concepto que sobre el particular emitió la Contraloría de Bogotá.

*“Debe indicarse que, en los contratos estatales de ejecución sucesiva, como es el caso de los contratos de construcción de obras, **por regla general se elaboran los presupuestos oficiales y las posteriores ofertas económicas usando la modalidad de precios unitarios directos más costos indirectos.** Los precios directos tienen relación como su nombre lo indica, con las actividades que directamente se relacionan*

⁶³ Pliego de condiciones licitación pública IDRD-STP-LP-020-2017. Numeral 4.8 forma de pago del contrato.



con la construcción de la obra: Excavación, pavimento, alcantarillado, etc. **Los costos indirectos hacen referencia a tres aspectos: 1. La estructura administrativa necesaria para la ejecución del proyecto, impuestos, seguros, financiación, etc. 2. Los riesgos ordinarios, normales, previsibles que asumirá el proponente adjudicatario y 3. La utilidad que espera percibir el mismo por la ejecución de la obra.** Estos últimos, los costos indirectos, se expresan como porcentaje de los precios directos y tradicionalmente se han llamado porcentaje de A.I.U (% Administración, % Imprevistos y % Utilidad). **Por fuera de los presupuestos oficiales y de las propuestas económicas de los oferentes se encuentran los acontecimientos imprevisibles sobrevinientes con posterioridad a la firma del contrato.** Son esos hechos exógenos, anormales, extraordinarios, imprevisibles para los adjudicatarios, que afectan el equilibrio económico del contrato. Es de amplio conocimiento que el equilibrio económico del contrato se puede romper por tres factores fundamentales: Incumplimiento de los deberes del contratante o uso por parte del mismo contratante de sus poderes excepcionales, actos de la entidad estatal contratante relacionados con el “Hecho del Príncipe” y hechos externos a los extremos contractuales: Teoría de la Imprevisión⁶⁴

Conforme los acápites subrayados y resaltados en negrita y considerando lo que ya se mencionó respecto que el costo del transporte ya hacía parte del presupuesto oficial del IDRD para el cálculo de los costos indirectos, el cual fue aceptado por el contratista, no es viable desvirtuar la observación formulada en el informe preliminar.

Por los argumentos expuestos y considerando que los soportes documentales aportados por el IDRD para desvirtuar cada uno de los componentes de la observación formulada no aportan elementos de valoración diferentes a los tenidos en cuenta por el equipo auditor, se confirma la observación formulada en el informe preliminar y se configura un hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$5.059.443 fundamentada en debilidades en el seguimiento realizado por la interventoría para avalar la ocurrencia y autorizar el pago de imprevistos presentados por el contratista.

3.1.3.19. Contrato de Obra No. 1907 de 2017

CONTRATO No.	1907 de 2017
TIPO DE CONTRATO	Contrato de Obra
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Pública
No. PROCESO DE SELECCIÓN	IDRD-STC-LP-022-2016
PROYECTO DE INVERSIÓN	1082 - “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
CONTRATISTA	COMPAÑIA DE URBANISMO, CONSTRUCCIONES E INGENIERIA - URBANISCOM LTDA
NIT	830.008.233

⁶⁴ Boletín de Responsabilidad Fiscal. Edición No 1. Trimestre Abril – junio de 2017. Contraloría de Bogotá. En: <http://intranet.contraloriabogota.gov.co/sites/default/files/Documentos/BoletinRespFisc/2017/01%20Boletinresponsabilidadfiscal-%20Edicion1.pdf>



OBJETO	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS TECNICOS Y POR EL SISTEMA DE PRECIOS UNITARIOS FIJOS LAS OBRAS DE ADECUACION DE DIFERENTES PARQUES DEL SISTEMA DISTRITAL DE PARQUES
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	24 de abril de 2017
PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL	Siete meses y medio (7.5),
PLAZO DE EJECUCIÓN IFINAL	diez meses y medio (10.5)
ACTA DE INICIO	12 de julio de 2017
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	31 de mayo de 2018
FECHA DE TERMINACIÓN FINAL	30 de junio de 2018
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$5.012.275.756
VALOR FINAL DEL CONTRATO	\$5.612.275.756
FORMA DE PAGO	<p>El valor del presente contrato se pagará así:</p> <p>ESTUDIOS Y DISEÑOS</p> <p>a) El veinte (20%) por ciento del valor de los estudios y diseños, una vez sean aprobado por la interventoría y recibidos en el IDRD por el supervisor, los productos relacionados con estudio geotécnico, levantamiento topográfico, de redes y forestal.</p> <p>b) El treinta (30%) por ciento del valor de los estudios y diseños, una vez sean aprobado por la interventoría y recibidos en el IDRD por el supervisor, los productos relacionados con diseños arquitectónicos y paisajísticos.</p> <p>c) El veinte (20%) por ciento del valor de los estudios y diseños, una vez sean aprobado por la interventoría y recibidos en el IDRD por el supervisor, los productos relacionados con diseño estructural, diseño eléctrico, diseño hidráulico, tratamientos silviculturales.</p> <p>d) El veinte (20%) por ciento del valor de los estudios y diseños, una vez sean aprobado por la interventoría y recibidos en el IDRD por el supervisor, los productos relacionados con presupuesto, cuantificación, especificaciones técnicas y cronograma de ejecución de obra.</p> <p>e) El diez (10%) por ciento restante del valor de los estudios de diseños del contrato, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del interventor.</p> <p>OBRA</p> <p>a) El noventa (90%) por ciento del valor de los capítulos de obras, en actas parciales mensuales, de acuerdo con la programación del flujo de inversión, previa certificación de cumplimiento del interventor y presentación de la factura y en la cual se amortizará el porcentaje correspondiente al anticipo entregado.</p> <p>b) El diez (10%) por ciento restante, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del Interventor.</p>
ANTICIPO	<p>Se pagará un anticipo equivalente al 50% de los COSTOS DIRECTOS de obra del contrato.</p> <p>El 25% previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato, y una vez terminados los estudios de geotécnica y recibidos a satisfacción por parte de la interventoría.</p> <p>El 25% una vez terminada la etapa de diseños y estudios técnicos y recibidos a satisfacción por parte de la interventoría.</p> <p>El anticipo será girado por el IDRD a la entidad fiduciaria.</p>
INTERVENTOR	Civile LTDA



RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN	Resolución 249 del 6 de abril de 2017
ESTADO	En ejecución

3.1.3.19.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$77.613.253 por la sobreestimación de los costos de consultoría para el proceso de selección IDR-D-STC-LP-022-2016 que incidió en un mayor valor pagado por este concepto dentro del contrato de obra 1907 de 2017.*

Se evidenció para el presente contrato de obra, que se establecieron costos directos de obra por valor de \$3.436.006.800. de acuerdo al estudio realizado por el IDR-D, respecto a los precios detallados para cada ítem necesario para la ejecución de los mismos; tal como se encuentra soportado en el memorando con radicado IDR-D No. 20162500502083 del 15 de noviembre de 2016, por medio del cual se realiza el cálculo del valor mencionado. Una vez estructurados los costos directos de obra, procedió el IDR-D a establecer los valores porcentuales de Administración, imprevistos y Utilidades - AIU, en los cuales se determinaron los valores de los ítems a desarrollar, concluyendo que los porcentajes para los costos serían de 25,22%, 2,50% y 4,51%, respectivamente, para un total del 32,23% del AIU.

A lo antes expuesto, el IDR-D da desarrollo en el presupuesto oficial de la siguiente manera:

Cuadro 90
Resumen presupuesto oficial proceso de selección
IDR-D-STC-LP-022-2016

Concepto	Valor
Estudios y Diseños	
Costo Directo	\$ 519.057.127
Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”	\$ 18.346.342
Total, Diseños	\$ 537.403.469
Construcción	
Costo directo	\$ 3.436.006.800
Administración 25.22%	\$ 866.537.399
Imprevistos 2.50%	\$ 85.900.170
Utilidad 4.51%	\$ 155.094.237
Total, Costos Indirectos 32.23%	\$ 1.107.531.806
Total, Construcción	\$ 4.543.538.606
Estudios, diseños y construcción	
Presupuesto oficial Total	\$ 5.080.942.075

Fuente: Elaboración propia

Después de analizada la información remitida, este ente de control encontró lo siguiente:



El ítem determinado para la fase de estudios y diseños efectivamente hace parte de los costos indirectos estimados por el IDR D para que el contratista ejecute la consultoría y comprende lo siguiente:

Cuadro 91

Concepto	Valor	%
Personal Mínimo administrativo Fase de diseño exigido por el IDR D	\$ 2.565.354,00	
Costo Oficina Central	\$1.526.636,00	5%
Imprevistos	\$5.216.225,00	1%
Utilidad	\$9.038.127,00	1,73%
Costos operativos, de revisión y control de los diseños	\$ 18.346.342,00	

Fuente: Desglose oficial del AIU proceso de selección IDR D-STC-LP-022-2016

Este ítem se pactó con el contratista en \$18.000.000, de acuerdo con la oferta económica presentada y aceptada por el IDR D (folio 283 a 285 expediente contractual).

El costo directo para cada una de las actividades de consultoría en la vigencia 2017, Diseño estructural, Estudio geotécnico, Diseño eléctrico, Diseño Hidráulico, Diseño Arquitectónico, levantamiento topográfico, fue obtenido por el IDR D mediante una estimación realizada en 2014, “y que se indexa a costos futuros dependiendo de proyecciones futuras” “(p)ara el caso del año 2016 el factor de proyección es de 1.1841”, dada la formula $F.P. = (1.046 * 1.07 * 1.0579) = 1.184068$. Una vez obtenido los valores de la vigencia 2016, se procedió a actualizar los valores a la vigencia 2017, toda vez que el IVA había incrementado del 16% al 19%. Así las cosas, cada costo de diseño del 2016 debía ser multiplicado por 1.19/1.16 o por 1.025862.⁶⁵ Lo anterior, dado que el IDR D allegó la estimación realizada para el 2014, la cual el grupo auditor actualizó tal como se evidencia en los cuadros que se presentarán, y cuyos valores corresponden también a los establecidos en el presupuesto oficial del contrato.

Determinados los costos de cada diseño, llama la atención de este organismo de control, que en cada actividad de consultoría el IDR D considere **costos de oficina central, imprevistos y utilidad**, cuando estos componentes ya fueron tasados dentro de los costos indirectos que fueron incluidos en los Diseños en el presupuesto oficial, es decir, se tasaron en los costos de todos los diseños del presupuesto oficial, así como al momento de hacer el desglose de cada uno de ellos, es por esto, que este Ente de control encuentra que existe una clara sobreestimación en el valor calculado por el IDR D, por cuanto el máximo valor como referente de ofrecimiento dentro del proceso de selección y por ende del contrato, se obtiene al descontar estos componentes dentro del detalle de costos para cada actividad, siendo este último inferior al ofertado por el contratista,

⁶⁵ Radicado IDR D No. 20184000094131 del 12 de junio de 2018.



situación que da lugar a un detrimento patrimonial, así:

Cuadro 92
Diseño Estructural:

VALORES DISEÑO ESTRUCTURAL CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 6.046.835	\$ 7.345.033
Costos de personal fase de obra	\$ 540.283	\$ 656.277
Costos Administrativos	\$ 625.000	\$ 759.182
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio	\$ 0	\$ 0
Equipos especiales	\$ 772.099	\$ 937.861
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 365.220	\$ 443.629
Costo oficina central	\$ 302.342	\$ 367.252
Imprevistos	\$ 365.220	\$ 443.629
Utilidad	\$ 1.826.099	\$ 2.218.145
Pólizas fase de diseño	\$ 105.772	\$ 128.480
Pólizas fase de Obra	\$ 8.636	\$ 10.490
Impuestos fase de diseño	\$ 3.680.712	\$ 4.470.926
Impuestos fase de obra	\$ 267.383	\$ 324.788
Costo total para 5 parques	\$ 15.055.601	\$ 18.287.895
Costo oficial por parque	\$ 3.011.120	\$ 3.657.579
VALOR DISEÑO ESTRUCTURAL SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 6.046.835	\$ 7.345.033
Costos de personal fase de obra	\$ 540.283	\$ 656.277
Costos Administrativos	\$ 625.000	\$ 759.182
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio		
Equipos especiales	\$ 772.099	\$ 937.861
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 365.220	\$ 443.629
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 105.772	\$ 128.480
Pólizas fase de Obra	\$ 8.636	\$ 10.490
Impuestos fase de diseño	\$ 3.680.712	\$ 4.470.926
Impuestos fase de obra	\$ 267.383	\$ 324.788
Costo total para 5 parques	\$ 12.561.940	\$ 15.258.869
Costo oficial por parque	\$ 2.512.388	\$ 3.051.774
Oferta realizada por el contratista		
valor ofertado para los 5 parques contratados		\$ 18.079.415
valor ofertado por parque		\$ 3.615.883
Sobreestimación		
Mayor valor pagado por cada parque		\$ 564.109
Parques contratados		5
Mayor valor pagado total		\$ 2.820.546

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No. 20184000092111 y 20184000094131.



Cuadro 93
Estudio Geotécnico:

VALOR DISEÑO GEOTÉCNICO CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 3.212.540	\$ 3.902.242
Costos de personal fase de obra	\$ 540.283	\$ 656.277
Costos Administrativos	\$ 125.000	\$ 151.836
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio	\$ 2.653.500	\$ 3.223.181
Equipos especiales	\$ 482.562	\$ 586.163
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 331.180	\$ 402.281
Costo oficina central	\$ 160.627	\$ 195.112
Imprevistos	\$ 331.180	\$ 402.281
Utilidad	\$ 1.655.900	\$ 2.011.406
Pólizas fase de diseño	\$ 94.732	\$ 115.070
Pólizas fase de Obra	\$ 5.623	\$ 6.830
Impuestos fase de diseño	\$ 3.304.639	\$ 4.014.113
Impuestos fase de obra	\$ 174.092	\$ 211.468
Costo total para 5 parques	\$ 13.221.858	\$ 16.060.464
Costo oficial por parque	\$ 2.644.372	\$ 3.212.093

VALOR DISEÑO GEOTÉCNICO SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 3.212.540	\$ 3.902.242
Costos de personal fase de obra	\$ 540.283	\$ 656.277
Costos Administrativos	\$ 125.000	\$ 151.836
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio	\$ 2.653.500	\$ 3.223.181
Equipos especiales	\$ 482.562	\$ 586.163
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 331.180	\$ 402.281
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 94.732	\$ 115.070
Pólizas fase de Obra	\$ 5.623	\$ 6.830
Impuestos fase de diseño	\$ 3.304.639	\$ 4.014.113
Impuestos fase de obra	\$ 174.092	\$ 211.468
Costo total para 5 parques	\$ 11.074.151	\$ 13.451.665
Costo oficial por parque	\$ 2.214.830	\$ 2.690.333

Oferta realizada por el contratista	
valor ofertado para los 30 parques contratados	\$ 95.264.280
valor ofertado por parque	\$ 3.175.476

Sobreestimación	
Mayor valor pagado por cada parque	\$ 485.143
Parques contratados	30
Mayor valor pagado total	\$14.554.290

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No. 20184000092111 y 20184000094131.



Cuadro 94
Estudio Eléctrico:

VALOR DISEÑO ELECTRICO CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 4.357.607	\$ 5.293.144
Costos de personal fase de obra	\$ 408.641	\$ 496.372
Costos Administrativos	\$ 650.000	\$ 789.549
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio		
Equipos especiales		
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 257.880	\$ 313.244
Costo oficina central	\$ 217.880	\$ 264.657
Imprevistos	\$ 257.880	\$ 313.244
Utilidad	\$ 1.289.402	\$ 1.566.224
Pólizas fase de diseño	\$ 74.729	\$ 90.773
Pólizas fase de Obra	\$ 4.252	\$ 5.165
Impuestos fase de diseño	\$ 2.661.520	\$ 3.232.923
Impuestos fase de obra	\$ 131.670	\$ 159.938
Costo total para 5 parques	\$ 10.461.461	\$ 12.707.437
Costo oficial por parque	\$ 2.092.292	\$ 2.541.487

VALOR DISEÑO ELECTRICO SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 4.357.607	\$ 5.293.144
Costos de personal fase de obra	\$ 408.641	\$ 496.372
Costos Administrativos	\$ 650.000	\$ 789.549
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio		
Equipos especiales		
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 257.880	\$ 313.244
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 74.729	\$ 90.773
Pólizas fase de Obra	\$ 4.252	\$ 5.165
Impuestos fase de diseño	\$ 2.661.520	\$ 3.232.923
Impuestos fase de obra	\$ 131.670	\$ 159.938
Costo total para 5 parques	\$ 8.696.299	\$ 10.563.311
Costo oficial por parque	\$ 1.739.260	\$ 2.112.662

Oferta realizada por el contratista	
valor ofertado para los 14 parques contratados	\$ 35.175.196
valor ofertado por parque	\$ 2.512.514

Sobreestimación	
Mayor valor pagado por cada parque	\$ 399.852
Parques contratados	14
Mayor valor pagado total	\$ 5.597.924

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No. 20184000092111 y 20184000094131.



Cuadro 95
Estudio Hidráulico:

VALOR DISEÑO HIDRAULICO CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 3.108.750	\$ 3.776.169
Costos de personal fase de obra	\$ 408.641	\$ 496.372
Costos Administrativos	\$ 650.000	\$ 789.549
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio		
Equipos especiales		
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 195.438	\$ 237.397
Costo oficina central	\$ 155.438	\$ 188.809
Imprevistos	\$ 195.438	\$ 237.397
Utilidad	\$ 977.188	\$ 1.186.981
Pólizas fase de diseño	\$ 56.535	\$ 68.673
Pólizas fase de Obra	\$ 4.252	\$ 5.165
Impuestos fase de diseño	\$ 2.053.488	\$ 2.494.352
Impuestos fase de obra	\$ 131.670	\$ 159.938
Costo total para 5 parques	\$ 8.086.838	\$ 9.823.005
Costo oficial por parque	\$ 1.617.368	\$ 1.964.601

VALOR DISEÑO HIDRAULICO SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 3.108.750	\$ 3.776.169
Costos de personal fase de obra	\$ 408.641	\$ 496.372
Costos Administrativos	\$ 650.000	\$ 789.549
Varios	\$ 150.000	\$ 182.204
Ensayos de laboratorio		
Equipos especiales		
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 195.438	\$ 237.397
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 56.535	\$ 68.673
Pólizas fase de Obra	\$ 4.252	\$ 5.165
Impuestos fase de diseño	\$ 2.053.488	\$ 2.494.352
Impuestos fase de obra	\$ 131.670	\$ 159.938
Costo total para 5 parques	\$ 6.758.774	\$ 8.209.818
Costo oficial por parque	\$ 1.351.755	\$ 1.641.964

Oferta realizada por el contratista	
valor ofertado para los 14 parques contratados	\$ 27.190.870
valor ofertado por parque	\$ 1.942.205

Sobreestimación	
Mayor valor pagado por cada parque	\$ 300.241
Parques contratados	14
Mayor valor pagado total	\$ 4.203.379

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184000092111 y 20184000094131.



Cuadro 96
Estudio Arquitectónico:

VALOR DISEÑO ARQUITECTONICO CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 37.557.737	\$ 45.621.024
Costos de personal fase de obra	\$ 1.350.709	\$ 1.640.693
Costos Administrativos	\$ 1.806.319	\$ 2.194.118
Varios	\$ 423.537	\$ 514.466
horas extras	\$ 792.900	\$ 963.128
Equipos especiales	\$ 0	\$ 0
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 2.029.025	\$ 2.464.637
Costo oficina central	\$ 1.877.887	\$ 2.281.051
Imprevistos	\$ 811.610	\$ 985.855
Utilidad	\$ 10.145.123	\$ 12.323.184
Pólizas fase de diseño	\$ 867.601	\$ 1.053.867
Pólizas fase de Obra	\$ 20.740	\$ 25.193
Impuestos fase de diseño	\$ 27.921.269	\$ 33.915.699
Impuestos fase de obra	\$ 642.132	\$ 779.992
Costo total para 5 parques	\$ 86.246.589	\$ 104.762.908
Costo oficial por parque	\$ 17.249.318	\$ 20.952.582
VALOR DISEÑO ARQUITECTONICO SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 37.557.737	\$ 45.621.024
Costos de personal fase de obra	\$ 1.350.709	\$ 1.640.693
Costos Administrativos	\$ 1.806.319	\$ 2.194.118
Varios	\$ 423.537	\$ 514.466
horas extras	\$ 792.900	
Equipos especiales	\$ 0	
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 2.029.025	\$ 2.464.637
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 867.601	\$ 1.053.867
Pólizas fase de Obra	\$ 20.740	\$ 25.193
Impuestos fase de diseño	\$ 27.921.269	\$ 33.915.699
Impuestos fase de obra	\$ 642.132	\$ 779.992
Costo total para 5 parques	\$ 73.411.969	\$ 88.209.689
Costo oficial por parque	\$ 14.682.394	\$ 17.641.938
Oferta realizada por el contratista		
valor ofertado para los 14 parques contratados		\$ 289.992.164
valor ofertado por parque		\$ 20.713.726
Sobreestimación		
Mayor valor pagado por cada parque		\$ 3.071.788
Parques contratados		14
Mayor valor pagado total		\$ 43.005.033

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR D No. 20184000092111 y 20184000094131.



Cuadro 97
Estudio Topográfico:

VALOR DISEÑO TOPOGRAFICO CON ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 811.450	\$ 985.661
Costos de personal fase de obra		
Costos Administrativos	\$ 60.000	\$ 72.881
Varios	\$ 50.000	\$ 60.735
Equipos especiales	\$ 490.370	\$ 595.648
no previsto	\$ 15.000	\$ 18.220
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 71.341	\$ 86.657
Costo oficina central	\$ 40.573	\$ 49.284
Imprevistos	\$ 71.341	\$ 86.657
Utilidad	\$ 356.705	\$ 433.286
Pólizas fase de diseño	\$ 20.469	\$ 24.863
Pólizas fase de Obra		
Impuestos fase de diseño	\$ 783.243	\$ 951.398
Impuestos fase de obra		
Costo total para 1 parques	\$ 2.770.492	\$ 3.365.290
Costo oficial por parque	\$ 2.770.492	\$ 3.365.290
VALOR DISEÑO TOPOGRAFICO SIN ITEMS REPETIDOS		
Concepto	Valor 2014	Valor 2017
Costos de Personal fase de diseño	\$ 811.450	\$ 985.661
Costos de personal fase de obra		
Costos Administrativos	\$ 60.000	\$ 72.881
Varios	\$ 50.000	\$ 60.735
Equipos especiales	\$ 490.370	\$ 595.648
no previsto	\$ 15.000	\$ 18.220
AIU		
Imprevistos Área Técnica	\$ 71.341	\$ 86.657
Costo oficina central		
Imprevistos		
Utilidad		
Pólizas fase de diseño	\$ 20.469	\$ 24.863
Pólizas fase de Obra		
Impuestos fase de diseño	\$ 783.243	\$ 951.398
Impuestos fase de obra		
Costo total para 1 parques	\$ 2.301.873	\$ 2.796.063
Costo oficial por parque	\$ 2.301.873	\$ 2.796.063
Oferta realizada por el contratista		
valor ofertado para los 14 parques contratados		\$ 46.576.954
valor ofertado por parque		\$ 3.326.926
Sobreestimación		
Mayor valor pagado por cada parque		\$ 530.863
Parques contratados		14
Mayor valor pagado total		\$ 7.432.080

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDRD No. 20184000092111 y 20184000094131

La sobreestimación es resultado del valor de cada parque 2017 sin ítems repetidos, menos el valor ofertado, multiplicado por el número de parques contratados para cada diseño.



Así las cosas, la estimación del detrimento patrimonial se determina como se evidencia a continuación:

Cuadro 98

DETRIMENTO PATRIMONIAL	
Diseño estructural	\$ 2.820.546
Diseño geotécnico	\$ 14.554.290
Diseño eléctrico	\$ 5.597.924
Diseño hidráulico	\$ 4.203.379
Diseño arquitectónico	\$ 43.005.033
Diseño topográfico	\$ 7.432.080
TOTAL	\$ 77.613.253

Fuente: Elaboración Equipo Auditor a partir de la información allegada con el radicado IDRD No. 20184000092111 y 20184000094131

Conforme a lo esbozado por este ente de control, se encontró que el IDRD realizó el análisis del valor estimativo del contrato de forma errónea al tasar doble vez el componente de los costos indirecto de los diseños trasgrediendo lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del decreto 1082 de 2015⁶⁶. Por lo anterior se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$77.613.253**

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados los argumentos esgrimidos por el IDRD frente a la observación formulada, encuentra esta Contraloría que la Entidad cambió la posición inicialmente planteada en el oficio con radicado IDRD No20184100056121 del 6 de abril de 2018 respecto de la solicitud realizada en el contrato 4208 de 2016, la cual se corresponde con el caso *sub examine*, donde claramente especificó que dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría se habían tenido en cuenta costos de administración, imprevistos y utilidad de las empresas o firmas consultoras especializadas con las cuales el contratista de primer orden contrata cada uno de los componentes de estudios y diseños, tal como se identifica en el siguiente aparte del oficio en comentario:

“b) Análisis y cálculo de los costos indirectos de los estudios y diseños

De otra parte, estos costos están relacionados con la administración y responsabilidad que asume el contratista del IDRD, quien tiene relación directa con la ejecución contractual, sobre unos productos que entrega al IDRD, pese haber sido contratados con firmas consultoras especializadas e idóneas las cuales como se advirtió son independientes, administrativa, legal y financieramente del contratista y cuyo costo de AIU estimado es mínimo en virtud tan solo de su gestión y estructura organizacional”

⁶⁶ 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.



Subrayado fuera texto.

Del texto en cita, sin realizar ningún análisis interpretativo, se extrae que lo expuesto por el IDRД en su momento está referido a la subcontratación de cada componente de la consultoría con firmas o empresas especializadas, lo que claramente está prohibido en la cláusula sexta del contrato, tal como se explicó en la observación formulada por este ente de control para el contrato 4208 de 2016.

Por otro lado, el IDRД en esta instancia pretende desvirtuar la observación formulada indicando que en la estructuración del presupuesto de consultoría se tuvieron en cuenta porcentajes de utilidad e imprevistos por cada componente de los estudios y diseños, así como un porcentaje pequeño, según el IDRД, sobre los costos directos que al sumarlos componen la utilidad y los imprevistos de la consultoría del proyecto y que de acuerdo con la Entidad se encuentran dentro de parámetros normales de mercado para la época de estructuración del proceso precontractual. De igual forma, indica el sujeto de control que al estructurar el presupuesto mediante ítems la entidad dio cumplimiento a lo indicado en el numeral 4. Del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

También señala el IDRД que la suma de las utilidades arroja un factor 13,34% respecto al costo de la consultoría y que, si se compara éste con el máximo determinado por la Cámara Colombiana de Infraestructura publicado en el año 2012 de 26,85%, resulta inferior para este tipo de actividades.

Finalmente señala el sujeto de control que si se emplea la metodología de factor multiplicador los costos son correctos y no existe sobre costo dentro del proceso de contratación.

Analizadas las nuevas consideraciones expuestas por el IDRД, encuentra esta contraloría que no desvirtúan los elementos tenidos en cuenta dentro de la observación formulada, por cuanto la sobreestimación de los costos de consultoría no se fundamentó en valores de referencia, análisis o estudios al interior de la Entidad o en fuentes externas, sino al detectarse una doble tasación de los costos indirectos de oficina central, imprevistos y utilidad dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría. Dentro del ejercicio realizado por el IDRД se estableció en forma diáfana cuales eran los componentes de los costos directos e indirectos para llevar a cabo la fase de consultoría del proyecto. En este sentido, los componentes de los costos indirectos se establecieron en la Matriz de Desglose del AIU y se condesaron en el ítem “Costos operativos, de revisión y control de los diseños (incluye utilidad del contratista, pólizas e impuestos)” el cual dentro de su naturaleza y descripción es evidente que tiene en cuenta el seguimiento y control del diseño, donde se encuentra inmersa la utilidad del contratista, así como los imprevistos y los costos de la oficina del consultor que se asocian para el proyecto. Estos componentes se tasaron como porcentaje del



costo directo que obtuvo el IDRD en la sumatoria de las actividades de consultoría requeridas, las cuales a su vez, contenían también estimación de estos costos indirectos, por cuanto al aplicarse los respectivos factores se están obteniendo utilidades, sobre las utilidades de los costos directos, imprevistos, sobre los imprevistos de los costos directos y costos de oficina sobre los costos de oficina tasados en los costos directos, lo que a todas luces resulta un dislate y en este sentido se describió en la observación como una inadecuada estructuración en la formulación del presupuesto y por ende una sobreestimación del valor oficial de la consultoría que incidió en un mayor valor pagado de este componente.

La diferenciación entre costos directos e indirectos es tan clara para el IDRD, que en la estructuración del presupuesto de construcción, los análisis de precios unitarios para cada una de las actividades constructivas fueron elaborados por la Entidad teniendo en cuenta únicamente los materiales, equipos, mano de obra y el transporte requerido para ejecutar el respectivo ítem conforme a la unidad de medida planteada, sin que se considerara ningún costo de administración, imprevisto o utilidad, dado que estos claramente se tasaron dentro del desglose del AIU, por cuanto no es de recibo que en el presupuesto de consultoría se pretenda tergiversar la conceptualización de estos elementos para fundamentar la inclusión de gastos indirectos de oficina central, imprevistos y utilidad, cuando claramente éstos se tasaron en la matriz de cálculo del AIU en los porcentajes que se consideraron razonables para la adecuada ejecución de esta fase por parte del contratista seleccionado y sobre el cual los interesados, durante la fase de proyecto de pliego de condiciones o pliego de condiciones definitivos, no formularon ninguna observación al respecto, por cuanto los proponentes que formularon oferta se adhieren a estas condiciones de costos para la ejecución de los estudios y diseños del proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$77.613.253**

3.1.3.19.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$17.506.708 por una sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección IDRD-STC-LP-022-2016 que dio origen al contrato de obra 1907 de 2017, al considerar el tributo del IVA sobre la utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 lo que generó un mayor valor pagado por este concepto.

Llama la atención de este ente de control, que en el desglose del capítulo de AIU se tuvo en cuenta el IVA del 19% sobre la utilidad estimada, el cual arroja un total de \$24.762.945, por cuanto la utilidad estimada por el sujeto de control se estableció a partir de la utilidad propiamente dicha en cuantía de \$ 130.331.292 y el IVA del 19% sobre este valor, para un total de \$155.094.237, tal como se ilustra a continuación:



Cuadro 99

Concepto	Valor	%
Fiducia	\$ 12.034.869	-
Costo Oficina Central	\$ 8.396.487	20%
I: Imprevistos	\$ 85.900.170	2,50%
U: Utilidad	\$ 130.331.292	3.79%%
IVA Sobre la utilidad	\$ 24.762.945	19%
Subtotal	\$ 261.425.763	

Fuente: Elaboración propia a partir del desglose del AIU del proceso IDRD-STC-LP-022-2016

Teniendo en cuenta lo anterior, el IDRD estableció el formato para el ofrecimiento económico dentro del proceso de contratación en los Anexos denominados:

Anexo 4: Para el ofrecimiento del valor de la consultoría, así como el costo directo para la ejecución de las obras.

Anexo 4A: Para el ofrecimiento de los costos indirectos del proyecto, así como el porcentaje para el AIU, tal como se ilustra a continuación:

Cuadro 100

A	B	C	D	E	F	G	H
 ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C. INSTITUTO DISTRITAL DE RECREACIÓN Y DEPORTE - IDRD ANEXO No.4A PROPUESTA ECONÓMICA - AIU LICITACIÓN PÚBLICA IDRD-STC-LP-022-2016							
“Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de adecuación de diferentes parques del Sistema Distrital de Parques”							
Proponente: _____ Nit: _____ teléfono: _____ dirección: _____ Nombre repres. legal: _____ in/Cedula: _____							
COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)							
A.I.U.		Administración		0,0000%		0,0000%	\$0
		Imprevistos		0,0000%			
		Utilidad (IVA incluido)		0,0000%			
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)							
OFERTA ECONÓMICA TOTAL							

Fuente: Anexo 4A –proceso IDRD-STC-LP-022-2016

Del formato en comento también llama la atención de esta Contraloría que la Entidad solicitó a los proponentes que ofertaran tanto el costo como el porcentaje de la utilidad con el IVA incluido, cuando el artículo 100 de la Ley 21 de 1992 establece que las personas naturales o jurídicas que celebren contratos de obra pública con entidades territoriales y/o entidades descentralizadas del orden departamental y municipal quedarán excluidos de IVA, lo que permite inferir que el ofrecimiento del componente de utilidad del contrato se sobreestimó al incluir un tributo que no aplica para este tipo de proyectos.

Con fundamento en lo expuesto, y sin tener en cuenta la disposición normativa de excluir el IVA sobre la utilidad del contrato, el proponente URBANISCOM presentó su oferta económica, conforme el formato solicitado por el IDRD, indicando que el



porcentaje y por ende el costo de la utilidad como parte de los gastos indirectos, incluye el impuesto al valor agregado IVA, que para la vigencia 2017 estaba en el 19%. Con esta disposición el IDR aceptó el ofrecimiento formulado y adjudicó el proceso de selección IDR-STC-LP-022-2016 al proponente URBANISCOM por Resolución No. 249 del 6 de abril de 2017, y suscribió el negocio jurídico No. 1907 de 2017, en los siguientes términos para los costos indirectos de acuerdo con la oferta económica presentada:

Cuadro 101

COSTO DIRECTO DE OBRA (ANEXO 4)					\$3.396.835.867
A.I.U.	Administración	\$ 853.800.000	25,1352%	31,9209%	\$1.084.300.000
	Imprevistos	\$ 77.700.000	2,2874%		
	Utilidad (IVA incluido)	\$ 152.800.000	4,4983%		
TOTAL DISEÑOS (ANEXO 4)					\$531.139.889
OFERTA ECONÓMICA TOTAL					\$5.012.275.756

Fuente: Oferta económica del contratista URBANISCOM - Anexo 4A

De acuerdo con lo anterior, en los cortes de obra que se generaron durante la fase de construcción del contrato 1907 de 2017, se generó un mayor valor pagado en el componente del porcentaje de utilidad al tener en cuenta el tributo del IVA sin que éste fuera aplicable a este tipo de contratación, convirtiéndose en una mayor utilidad para el contratista, lo que claramente generó un daño al erario del distrito por este concepto, el cual se obtiene al descontar el porcentaje del IVA en el costo de utilidad para cada uno de los pagos realizados:

Cuadro 102

Corte de Obra (A)	Valor total del corte (B)	Costo directo del corte de obra (C)	AIU (31,9208829173812%) (D)=(C) * 31,9208829173812%	Utilidad (IVA incluido) - 4,4983% (E) = 4,4983% * (C)	Utilidad (sin incluir IVA del 19%) (F) = (E) / 1,19	Mayor valor pagado por concepto de utilidad (G) = (E) - (F)
1	\$ 483.553	\$ 366.548	\$ 117.005	\$ 16.488	\$ 13.855	\$ 2.633
2	\$ 15.436.114	\$ 11.701.039	\$ 3.735.075	\$ 526.348	\$ 442.309	\$ 84.039
3	\$ 126.421.477	\$ 95.831.285	\$ 30.590.192	\$ 4.310.779	\$ 3.622.503	\$ 688.276
4	\$ 261.179.418	\$ 197.981.860	\$ 63.197.558	\$ 8.905.818	\$ 7.483.881	\$ 1.421.937
5	\$ 757.264.779	\$ 574.029.495	\$ 183.235.283	\$ 25.821.569	\$ 21.698.797	\$ 4.122.772
6	\$ 1.261.771.080	\$ 956.460.457	\$ 305.310.623	\$ 43.024.461	\$ 36.155.009	\$ 6.869.452
7	\$ 218.039.117	\$ 165.280.214	\$ 52.758.903	\$ 7.434.800	\$ 6.247.731	\$ 1.187.069
8	\$ 575.011.221	\$ 435.875.813	\$ 139.135.408	\$ 19.607.002	\$ 16.476.472	\$ 3.130.530
TOTALES	\$ 3.215.606.759	\$ 2.437.526.711	\$ 778.080.047	\$ 109.647.265	\$ 92.140.557	\$ 17.506.708

Fuente: Elaboración propia a partir de los cortes de obra del contrato 1907 de 2017

Es de anotar que la deficiencia detectada por este organismo de control también se confirma en cada una de las facturas presentadas por el contratista URBANISCOM, con relación a cada uno de los pagos que se generaron durante la ejecución del contrato, teniendo en cuenta que en el aparte “AIU 31,9208829173812%” se relaciona el porcentaje ofertado con IVA, valor que no



debía ser objeto de ofrecimiento en la fase precontractual del proceso de selección, so pena de convertirse en una mayor utilidad a la que se debía pactar dentro del negocio jurídico.

Las actuaciones descritas claramente vulneran lo establecido en el numeral 4. del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015⁶⁷ al considerar dentro del análisis que soporta el valor estimado del contrato y por ende dentro del Anexo No. 4A para formular el ofrecimiento económico de los costos indirectos, el tributo del IVA sobre la Utilidad sin atender lo dispuesto en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992, configurándose una *observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$17.506.708.*

Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la información allegada, encuentra este organismo de control que el IDRD acepta que hubo un error en la estructuración del presupuesto del proceso precontractual al incluir un tributo no aplicable sobre la Utilidad del contrato, que claramente incidió en un mayor valor pagado por este concepto y por ende una mayor utilidad para el Contratista lo que genera un detrimento patrimonial al erario del distrito.

Pese a las gestiones administrativas que ha realizado el IDRD para que el contratista reintegre el recurso objeto de daño patrimonial, a la fecha tal situación no se ha subsanado en su totalidad, por cuanto se configura un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$17.506.708.**

3.1.3.19.3. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no publicación de las actuaciones administrativas con ocasión a la ejecución del Contrato de obra 1907 de 2017

Una vez se realizó la revisión del portal SECOP donde la IDRD efectuó la publicación de los documentos y actuaciones administrativas con ocasión a la ejecución del Contrato de obra 1907 de 2017, este ente de control encontró que no se realizó la publicación del AIU, documento que fue allegado posteriormente a la Auditoría mediante oficio 20184000092111.

Lo anterior claramente contraviene lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015⁶⁸, donde se encuentra preceptuado que los

⁶⁷ “4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.”

⁶⁸ 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. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.



documentos y actos administrativos de la contratación se deben publicar dentro de los tres (3) días, entendiéndose éstos como hábiles, siguientes a su expedición, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

La norma aludida como presuntamente vulnerada dentro la observación formulada, condiciona la publicación de los documentos del proceso de contratación dentro de los 3 días siguientes a su expedición y no queda al capricho o arbitrio de la Entidad, por tanto la publicación realizada hasta el día 17 de julio de los corrientes en el portal SECOP no subsana la presunta falta detectada, sumado que la publicación realizada está referida a la oferta de AIU presentada por el contratista y lo que se reprochó por este órgano de control fue la falta de publicación de la estructuración del AIU oficial que tuvo en cuenta el IDR para realizar el análisis que soporta el valor estimado del contrato, que hacía parte de los documentos precontractuales y que realizar su publicación cuando el contrato ya está en ejecución no resulta procedente.

Esta omisión por parte del IDR generó también que los proponentes o interesados no tuvieran la oportunidad de pronunciarse o controvertir el documento objeto de la observación, durante la fase de observaciones al proyecto de pliego o pliego de condiciones definitivo.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, configurándose un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.3.20. Contrato de Interventoría No. 4029 de 2016

Contrato y Clase	Contrato de Interventoría No. 4029 de 2016
Contratista	ARQUITECTURA URBANA LTDA
Objeto	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LA INTERVENTORIA TECNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURIDICA DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS TÉCNICOS Y DE LAS OBRAS DE ADECUACIÓN DE LAS ZONAS DE JUEGOS INFANTILES DEL PARQUE METROPOLITANO SIMÓN BOLÍVAR SECTOR CENTRAL, COD: 13 - 089.
Valor Inicial	\$200.000.000
Adiciones	\$128.195.374
Valor Total	\$328.195.374
Plazo total	10,5 meses
Fecha Suscripción	31/10/2016
Fecha Inicio	10/01/2017
Fecha Terminación	20/12/2017
Estado	terminado



3.1.3.20.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por desatender, en el proceso IDRD-STC-CM-008-2016, lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.*

El IDRD publicó el día 25 de agosto de 2016 a las 5:34 p.m. en el portal SECOP del proceso IDRD-STC-CM-008-2016 el documento denominado “ESTRUCTURA PRESUPUESTO OFICIAL”, donde se consignó el detalle de la estructura de costos elaborada por la Entidad para definir el presupuesto oficial del proceso de selección, señalando los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales, equipos especiales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra.

Sin embargo, el numeral 4 del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015 establece:

“4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.” Subrayado fuera de texto.

Con la publicación realizada por la Entidad se presenta una inobservancia a lo reglado en la norma en cita para esta modalidad de contratación, donde se busca que cada proponente elabore su propia estructura de costos para realizar la labor de Consultoría o Interventoría, para luego con el proponente calificado en primer orden de elegibilidad, verificar la coherencia y consistencia de la oferta presentada, en función de la necesidad y el alcance de la oferta, de acuerdo con lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 2.2.1.2.1.3.2 del Decreto 1082 de 2015⁶⁹. Al publicar las variables de la oferta económica se desnaturaliza la revisión que debe realizar la Entidad con el proponente ubicado en primer orden de elegibilidad, dado que ya es de conocimiento los requerimientos económicos para realizar los trabajos de Interventoría, configurándose una *observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria*.

Valoración Respuesta de la Entidad

Con los argumentos allegados, el IDRD señala que la información que reposa en

⁶⁹ “4. La entidad estatal debe revisar con el oferente calificado en el primer lugar de elegibilidad la coherencia y consistencia entre: i) la necesidad identificada por la entidad estatal y el alcance de la oferta; ii) la consultoría ofrecida y el precio ofrecido, y iii) el precio ofrecido y la disponibilidad presupuestal del respectivo proceso de contratación. Si la entidad estatal y el oferente llegan a un acuerdo sobre el alcance y el valor del contrato, dejarán constancia del mismo y firmarán el contrato.”



el documento “Presupuesto oficial” deriva de cálculos y análisis de variables e insumos que no fueron publicados y que por tanto no incumplió la norma señalada en la observación. Sin embargo, como se señaló en el informe preliminar de esta contraloría, en el documento publicado se indicaron los profesionales, personal administrativo, técnico y asistencial requeridos con sus correspondientes tarifas, los gastos operacionales, equipos especiales y ensayos de laboratorios para cada una de las fases del proyecto, es decir, el control y vigilancia a la etapa de estudios y diseños, así como la interventoría a la etapa de obra, lo que arroja el valor estimado del contrato o presupuesto oficial, el cual coincide con el valor que se consignó en el pliego de condiciones del proceso de contratación.

Teniendo en cuenta que no se desvirtuó la observación formulada con los argumentos presentados, considera esta Contraloría que se debe poner en conocimiento la presunta falta detectada dentro del ejercicio de control fiscal, a fin que el organismo de control competente determine si estas actuaciones constituyen una falta disciplinaria, configurándose un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria**.

3.1.3.20.2. *Hallazgo administrativo al no publicar los informes de interventoría en el portal SECOP que prueben la ejecución del contrato 4029 de 2016, vulnerando lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8 del Decreto 1081 de 2015.*

El IDRD después de publicar en el portal SECOP la Resolución de adjudicación del proceso de selección IDRD-STC-CM-008-2016 que dio origen al contrato 4029 de 2016, respecto de la ejecución contractual solo realizó la publicación del contrato, la propuesta seleccionada, las 5 modificaciones contractuales realizadas al contrato en comento, y los informes del 3 al 6, omitiendo el reporte del 1 y 2, tal como consta en el Sistema Electrónico de Contratación Pública:

Cuadro 103

Información de los Contratos Adjudicados en Proceso						
Número del Contrato	IDRD-4029-2016	Ver Adjuntos				
Estado del Contrato	Cancelado					
Objeto del Contrato	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL PUNTA LA INTERVENCIÓN TÉCNICA, ADMINISTRATIVA, FINANCIERA Y JURÍDICA DE LOS ESTUDIOS Y DISEÑOS TÉCNICOS Y DE LAS OBRAS DE ADECUACIÓN DE LAS ZONAS DE JUEVES INFANTES DEL PARQUE METROPOLITANO SIMÓN BOLÍVAR SECTOR CENTRAL, COB. 13 - 000					
Cantidad Definida del Contrato	\$200.000.000.00 Peso Colombiano					
Nombre o Razón Social del Contratista	ARQUITECTURA URBANA LTDA					
Identificación del Contratista	10 de Persona Jurídica No. 630096485					
País y Departamento/Provincia de Ubicación del Contratista	Colombia - Bogotá D.C.					
Nombre del Representante Legal del Contratista	FERNANDO GAZA BERRIO					
Identificación del Representante Legal	Cédula de Ciudadanía No. 10039068					
Valor Contrato Interventoría	\$ 00					
Fecha de Firma del Contrato	31 de octubre de 2016					
Fecha de Inicio de Ejecución del Contrato	31 de octubre de 2016					
Plazo de Ejecución del Contrato	180 Días					
Destinación del Gasto	Inversión					
Origen de los Recursos	Presupuesto Nacional/Tercional					
Documentos del Proceso						
Nombre	Descripción	Tipo	Tamaño	Versión	Fecha de Publicación del Documento	Ver Adjuntos
Documento Adicional	INFORME 3 - 6	PDF	162 KB	1	30.05.2016 09:29 PM	
Documento Adicional	INFORME 3 - 4	PDF	145 KB	1	30.05.2016 09:28 PM	
Adjunto	MODIFICACION 5	PDF	78 KB	1	02.10.2017 11:03 AM	
Adjunto	MODIFICACION 4	PDF	139 KB	1	18.07.2017 09:58 AM	
Adjunto	PROPUESTA IDRD-CTO-4029-2016	PDF	49 KB	1	28.04.2017 02:53 PM	
Documento Adicional	ACLIARACION 2	PDF	119 KB	1	19.01.2017 05:09 PM	
Documento Adicional	ACLIARACION 1	PDF	49 KB	1	15.11.2016 04:21 PM	
Contrato	CONTRATO 4029	PDF	254 KB	1	31.10.2016 02:10 PM	
	PROPUESTA	PDF	47 KB	1	31.10.2016	

Fuente: Portal SECOP proceso de selección IDRD-STC-CM-008-2016



Lo anterior claramente transgrede lo establecido en el artículo 2.1.1.2.1.8° del Decreto 1081 de 2015⁷⁰, por cuanto el IDRД omitió su deber de dejar constancia de la ejecución del contrato 4029 de 2016, así como del contrato 4075 de 2016, el cual fue objeto de control y vigilancia, dado que no se publicaron los informes del interventor que prueben la ejecución contractual, pese a que los mismos reposan en el expediente que fue puesto a disposición de este órgano de control, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria**.

Valoración Respuesta de la Entidad

El sujeto de control pretende justificar la observación endilgada, indicando a manera de interpretación que la obligación de publicidad en el portal SECOP se circunscribe a los actos que son objeto de impugnación o contradicción y no los de trámite, los cuales indica, se encuentran en los expedientes del proceso de contratación para consulta ciudadana, así como en los sistemas “ISOLUCION” y “ORFEO” que se manejan al interior del IDRД. Sin embargo, encuentra esta Contraloría que la norma presuntamente vulnerada no da lugar a interpretaciones o consideraciones sobre el tipo de documento a publicar y exige que la publicidad se materialice sobre las aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato, a fin de cumplir con lo dispuesto en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014⁷¹, norma referida a la creación de la Ley de transparencia y acceso a la información pública.

De acuerdo a lo anterior, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los documentos en el SECOP no se realizó conforme a lo estipulado en el literal g) del artículo 11 de la Ley 1712 de 2014⁷², esta auditoria considera que lo anterior, no genera una afectación de mayor envergadura para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “*Artículo 51. Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo*”

⁷⁰ “**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 aprobaciones, autorizaciones, requerimientos o informes del supervisor o del interventor, que prueben la ejecución del contrato.

⁷¹ g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;

⁷² g) Sus procedimientos, lineamientos, políticas en materia de adquisiciones y compras, así como todos los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos y licitaciones;



procesal alguno”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.21. Contrato de Obra No. 4085 de 2016 del 21 de noviembre de 2016

CONTRATO No.	4085 de 2016 del 21 de noviembre de 2016
TIPO DE CONTRATO	Contrato de Obra
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Pública
No. PROCESO DE SELECCIÓN	IDRD-STC-LP-011-2016
PROYECTO DE INVERSIÓN	1082 - “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
CONTRATISTA	Consorcio Córdoba identificado, representado legalmente por CAMILO ADOLFO OBANDO ESPITIA
NIT	901.026.793-3
OBJETO	REALIZAR POR EL SISTEMA DE PRECIO GLOBAL FIJO LOS ESTUDIOS Y “Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras para las canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá D.C” Grupo No 01: A este grupo pertenecen los campos de fútbol ubicados en los siguientes parques del Sistema Distrital de parques.1.Parque Metropolitano El Recreo 2.Parque Zonal La Igualdad”.
FECHA DE INICIO	2 de febrero de 2017
PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL	Tres (3) meses
PRÓRROGA 1	2 meses (03/05/2017)
SUSPENSIÓN 1	8 días (15/06/2017)
PRÓRROGA 2	1 mes (10/07/2017)
PRÓRROGA 3 (PLAZO Y CUANTÍA)	1 mes (11/08/2017) - (\$305.098.986).
SUSPENSIÓN 2	98 días (05/09/2017)
FECHA DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO	17 de diciembre de 2017
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$5.051´826.869
VALOR FINAL DEL CONTRATO	\$ 5.320´922.855
FORMA DE PAGO	“El IDRD pagará al contratista el valor del contrato así: a) El noventa por ciento (90%) del valor de los estudios y diseños, previo recibo a satisfacción expedido por el interventor y presentación de la factura de cobro correctamente elaborada b) El diez por ciento (10%) restante del valor de los estudios y diseños, previa suscripción del acta de liquidación. c) El noventa por ciento (90%) del valor correspondiente a los capítulos de obra, en actas parciales mensuales con la programación del flujo de inversión, previa certificación de cumplimiento del interventor y presentación de la factura, y en la cual se amortiza el porcentaje correspondiente al anticipo entregado. d) El diez por ciento (10%) restante del valor del contrato, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del IDRD. ANTICIPO: Se pagará un anticipo equivalente al 50 % de los COSTOS DIRECTOS DEL CONTRATO. El cual será entregado al contratista previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato y una vez terminada y recibida por parte de la interventoría la etapa de coordinación. El anticipo será girado por el IDRD a la entidad fiduciaria. PARÁGRAFO: Para efectos de los desembolsos de los que trata la



	presente cláusula, el contratista deberá acreditar el pago de los aportes parafiscales y su afiliación obligatoria y pago actualizado al sistema de seguridad social, salud y pensiones, conforme al artículo 182 de la Ley 100 de 1993, a ley 789 de 2002, el decreto 1703 de agosto 2 de 2002, las leyes 797 y 828 de 2003 y el decreto 510 de 2003, so pena de hacerse acreedor a las sanciones establecidas en la misma”.
INTERVENTOR	Contrato de interventoría No. 4185 de 2016 suscrito con CON-SORCIO INTERGRAMA 2016, identificado con NIT No. 901.337.644-1
ESTADO	En ejecución

3.1.3.21.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$6.116.450 por la sobreestimación de los costos de consultoría para el proceso de selección IDR-D-STC-LP-011-2016 que incidió en un mayor valor pagado por este concepto dentro del contrato de obra 4085 de 2016.*

Se evidenció para el presente contrato de obra, que se establecieron costos directos de obra por valor de \$3.884.997.701 de acuerdo al estudio realizado por el IDR-D, respecto a los precios detallados para cada ítem necesario para la ejecución de los mismos; tal como se encuentra soportado en el memorando con radicado IDR-D No. 20162500288283 del 5 de julio de 2016, por medio del cual se realiza el cálculo del valor mencionado. Una vez estructurados los costos directos de obra, procedió el IDR-D a establecer los valores porcentuales de Administración, imprevistos y Utilidades - AIU, en los cuales se determinaron los valores de los ítems a desarrollar, concluyendo que los porcentajes para los costos serían de 20,92%, 4,10% y 5,00%, respectivamente, para un total del 30,02% del AIU. Ahora bien, para los costos directos de los diseños, el IDR-D estableció un valor de \$52.765.246 para llevar a cabo la actividad de la consultoría, la cual cuenta con un ítem para los diseños de dos canchas sintéticas, así “Estudios y diseños sistemas de drenaje, red eléctrica e iluminación cancha sintética, trámites, gestión social, y actualización de los estudios arquitectónico (sic) y de ingeniería considerando la cancha de fútbol sintética”. que se sirvió como base para tasar los costos indirectos por valor de \$22.160.690.

A lo antes expuesto, el IDR-D da desarrollo en el presupuesto oficial de la siguiente manera:

Cuadro 104
Resumen presupuesto oficial proceso de selección
IDR-D-STC-LP-011-2016

Concepto	Valor
Estudios y Diseños	
Costo Directo	\$ 52.765.246
Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”	\$ 22.160.690
Total Diseños	\$ 74.925.936
Construcción	
Costo directo	\$ 3.884.997.701
Administración 20.92%	\$ 812.601.362



Concepto	Valor
Imprevistos 4.10%	\$ 159.284.906
Utilidad 5%	\$ 194.249.885
Total Costos Indirectos 30.02%	\$ 1.166.136.153
Total Construcción	\$ 3.884.997.701
Estudios, diseños y construcción	
Presupuesto oficial Total	\$ 5.126.059.790

Fuente: Elaboración Propia

Después de analizada la información remitida, este ente de control encontró lo siguiente:

El ítem determinado para la fase de estudios y diseños efectivamente hace parte de los costos indirectos estimados por el IDR D para que el contratista ejecute la consultoría y comprende lo siguiente:

Cuadro 105

Concepto	Valor	%
Personal Mínimo administrativo Fase de diseño exigido por el IDR D	\$ 225.932,00	
Costo Oficina Central	\$413.673,00	5%
Imprevistos		
Utilidad	\$2.649.559,00	5%
Impuestos y Pólizas	\$18.871.526,00	
Costos operativos, de revisión y control de los diseños	\$ 22.160.690,00	

Fuente: Desglose oficial del AIU proceso de selección IDR D-STC-LP-011-2016

Este ítem se pactó con el contratista en \$21.773.166, de acuerdo con la oferta económica presentada y aceptada por el IDR D.

Determinados los costos de cada diseño, llama la atención de este organismo de control, que en cada actividad de consultoría el IDR D considere **costos de oficina central y utilidad**, cuando estos componentes ya fueron tasados dentro de los costos indirectos que fueron incluidos en los Diseños en el presupuesto oficial, es decir, se tasaron en los costos de todos los diseños del presupuesto oficial, así como al momento de hacer el desglose de cada uno de ellos, es por esto, que este Ente de control encuentra que existe una clara sobreestimación en el valor calculado por el IDR D, por cuanto el máximo valor como referente de ofrecimiento dentro del proceso de selección y por ende del contrato, se obtiene al descontar estos componentes dentro del detalle de costos para cada actividad, siendo este último inferior al ofertado por el contratista, situación que da lugar a un detrimento patrimonial, así:

Valor diseño 1 cancha sintética:

Cuadro 106

VALOR DISEÑO CON ITEMS REPETIDOS	
Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$ 14.883.121
Costos Administrativos	\$ 293.296



VALOR DISEÑO CON ITEMS REPETIDOS	
horas extras	\$ 3.978.356
Varios	\$ 50.000
Ensayos de laboratorio	\$ 2.699.127
Campamento	\$ 409.639
AIU	
Imprevistos Área Técnica	
Costo oficina central	\$ 275.782
Imprevistos	\$ 446.271
Utilidad	\$ 3.347.031
Pólizas fase de diseño	
Pólizas fase de Obra	
Impuestos fase de diseño	
Impuestos fase de obra	
Costo total para 1 cancha	\$ 26.382.623
Costo total para 2 cancha	\$ 52.765.246
VALOR DISEÑO SIN ITEMS REPETIDOS	
Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$ 14.883.121
Costos Administrativos	\$ 293.296
horas extras	\$ 3.978.356
Varios	\$ 50.000
Ensayos de laboratorio	\$ 2.699.127
Campamento	\$ 409.639
AIU	
Imprevistos Área Técnica	
Costo oficina central	
Imprevistos	\$ 446.271
Utilidad	
Pólizas fase de diseño	
Pólizas fase de Obra	
Impuestos fase de diseño	
Impuestos fase de obra	
Costo total para 1 cancha	\$ 22.759.810
Costo total para 2 cancha	\$ 45.519.620
Oferta realizada por el contratista	
valor ofertado para las 2 canchas	\$51.636.070
valor ofertado por cancha	\$25.818.035
Sobreestimación	
Mayor valor pagado por cada cancha	\$ 3.058.225
canchas contratadas	2
Mayor valor pagado total	\$6.116.450

Fuente: Elaboración Equipo Auditor a partir de la información allegada con el radicado IDRD No.20184200097821

La sobreestimación es resultado del valor de cada cancha sin ítems repetidos, menos el valor ofertado, multiplicado por el número de parques contratados para cada diseño.

Conforme a lo esbozado por este ente de control, se encontró que el IDRD realizó el análisis del valor estimativo del contrato de forma errónea al tasar doble vez el componente de los costos indirecto de los diseños trasgrediendo lo establecido en



el artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del decreto 1082 de 2015⁷³. Por lo anterior, se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$6.116.450.**

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados los argumentos esgrimidos por el IDRД frente a la observación formulada, encuentra esta Contraloría que la Entidad cambió la posición inicialmente planteada en el oficio con radicado IDRД No20184100056121 del 6 de abril de 2018 respecto de la solicitud realizada en el contrato 4208 de 2016, la cual se corresponde con el caso *sub examine*, donde claramente se especificó que dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría se habían tenido en cuenta costos de administración, imprevistos y utilidad de las empresas o firmas consultoras especializadas con las cuales el contratista de primer orden contrata cada uno de los componentes de estudios y diseños, tal como se identifica en el siguiente aparte del oficio en comento:

“b) Análisis y cálculo de los costos indirectos de los estudios y diseños

De otra parte, estos costos están relacionados con la administración y responsabilidad que asume el contratista del IDRД, quien tiene relación directa con la ejecución contractual, sobre unos productos que entrega al IDRД, pese haber sido contratados con firmas consultoras especializadas e idóneas las cuales como se advirtió son independientes, administrativa, legal y financieramente del contratista y cuyo costo de AIU estimado es mínimo en virtud tan solo de su gestión y estructura organizacional”
Subrayado fuera texto.

Del texto en cita, sin realizar ningún análisis interpretativo, se extrae que lo expuesto por el IDRД en su momento está referido a la subcontratación de cada componente de la consultoría con firmas o empresas especializadas, lo que claramente está prohibido en el contrato, tal como se explicó en la observación formulada por este ente de control para el contrato 4208 de 2016.

Por otro lado, el IDRД en esta instancia pretende desvirtuar la observación formulada indicando que en la estructuración del presupuesto de consultoría se tuvieron en cuenta porcentajes de utilidad y costos de oficina central en el componente de estudios y diseños, así como un porcentaje pequeño, según el IDRД, sobre los costos directos que al sumarlos componen la utilidad y los costos de oficina central de la consultoría del proyecto y que de acuerdo con la Entidad se encuentran dentro de parámetros normales de mercado para la época de estructuración del proceso precontractual. De igual forma, indica el sujeto de

⁷³ 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.



control que al estructurar el presupuesto mediante ítems la entidad dio cumplimiento a lo indicado en el numeral 4. Del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

También señala el IDRD que la suma de las utilidades arroja un factor 8,00% respecto al costo de la consultoría y que, si se compara éste con el máximo determinado por la Cámara Colombiana de Infraestructura publicado en el año 2012 de 25,605%, resulta inferior para este tipo de actividades.

Finalmente señala el sujeto de control que si se emplea la metodología de factor multiplicador los costos son correctos y no existe sobre costo dentro del proceso de contratación.

Analizadas las nuevas consideraciones expuestas por el IDRD, encuentra esta contraloría que no desvirtúan los elementos tenidos en cuenta dentro de la observación formulada, por cuanto la sobreestimación de los costos de consultoría no se fundamentó en valores de referencia, análisis o estudios al interior de la Entidad o en fuentes externas, sino al detectarse una doble tasación de los costos indirectos de oficina central y utilidad dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría. Dentro del ejercicio realizado por el IDRD se estableció en forma diáfana cuales eran los componentes de los costos directos e indirectos para llevar a cabo la fase de consultoría del proyecto. En este sentido, los componentes de los costos indirectos se establecieron en la Matriz de Desglose del AIU y se condesaron en el ítem “Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos) =rev” el cual dentro de su naturaleza y descripción es evidente que tiene en cuenta el seguimiento y control del diseño, donde se encuentra inmersa la utilidad del contratista, así como los costos de la oficina del consultor que se asocian para el proyecto. Estos componentes se tasaron como porcentaje del costo directo que obtuvo el IDRD en las actividades de consultoría requeridas, las cuales a su vez, contenían también estimación de estos costos indirectos, por cuanto al aplicarse los respectivos factores se están obteniendo utilidades, sobre las utilidades de los costos directos y costos de oficina sobre los costos de oficina tasados en los costos directos, lo que a todas luces resulta un dislate y en este sentido se describió en la observación como una inadecuada estructuración en la formulación del presupuesto y por ende una sobreestimación del valor oficial de la consultoría que incidió en un mayor valor pagado de este componente.

La diferenciación entre costos directos e indirectos es tan clara para el IDRD, que en la estructuración del presupuesto de construcción, los análisis de precios unitarios para cada una de las actividades constructivas fueron elaborados por la Entidad teniendo en cuenta únicamente los materiales, equipos, mano de obra y el transporte requerido para ejecutar el respectivo ítem conforme a la unidad de medida planteada, sin que se considerara ningún costo de administración,



imprevisto o utilidad, dado que estos claramente se tasaron dentro del desglose del AIU, por cuanto no es de recibo que en el presupuesto de consultoría se pretenda tergiversar la conceptualización de estos elementos para fundamentar la inclusión de gastos indirectos de oficina central y utilidad, cuando claramente éstos se tasaron en la matriz de cálculo del AIU en los porcentajes que se consideraron razonables para la adecuada ejecución de esta fase por parte del contratista seleccionado y sobre el cual los interesados, durante la fase de proyecto de pliego de condiciones o pliego de condiciones definitivos, no formularon ninguna observación al respecto, por cuanto los proponentes que formularon oferta se adhieren a estas condiciones de costos para la ejecución de los estudios y diseños del proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$6.116.450.**

3.1.3.21.2. Hallazgo administrativo por la no publicación de las actuaciones administrativas con ocasión a la ejecución del Contrato de obra 4085 de 2016

Una vez se realizó la revisión del portal SECOP donde la IDRD efectuó la publicación de los documentos y actuaciones administrativas con ocasión a la ejecución del Contrato de obra 4085 de 2016, este ente de control encontró que no se realizó la publicación del AIU, documento que fue allegado posteriormente a la Auditoría mediante oficio 20184000092111.

Lo anterior claramente contraviene lo estipulado en el artículo 2.2.1.1.1.7.1 del Decreto 1082 del 26 de mayo de 2015⁷⁴, donde se encuentra preceptuado que los documentos y actos administrativos de la contratación se deben publicar dentro de los tres (3) días, entendiéndose éstos como hábiles, siguientes a su expedición, configurándose una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.**

Valoración Respuesta de la Entidad

La norma aludida como presuntamente vulnerada dentro la observación formulada, condiciona la publicación de los documentos del proceso de contratación dentro de los 3 días siguientes a su expedición y no queda al capricho o arbitrio de la Entidad, por tanto la publicación realizada hasta el día 11 de julio de los corrientes en el portal SECOP no subsana la presunta falta detectada, sumado que la publicación realizada está referida a la oferta económica presentada por el contratista y lo que se reprochó por este órgano de control fue la falta de publicación de la estructuración del AIU oficial que tuvo en cuenta el IDRD para

⁷⁴ 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. Los documentos de las operaciones que se realicen en bolsa de productos no tienen que ser publicados en el Secop.



realizar el análisis que soporta el valor estimado del contrato, que hacía parte de los documentos precontractuales y que realizar su publicación después de la suscripción del contrato ya no resulta procedente.

Pese a ello, si tenemos en cuenta que la actuación de la Administración respecto a la publicación de los documentos en el SECOP no genera una afectación de mayor entidad para el funcionamiento institucional y tampoco afecta el normal desarrollo de la actividad Auditora, consideramos procedente eliminar la incidencia disciplinaria y mantener el hallazgo desde el punto de vista Administrativo, en consonancia con lo normado en el Artículo 51 de la ley 734 de 2002, estatuto Disciplinario Único “Artículo 51. *Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato llamará por escrito la atención al autor del hecho sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno*”. Lo anterior de conformidad a lo acordado en el comité técnico No. 28 de fecha 25 de julio de 2018.

3.1.3.22. Contrato de Obra No. 4075 de 2016

CONTRATO No.	4075 de 2016
TIPO DE CONTRATO	Contrato de Obra
MODALIDAD DE CONTRATACIÓN	Licitación Pública
No. PROCESO DE SELECCIÓN	IDRD-STC-LP-015-2016
PROYECTO DE INVERSIÓN	1082 - “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”
CONTRATISTA	UNION TEMPORAL PARQUES METROPOLITANOS (Oscar Mauricio Avendaño 50% - José Rafael Martínez 50%)
NIT	901.026.801-4
OBJETO	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste las obras de adecuación del parque Zonal Estadio Olaya Herrera (18-207)
FECHA DE SUSCRIPCIÓN	17 de noviembre de 2016
PLAZO DE EJECUCIÓN INICIAL	Cinco meses y medio (5.5), discriminados así: 15 días de periodo de Coordinación, un mes (1) de diseños y cuatro (4) meses de periodo de Construcción.
PLAZO DE EJECUCIÓN IFINAL	Nueve meses y medio (9.5)
ACTA DE INICIO	10 de enero de 2017
FECHA DE TERMINACIÓN INICIAL	26 de junio de 2017
FECHA DE TERMINACIÓN FINAL	5 de octubre de 2017
VALOR INICIAL DEL CONTRATO	\$1.750.258.787
VALOR FINAL DEL CONTRATO	\$2.509.836.958
MODIFICACIONES: ADICIONES, PRÓRROGAS O SUSPENSIONES	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Modificación No. 1. Aclaración de obligaciones ya que por error se incluyeron algunas de prestación de servicios profesionales. Del 23 de diciembre de 2016 ✓ Prórroga No. 1 del 7 de abril de 2017. Prórroga por 1 mes, contados a partir del 26 de junio de 2017 hasta el 25 de julio de 201, siendo esta



	<p>ultima la nueva fecha de terminación.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Adición No. 1 y Prórroga No. 2 del 18 de julio de 2017: Adición por valor de \$299.61.041 nuevo valor del contrato \$2.049.919.828. Prórroga por 45 días, es decir del 26 de julio al 8 de septiembre de 2017, teniendo como plazo de ejecución un total de 8 meses. nueva fecha determinación 8 de septiembre 2017. ✓ Adición No. 2 y Prórroga No. 3 del 5 de octubre de 2017: Adición por valor de \$459.917.130 nuevo valor del contrato \$2.509.836.958. Prórroga por 45 días, es decir del 26 de julio al 8 de septiembre de 2017, teniendo como plazo de ejecución un total de 9.5 meses. nueva fecha determinación 19 de noviembre 2017
FORMA DE PAGO	<p>El valor del presente contrato se pagará así:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El noventa (90%) por ciento del valor de los estudios y diseños, previos al recibo a satisfacción. b) El diez (10%) por ciento restante, previa suscripción del acta de liquidación. a) El noventa (90%) por ciento del valor de los capítulos de obras, en actas parciales mensuales, de acuerdo con la programación del flujo de inversión, previa certificación de cumplimiento del interventor y presentación de la factura y en la cual se amortizará el porcentaje correspondiente al anticipo entregado. b) El diez (10%) por ciento restante, previa suscripción del acta de liquidación y recibo a satisfacción por parte del IDR.
ANTICIPO	<p>Se pagará un anticipo equivalente al 50% de los COSTOS DIRECTOS de obra del contrato. El cual será entregado al contratista previo cumplimiento de los requisitos de perfeccionamiento y legalización del contrato. El anticipo será girado por el IDR a la entidad fiduciaria.</p>
INTERVENTOR	Arquitectura urbana LTDA

3.1.3.22.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$674.399 por la sobreestimación de los costos de consultoría para el proceso de selección IDR-STS-LP-015-2016 que incidió en un mayor valor pagado por este concepto dentro del contrato de obra 4075 de 2016.

Se evidenció para el presente contrato de obra, que se establecieron costos directos de obra por valor de \$1.017.123.799 de acuerdo al estudio realizado por el IDR, respecto a los precios detallados para cada ítem necesario para la ejecución de los mismos; tal como se encuentra soportado en el memorando con radicado IDR No. 20162500277973 del 29 de julio de 2016, por medio del cual se realiza el cálculo del valor mencionado. Una vez estructurados los costos directos de obra, procedió el IDR a establecer los valores porcentuales de Administración, imprevistos y Utilidades - AIU, en los cuales se determinaron los valores de los ítems a desarrollar, concluyendo que los porcentajes para los costos serían de 28,69%, 2,60% y 4,50%, respectivamente, para un total del 35,79% del AIU.

Ahora bien, para los costos directos de los diseños, el IDR estableció un valor de \$18.283.733, para llevar a cabo la actividad de la consultoría, “Estudios y diseños técnicos para zonas de juegos infantiles teniendo en cuenta niños con movilidad reducida, estudios arquitectónicos y de ingeniería”, que se sirvió como base para tasar los costos indirectos por valor de \$6.979.549.



A lo antes expuesto, el IDRDR da desarrollo en el presupuesto oficial de la siguiente manera:

Cuadro 107
Resumen presupuesto oficial proceso de selección
IDRD-STC-LP-015-2016

Concepto	Valor
Estudios y Diseños	
Costo Directo	\$ 18.283.733
Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)”	\$ 6.979.549
Total Diseños	\$ 25.263.282
Suministro	
Costo suministro	\$ 393.584.945
Construcción	
Costo directo	\$ 1.017.123.799
Administración 28.69%	\$ 291.812.184
Imprevistos 2.60%	\$ 26.445.219
Utilidad 4.5%	\$ 45.770.571
Total Costos Indirectos 35.79%	\$ 364.027.974
Total Construcción	\$ 1.381.151.773
Estudios, suministro, diseños y construcción	
Presupuesto oficial Total	\$ 1.800.000.000

Fuente: Elaboración Propia

Después de analizada la información remitida, este ente de control encontró lo siguiente:

El ítem determinado para la fase de estudios y diseños efectivamente hace parte de los costos indirectos estimados por el IDRDR para que el contratista ejecute la consultoría y comprende lo siguiente:

Cuadro 108

Concepto	Valor	%
Personal Mínimo administrativo Fase de diseño	\$ 1.341.282,00	
Costo Oficina Central		
Imprevistos		
Utilidad	\$981.251,00	5%
Impuestos y Pólizas	\$4.657.016,00	
Costos operativos, de revisión y control de los diseños	\$ 6.979.549,00	

Fuente: Desglose oficial del AIU proceso de selección IDRDR-STC-LP-015-2016

Este ítem se pactó con el contratista en \$6.909.753, de acuerdo con la oferta económica presentada y aceptada por el IDRDR.

Determinados los costos de cada diseño, llama la atención de este organismo de control, que en cada actividad de consultoría el IDRDR considere **utilidad**, cuando



este componente ya fue tasado dentro de los costos indirectos que fueron incluidos en los Diseños en el presupuesto oficial, es decir, se tasaron en los costos de todos los diseños del presupuesto oficial, así como al momento de hacer el desglose de cada uno de ellos, es por esto, que este Ente de control encuentra que existe una clara sobreestimación en el valor calculado por el IDRD, por cuanto el máximo valor como referente de ofrecimiento dentro del proceso de selección y por ende del contrato, se obtiene al descontar estos componentes dentro del detalle de costos para cada actividad, siendo este último inferior al ofertado por el contratista, situación que da lugar a un detrimento patrimonial, así:

Valor diseño zona de juegos infantiles:

Cuadro 109

VALOR DISEÑO CON ITEMS REPETIDOS	
Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$ 14.993.750
Costos Administrativos	\$ 350.000
horas extras	
Varios	\$ 29.292
Ensayos de laboratorio	\$ 1.771.694
Campamento	
AIU	
Imprevistos Área Técnica	
Costo oficina central	\$ 110.313
Imprevistos	\$ 171.447
Utilidad	\$ 857.237
Pólizas fase de diseño	
Pólizas fase de Obra	
Impuestos fase de diseño	
Impuestos fase de obra	
Costo total diseño	\$ 18.283.733
VALOR DISEÑO SIN ITEMS REPETIDOS	
Concepto	Valor
Costos de Personal fase de diseño	\$ 14.993.750
Costos Administrativos	\$ 350.000
horas extras	
Varios	\$ 29.292
Ensayos de laboratorio	\$ 1.771.694
Campamento	
AIU	
Imprevistos Área Técnica	
Costo oficina central	\$ 110.313
Imprevistos	\$ 171.447
Utilidad	
Pólizas fase de diseño	
Pólizas fase de Obra	
Impuestos fase de diseño	
Impuestos fase de obra	
Costo total diseño	\$ 17.426.496
Oferta realizada por el contratista	
valor ofertado para los diseños	\$18.100.895



Sobreestimación	
Mayor valor pagado por cada cancha diseño contratado	\$ 674.399 1
Mayor valor pagado total	\$674.399

Fuente: Elaboración propia a partir de la información allegada con el radicado IDR No.20184000293963

La sobreestimación es resultado del valor de cada cancha sin ítems repetidos, menos el valor ofertado, multiplicado por el número de parques contratados para cada diseño.

Conforme a lo esbozado por este ente de control, se encontró que el IDRD realizó el análisis del valor estimativo del contrato de forma errónea al tasar doble vez el componente de los costos indirecto de los diseños trasgrediendo lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.1.1, numeral 4 del decreto 1082 de 2015⁷⁵. Por lo anterior se configura una **observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$674.399.**

Valoración Respuesta de la Entidad

Revisados los argumentos esgrimidos por el IDRD frente a la observación formulada, encuentra esta Contraloría que la Entidad cambió la posición inicialmente planteada en el oficio con radicado IDR No. 20184100056121 del 6 de abril de 2018 respecto de la solicitud realizada en el contrato 4208 de 2016, la cual se corresponde con el caso *sub examine*, donde claramente se especificó que dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría se habían tenido en cuenta costos de administración, imprevistos y utilidad de las empresas o firmas consultoras especializadas con las cuales el contratista de primer orden contrata cada uno de los componentes de estudios y diseños, tal como se identifica en el siguiente aparte del oficio en comentario:

“b) Análisis y cálculo de los costos indirectos de los estudios y diseños

De otra parte, estos costos están relacionados con la administración y responsabilidad que asume el contratista del IDRD, quien tiene relación directa con la ejecución contractual, sobre unos productos que entrega al IDRD, pese haber sido contratados con firmas consultoras especializadas e idóneas las cuales como se advirtió son independientes, administrativa, legal y financieramente del contratista y cuyo costo de AIU estimado es mínimo en virtud tan solo de su gestión y estructura organizacional”
Subrayado fuera texto.

Del texto en cita, sin realizar ningún análisis interpretativo, se extrae que lo

⁷⁵ 4. El valor estimado del contrato y la justificación del mismo. Cuando el valor del contrato esté determinado por precios unitarios, la Entidad Estatal debe incluir la forma como los calculó y soportar sus cálculos de presupuesto en la estimación de aquellos. La Entidad Estatal no debe publicar las variables utilizadas para calcular el valor estimado del contrato cuando la modalidad de selección del contratista sea en concurso de méritos. Si el contrato es de concesión, la Entidad Estatal no debe publicar el modelo financiero utilizado en su estructuración.



expuesto por el IDRД en su momento está referido a la subcontratación de cada componente de la consultoría con firmas o empresas especializadas, lo que claramente está prohibido en el contrato, tal como se explicó en la observación formulada por este ente de control para el contrato 4208 de 2016.

Por otro lado, el IDRД en esta instancia pretende desvirtuar la observación formulada indicando que en la estructuración del presupuesto de consultoría se tuvo en cuenta el porcentaje de utilidad en el componente de estudios y diseños, así como un porcentaje pequeño, según el IDRД, sobre los costos directos que al sumarlos componen la utilidad de la consultoría del proyecto y que de acuerdo con la Entidad se encuentran dentro de parámetros normales de mercado para la época de estructuración del proceso precontractual. De igual forma, indica el sujeto de control que al estructurar el presupuesto mediante ítems la entidad dio cumplimiento a lo indicado en el numeral 4. Del artículo 2.2.1.1.2.1.1 del Decreto 1082 de 2015.

También señala el IDRД que la suma de las utilidades arroja un factor 7,28% respecto al costo de la consultoría y que, si se compara éste con el máximo determinado por la Cámara Colombiana de Infraestructura publicado en el año 2012 de 25,605%, resulta inferior para este tipo de actividades.

Finalmente señala el sujeto de control que si se emplea la metodología de factor multiplicador los costos son correctos y no existe sobre costo dentro del proceso de contratación.

Analizadas las nuevas consideraciones expuestas por el IDRД, encuentra esta contraloría que no desvirtúan los elementos tenidos en cuenta dentro de la observación formulada, por cuanto la sobreestimación de los costos de consultoría no se fundamentó en valores de referencia, análisis o estudios al interior de la Entidad o en fuentes externas, sino al detectarse una doble tasación del costo indirecto de utilidad dentro de la estructuración del presupuesto de consultoría. Dentro del ejercicio realizado por el IDRД se estableció en forma diáfana cuales eran los componentes de los costos directos e indirectos para llevar a cabo la fase de consultoría del proyecto. En este sentido, los componentes de los costos indirectos se establecieron en la Matriz de Desglose del AIU y se condesaron en el ítem “Costo revisión y control de los diseños (seguimiento, utilidad del contratista, pólizas e impuestos)” el cual dentro de su naturaleza y descripción es evidente que tiene en cuenta el seguimiento y control del diseño, donde se encuentra inmersa la utilidad del contratista. Este componente se tasó como porcentaje del costo directo que obtuvo el IDRД en las actividades de consultoría requeridas, las cuales a su vez, contenían también estimación de este costo indirecto, por cuanto al aplicarse el respectivo factor se está obteniendo utilidades, sobre las utilidades de los costos directos, lo que a todas luces resulta un dislate y en este sentido se describió en la observación como una inadecuada estructuración en la formulación



del presupuesto y por ende una sobreestimación del valor oficial de la consultoría que incidió en un mayor valor pagado de este componente.

La diferenciación entre costos directos e indirectos es tan clara para el IDR, que en la estructuración del presupuesto de construcción, los análisis de precios unitarios para cada una de las actividades constructivas fueron elaborados por la Entidad teniendo en cuenta únicamente los materiales, equipos, mano de obra y el transporte requerido para ejecutar el respectivo ítem conforme a la unidad de medida planteada, sin que se considerara ningún costo de administración, imprevisto o utilidad, dado que estos claramente se tasaron dentro del desglose del AIU, por cuanto no es de recibo que en el presupuesto de consultoría se pretenda tergiversar la conceptualización de estos elementos para fundamentar la inclusión de gastos indirectos de utilidad, cuando claramente éste se tasó en la matriz de cálculo del AIU en el porcentaje que se consideraron razonable para la adecuada ejecución de esta fase por parte del contratista seleccionado y sobre el cual los interesados, durante la fase de proyecto de pliego de condiciones o pliego de condiciones definitivos, no formularon ninguna observación al respecto, por cuanto los proponentes que formularon oferta se adhieren a estas condiciones de costos para la ejecución de los estudios y diseños del proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un **Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$674.399.**

3.1.3.23. Contrato de Obra No. 4187 de 2016

Contrato y Clase	Contrato de Obra No. 4187 de 2016
Contratista	CONSORCIO NEPTUNO, conformado por: - HULEX SAS. NIT 900.441.941.-2 Representante Legal JUAN PABLO RICCI RUIZ. Con CC 804173377. 50% - CONSULTORIA Y CONSTRUCCION SAS NIT 830041 Representante Legal CARLOS ENRIQUE PORTO GOMEZ CC 79942810. 50%
Objeto	“Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, la recuperación y mantenimiento de las superficies, pisos duros de los parques en escala zonales, metropolitanos y regional debidamente certificados, debidamente georeferenciados por el IDR y el DADEP y que compone parques.
Valor Inicial	\$2.960.000.000
Adiciones	\$1.100.000.000
Valor Total	\$4.060.000.000
Valor ejecutado	
Plazo Inicial	Seis (6) meses o hasta agotar presupuesto, lo que primero ocurra. A partir de la fecha de suscripción del acta de inicio. Es decir, a partir de 31 de enero de 2017
Prorrogas	Modificación No 2 de 28 de julio de 2017. Mediante la cual se prorroga el plazo de ejecución en un término de quince (15) días, motivado en un incremento de las lluvias y la necesidad de aprobar los APUS del ítem piso de caucho de 3cm.
Suspensiones	N/A
Plazo Total	6 meses y 15 días
Fecha Suscripción	30/12/2016
Fecha Inicio	31/01/2017



Fecha Terminación	El contrato está terminado, pero no se ha suscrito acta de liquidación, se va a suscribir de mutuo acuerdo
Estado	Terminado

3.1.3.23.1. *Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía \$26.546.965, por deficiencias en la etapa de planeación, por lo que se genera un alto porcentajes de ejecución de obras no previstas, en especial, la inclusión como no previsto el piso de caucho de 3 cm, por lo que la entidad deo de beneficiarse de un descuento, del contrato 4187 de 2016.*

De la revisión adelantada hasta la fecha se evidencia supuestas deficiencias en la planeación y del proyecto generando un importante porcentaje de ejecución de obras no previstas en el pliego de condiciones y sus respectivos anexos técnicos.

La inclusión como no previsto de piso en caucho de 3cm, teniendo en cuenta que, en la etapa de la licitación pública sólo se incluyó en piso en caucho de 1 cm, el cual, conforme el manual de especificaciones técnicas de diseño y construcción de parques y escenarios públicos de Bogotá, no es apto para adecuar las superficies duras de los parques y escenarios deportivos de la ciudad.

Sobre el particular, se destaca que para la fecha en que se apertura el proceso de licitación pública, ya se encontraba vigente el Decreto Distrital 442 de 9 de noviembre de 2015 “Por medio del cual se crea el Programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital y se adoptan otras disposiciones” y que en su artículo 2 dispone que el programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas en el Distrito Capital, debe ser aplicado por “d.) *Todas las Entidades que conforman la administración pública del Distrito Capital que realicen obras en áreas destinadas para recreación y deporte en el Distrito Capital.*” En ese sentido, se interpreta que esta norma debió haber sido adoptada en el pliego de condiciones y anexos técnicos de la licitación pública, con miras a establecer los ítems de obra a ejecutar y su valor unitario.

Adicional a lo anterior, la inclusión del ítem de obra “*Piso Caucho reciclPigment – 1cm sum + instalación*” en los documentos previos al contrato, a saber, en el documento de análisis de precios unitarios, no puede ser esgrimido como un acto de cumplimiento del Decreto Distrital citado anteriormente, y esto porque conforme la NTC 5176⁷⁶ y el *manual de especificaciones técnicas de diseño y construcción de parques y escenarios públicos de Bogotá D.C* el espesor mínimo de los pisos en caucho debe ser de 2cm y no de 1 cm como se contrató de forma ligera en el contrato objeto de estudio. Como prueba de lo anterior se expone la especificación técnica contenida en el mentado manual para la instalación de pisos en caucho en parques infantiles.

⁷⁶ Norma Técnica Colombiana 5176 de fecha 26 de agosto de 2003 “*Atenuación del impacto de sistemas de superficies por debajo y alrededor de equipos para parques infantiles.*”



Cuadro 110

Altura de Caída Crítica	Espesor Final Requerido	
0,7m / 0,8m	2cm	Los valores aquí registrados para las diferentes alturas registradas determinan el espesor mínimo requerido para garantizar la amortiguación en las zonas de seguridad de cada componente, modulo o estación de juego.
0,8m / 1,0m	3cm	
1,0m / 1,2m	4cm	Para cada uno de estos espesores se deberá utilizar en la base inferior amortiguante caucho SBR en gránulos 3-6mm o hilachas 8mm de longitud mínima provenientes del aprovechamiento de llantas nacionales en desuso.
1,2m / 1,4m	5cm	
1,4m / 1,6m	6cm	
1,6m / 1,8m	7cm	
1,8m / 2,2m	8cm	Para la capa final o centímetro superior con diseño se utilizará caucho EPDM en colores para configurar patrones o figuras en la superficie, se recomienda una granulometría de 1-4mm.
2,2m / 2,3m	9cm	
2,3m / 2,4m	10cm	En ambos casos se deberá garantizar que el material a instalar este libre de polvillos o residuos menores que puedan tapar la porosidad del mismo e impedir un drenaje adecuado de la superficie a futuro.
2,4m / 2,7m	11cm	
2,7m / 2,8m	12cm	
2,8m / 3,0m	13cm	

❖ Valores con el material ya compactado y con la densidad requerida (incluyen base y capa decorativa superior de 1cm en color)

Fuente: manual de especificaciones técnicas de diseño y construcción de parques y escenarios públicos de Bogotá D.C – Pisos especiales, superficies de juego seguras en caucho.

Como se puede observar, el manual de especificaciones técnicas contempla un espesor mínimo de 2cm para los pisos de caucho, evidenciando de esta forma que la estipulación de piso de caucho de 1cm no tiene soporte técnico alguno.

La inocuidad de esta estipulación, se hace evidente en la ausencia de ejecución de este ítem a lo largo de la obra pues, conforme el acta de cantidades finales de obra que reposa a folio 2067 del expediente contractual y la cual fue suscrita por el contratista, el interventor y el subdirector técnico de parques del IDRD el día 15 de noviembre de 2017, del piso de caucho de 1cm no se ejecutó ni un solo metro cuadrado; por el contrario, del ítem no previsto “Piso caucho recicl pigment – 3cm sum + ins” se ejecutaron 5144 m2 por un valor total de \$1.162.953.263.

Conforme los argumentos expuestos, el equipo auditor encuentra irregular y contrario a las normas técnicas y jurídicas vigentes, la omisión en que se incurrió en los pliegos de condiciones al no incluir todas las referencias de piso en caucho que, conforme el manual de intervención de escenarios, deben contemplarse para la adecuación de pisos duros en áreas de juegos infantiles.

Esta omisión tiene consecuencias económicas significativas para el erario del distrito, pues la administración, respecto del ítem no previsto, dejó de lado su deber de realizar un estudio de mercado y análisis de previo del costo y comportamiento del mercado para la adquisición de pisos en caucho dentro de la etapa precontractual, para trasladárselo al contratista durante la etapa de ejecución, limitando de esta forma la pluralidad de ofertas y haciendo nugatorio el proceso licitatorio para la adquisición de un bien que representó el 37.4% del total de los costos directos del contrato.



Conforme lo expuesto, se estima un presunto detrimento al erario por las sumas de dinero que se dejaron de obtener como descuento ofertado por el proponente en el marco de la licitación pública y que de la revisión de la oferta económica presentada por el consorcio Neptuno obedeció a una tasa de descuento del 1.76%, descuento que se aplicara a las sumas de dinero ejecutadas como costo directo en la instalación de piso en caucho reciclado. Aunado a esto, es necesario también tener en cuenta los porcentajes para la liquidación del detrimento tales como el de administración y utilidad de la obra, estos porcentajes serán aplicados al valor bruto del detrimento.

A este valor parcial del detrimento hay que agregarle los porcentajes de Administración y de utilidad quedando un detrimento total así:

Cuadro 111

ITEM	DESCRIPCION	UNIDAD	VALOR UNITARIO	CANTIDAD	VALOR FINAL	DESCUENTO LICITACION
NP-1	Piso Caucho Reciclpigment – 3cm sum + inst	M2	\$ 226.100	5.144	\$ 1.162.953.263	1.76%
VALOR PARCIAL DETRIMENTO						\$ 20.467.977
Valor parcial Detrimento	Administracion 26.70%	Utilidad 3%	VALOR TOTAL DETRIMENTO		\$26.546.965	
\$20 467.977	\$5.464.949	\$614.039				

Fuente Calculo Equipo Auditor.

Valoración Respuesta de la Entidad

La entidad manifiesta que las actividades desarrolladas en la ejecución de un contrato de obra están enmarcadas dentro de los postulados y principios de la contratación pública.

Teniendo en cuenta lo anterior me permito manifestar que dichos postulados rigen también para la etapa de planeación, cuyo principio de la planeación hace referencia a aquellas actividades que deben realizar las entidades del estado antes de adelantar un proceso de contratación encaminadas a determinar, de forma precisa, la necesidad pública que se pretende satisfacer, el objeto a contratar y los recursos con cargo a los cuales ejecutará el contrato, todo lo cual tiene como fin último satisfacer el interés general, haciendo uso de los recursos públicos de manera eficiente y eficaz.

Para el caso en concreto, la inclusión del ítem de obra “Piso Caucho reciclPigment – 1cm sum + instalación” en los documentos previos al contrato, así como en el documento de análisis de precios unitarios elaborado por la entidad, se aparta de la esencia del principio de la planeación por los siguientes aspectos:

1. Como se puede observar en el manual de especificaciones técnicas de diseño y construcción de parques y escenarios públicos de Bogotá D.C el espesor mínimo de los pisos en caucho debe ser de 2cm y no de 1 cm como lo establece en la



etapa precontractual la entidad, para abrir la licitación.

En este caso la entidad no tuvo en cuenta estas especificaciones donde aparece de manera taxativa, el mínimo de grosor del piso de caucho, para niveles de altura crítica para atenuación de impacto.

2. De otro lado a entidad no ejecuto el Piso Caucho reciclPigment – 1cm sum + instalación. Por el contrario, incluyó ese mismo piso. Aumentando su espesor a 3 cm en el ítem de los no previstos, en una cantidad inusual teniendo en cuenta los valores y cantidades totales del contrato, es así que ejecutaron 5144 m2 por un valor total de \$ 1.162.953.263.

El planteamiento de la entidad radica en que, debido a la necesidad de cumplir con el objeto contractual, se hizo necesario a incluir este tipo de piso de caucho de 3 cm en el ítem de los no previstos para tal fin, pero a lo que apunta el ente de control es a que la Entidad Auditada vulnero el principio de Planeación, al no incluir el Piso de Caucho reciclPigment – 3cm sum + instalación en los pliegos de condiciones al no incluir todas las referencias de piso en caucho que, conforme el manual de intervención de escenarios, deben contemplarse para la adecuación de pisos duros en áreas de juegos infantiles.

El principio de la planeación, de cara a la gestión contractual del estado, se materializa en que el actuar de las entidades públicas sea coordinado, en contravía con lo improvisado, lo cual se extracta en una serie de disposiciones legales y reglamentarias que imponen un determinado comportamiento a cargo de las entidades del estado, concretamente, en lo que tiene ver, por ejemplo, con la apropiación de los recursos necesarios para el pago de las obligaciones derivadas de un contrato estatal, la elaboración de estudios previos con la finalidad de determinar con precisión la necesidad pública a satisfacer y el objeto a contratar, la elaboración de estudios y diseños que permitan establecer la viabilidad del proyecto a contratar, así como la elaboración de pliegos de condiciones que contengan reglas claras y objetivas tendientes a lograr la selección de la oferta más favorable para la administración, entre otras.

Por lo expuesto anteriormente, se configura un Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$26.546.965

3.1.3.23.2. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$31.063.505, por el pago injustificado, en el ítem hidrológico de la Matriz de riesgos donde el contratista de manera injustificada hace unos cobros sin presentar su justificación, en el contrato 4187 de 2016.

Respecto del pago del 1% pactado en el contrato por concepto de imprevistos en el proceso de auditoria se evidenció lo siguiente:



El pliego de condiciones, en la Nota 1 del numeral 4.8 “Forma de Pago del Contrato” el IDRD estipulo lo siguiente:

“Nota 1. El IDRD dentro de la aplicación del principio de planeación establecerá el (1%) de imprevistos del valor de A.I.U. este porcentaje de valor del contrato será destinado a cubrir el costo de los imprevistos que pueden ocurrir durante su ejecución. Esto NO llevara a la conclusión de que, si durante la ejecución del contrato no ocurren los imprevistos, o el contratista no cumple con su deber de probar la existencia y el valor de los mínimos, el porcentaje antes estipulado se convertiría automáticamente en parte de la Utilidad del contratista.

De este texto se entiende que el porcentaje de imprevisto solo será pagado si y solo si se presentan las circunstancias durante la ejecución del contrato que excedan lo planificado y superen cualquier calculo previsible, y que pueda ser demostrados ampliamente por el contratista. La interventoría de contrato deberá revisar y aprobar la justificación de la ocurrencia de los imprevistos presentados por el contratista de obra pública.”

Para determinar esas circunstancias “que excedan lo planificado y superen cualquier calculo previsible” es necesario remitirse a la matriz de riesgos que se encuentra en el proceso de licitación pública, la cual se plasma a continuación:

Cuadro 112

DESCRIPCION	Consecuencia de la Ocurrencia del Evento	PROBABILIDAD	CATEGORIA	A quien se le Asigna
Hidráulicos (Lluvias)	Según los datos de precipitación en Bogotá,	1	Riesgo Bajo	50% Contratista, 50% entidad, sólo si las lluvias caen por más de 3 horas durante el 40% del contrato.

Fuente. Matriz de Riesgo Contrato de Recuperación y Mantenimiento de Pisos Duros

Respecto de las justificaciones presentadas para el cobro de imprevistos es necesario puntualizar lo siguiente:

Imprevistos por lluvias: Para que el riesgo hidrológico se materializara más allá de lo previsto en la matriz de riesgos se debían probar las siguientes condiciones.

- Lluvias diarias cuya duración sea como mínimo igual a tres (3) horas.
- Que el total de días de lluvia cuya duración mínima sea igual a tres (3) horas equivalga al 40% de los días de ejecución del contrato.
- Si se cumplen las condiciones descritas, el IDRD reconocerá el 50% de los valores alegados por el contratista, toda vez que en la asignación del riesgo se dispuso que el riesgo lo asume 50% el contratista y 50% la entidad.

Conforme lo anterior, los imprevistos que aparecen y que fueron cobrados en el



acta parcial de recibo No 7 discriminados de la siguiente manera:

- Acta 1. Febrero y marzo por valor de \$ 1.340.817^{oo}
- Acta 2. Abril por valor de \$2.734.456^{oo}
- Acta 3. Mayo por valor de \$5.672.902^{oo}
- Acta 4. junio por valor de \$6.634.598^{oo}
- Acta 5. Julio y agosto por valor de \$13.234.037^{oo}
- Acta 6. Septiembre por valor de \$1.446.695^{oo}

Los anteriores cobros no se encuentran soportados en un registro cronológico diario de lluvias, tal como lo exige la matriz de riesgos, que permita constatar que las lluvias de duración igual o superior a tres horas diarias sucedieron por lo menos durante el 40% de los días de ejecución del contrato.

El sujeto de control presenta como prueba, una serie de informes emitidos por el Instituto de Hidrología Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM, donde discriminan la densidad de precipitación diaria, en las diferentes estaciones cercanas a los sitios de ejecución de la obra, con estos informes el contratista pretende justificar el cobro de imprevistos.

El equipo auditor encuentra que dichos cobros no se encuentran justificados ya que en los informes presentados no se registra el tiempo de duración de la precipitación diaria, como lo detalla la Matriz de Riesgos donde señala de manera enfática que:

- Que las lluvias diarias tengan una duración mínimo o igual a tres (3) horas.
- Que el total de días de lluvia cuya duración mínima sea igual a tres (3) horas equivalga al 40% de los días de ejecución del contrato.

Así mismo, el contratista en el consolidado de precipitaciones mensuales que presenta como justificación de sus cobros, relaciona un promedio de numero días inferiores al porcentaje establecido en la Matriz de riesgos.

Según esto, el contrato tiene una duración de 240 días para su ejecución La Matriz establece que es el 40% de la duración del contrato y su ejecución, como mínimo para justificar un cobro como imprevistos. El contratista en su consolidado, presenta un promedio de 43 días de lluvias, sin establecer el tiempo diario de precipitaciones, lo que corresponde a un 18% de la ejecución de la obra, lejos de lo establecido en la Matriz de riesgos.

Conforme las observaciones formuladas en los párrafos anteriores, a continuación, se presenta de forma consolidada el presunto detrimento al erario por concepto de pago de imprevistos indebidamente justificados y por la ejecución de ítems de obra no previstos al margen del proceso de licitación y coartando la posibilidad de



obtener el descuento ofertado por el contratista.

Cuadro 113
Consolidación Presunto Detrimiento

CONCEPTO	VALOR DETRIMENTO
Pago de imprevistos indebidamente justificados	\$31.063.505
TOTAL	\$31.063.505

Fuente: Equipo Auditor

Valoración Respuesta de la Entidad

La entidad en su respuesta, expone una serie de argumentos que se encuentran expresamente en la minuta del contrato de obra tales como la forma de pago, y lo establecido en los pliegos de condiciones, también hace referencia a la hermenéutica como fuente interpretación por parte de los actores en la relación contractual, en el evento en que exista un vacío, el cual debería resolverse en pro del bien general y no del particular, exposición que no se aparta de las características y principios propios de la contratación pública.

Para el caso en concreto y de cara a la observación propuesta por el ente de control, conduce a que la entidad en su función de elaborar los pliegos de condiciones y así mismo la consolidación de la matriz de riesgos básicamente en el ítem riesgos hidrológicos dirigida esta observación es a que la entidad, dentro de sus funciones contractuales, más concretamente dentro del pliego de condiciones y la matriz de riesgo elaborada redactada y consolidada por la propia entidad, en el ítem de imprevistos Hidrológicos, la entidad solo aporta los consolidados de precipitaciones del Instituto de Hidrología Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM, los cuales se presentan en centímetros cúbicos por días pero no son presentados los tiempos de lluvia como lo exige la matriz “ Que el total de días de lluvia cuya duración mínima sea igual a tres (3) horas equivalga al 40% de los días de ejecución del contrato, lo que hace indeterminado, injustificado y carentes de soportes los cobros hechos como imprevistos.

En la observación presentada por el ente de control, establece que el contrato tiene una duración de 240 días para su ejecución La Matriz establece que es el 40% de la duración del contrato y su ejecución, como mínimo para justificar un cobro como imprevistos. El contratista en su consolidado, presenta un promedio de 43 días de lluvias, sin establecer el tiempo diario de precipitaciones, lo que corresponde a un 18% de la ejecución de la obra, lejos de lo establecido en la Matriz de riesgos. De otra parte, el contratista no presenta los soportes que conduzcan a desvirtuar esta observación.

Una vez analizada la respuesta dada por la entidad, este ente de control se ratifica en su observación de carácter administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$31.063.505.



3.1.3.24. Contrato de Obra No. 2937 del 29/09/2017

Tipo de Contrato, No. y Modalidad de Contratación	Contrato de Obra No. 2937 del 29/09/2017. Licitación Pública - IDRD- STC-LP-017/2017
Contratista	UNION TEMPORAL SAN ANTONIO-IDRD REFORZAMIENTO ASEMMAIN
Objeto	“Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, las obras de la primera etapa del reforzamiento estructural y adecuaciones arquitectónicas de la unidad Deportiva El Salitre de Bogotá, Parque Simón Bolívar 12-091, con cargo al proyecto 1082 Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos.”
Valor	\$11.816.2 millones (De conformidad con los precios unitarios ofertados)
Adiciones	N/A
Valor Total	N/A
Fecha de Suscripción	29/09/2017
Fecha Inicio	Acta del 16/11/2017
Plazo de Ejecución	Trece meses contados a partir de la fecha la aprobación de la garantía única y suscripción del acta de inicio. - Periodo de coordinación: 15 días - Periodo de trámite de licencias: dos y medio meses. - Periodo de construcción: 10 meses.
SUSPENSIONES	-Primera suspensión: del 12/02/2018 y hasta el 11/03/2018 - Ampliación de la suspensión: acta de ampliación de la suspensión por el término de 60 días más; desde el 14/03/2018 hasta el 12/05/2018. -Ampliación de la suspensión No. 2 acta del 11/05/2018, por 30 días- Hasta el 12/06/2018 - Ampliación de la suspensión No. 3. Acta del 12/06/2018, por 15 días. Hasta el 27/06/2018
Prorroga.	N/A
Fecha de Terminación	Con prorrogas hasta el 19/04/2019
Fecha de liquidación	No aplica
Estado	Suspendido

3.1.3.24.1. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria por mala planeación en la suscripción del Contrato de obra No. 2937/2017 para el reforzamiento estructural de la Unidad Deportiva El Salitre -UDS, incumplimiento de los plazos pactados y de los requisitos exigidos para tramitar la licencia, situación que mantiene suspendido el contrato.

De acuerdo con lo establecido en el numeral 5 de la minuta del contrato: “PLAZO DE EJECUCION El plazo de ejecución se estima en Trece (13) meses contados a partir de la aprobación de la garantía única y suscripción del acta de inicio. Estimado así:

- Periodo de coordinación: 15 días
- Periodo de trámite de licencias: dos y medio meses.
- Periodo de construcción: 10 meses.”



Se observa que el periodo de coordinación y trámite de licencias debería haberse cumplido en un plazo de dos meses y medio, e iniciar el periodo de construcción el 17/02/2018; sin embargo, el contrato se encuentra suspendido desde el 12/02/2018. Situación que se establece a partir del informe de interventoría presentado para el periodo 17/01/2018 al 16/02/2018, en el cual se indica que, si bien el contratista realiza el día 30 de enero de 2018 la radicación de los documentos ante la Curaduría Urbana No. 5, para la obtención de la licencia de construcción, esta no se logró obtener en el periodo de los 2,5 meses, por lo cual se procedió a suspender el contrato a partir del 12/02/2018 y hasta el 27/06/2018.

El tiempo de coordinación y trámite para obtención de la licencia no se cumple en razón a que, el contratista solamente hasta el momento de presentar los documentos para solicitud de la licencia ante la Curaduría Urbana No. 5, el día 30/01/2018 evidencia que el predio a intervenir estaba catalogado como Bien de Interés Cultural y, por lo tanto, tenía que previamente haber solicitado permiso al IDPC para intervenir el edificio.

Se observa que, el IDRD en el proceso de planeación para la suscripción del contrato 2937/2017, no contemplo que, por ser este predio la UDS del Distrito Capital -Nivel Central, el formulario de solicitud de la licencia debía ser firmado con antelación a la radicación de la misma ante la Curaduría, por el Director del Departamento Administrativo del Espacio Público -DADEP, quien de conformidad con el artículo 61 del Decreto Distrital 854 de 2001, detenta la representación legal del derecho real de dominio de la propiedad inmobiliaria del Sector Central.

Por lo cual la Administración del IDRD, no dio cumplimiento a la Directiva 001 de 2013, emitida por la Defensoría del Espacio Público, quien en atención al Decreto Nacional 1469 del 30/04/2010, informa el procedimiento para la suscripción de los formularios de solicitud de licencias urbanísticas en cualquiera de sus modalidades, para adelantar obras que se proyecten sobre predios que hagan parte del patrimonio inmobiliario del Distrito Capital pertenecientes al Nivel Central, y en la cual se establece que: “(...) *las entidades que promuevan proyectos sobre predios del distrito Capital -Nivel Central, deben contar con los documentos de entrega de dicho predio, realizada por el DADEP*”.

Así mismo, en la Directiva 001 de 2013, el DADEP solicita a las entidades que adelantan obras sobre predios del Distrito Capital -Nivel Central, tener en cuenta: “(...) 2. *Los formularios de solicitud de Licencia deben ser firmados con antelación a la radicación ante las Curadurías urbanas por el Director (a) del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, (...) y por el representante legal de la entidad que promueva el proyecto quien será el directamente responsable de lo estipulado en las cláusulas civiles, penales y administrativas que este proceso conlleve por supuesto de la ejecución de la obra*”.

El IDRD mediante radicado No. 20184000017591 solicita al IDPC, radicado No.



20185110007042 del 01/02/2018, concepto favorable para la intervención del inmueble de interés cultural -UDS. Sin embargo, de acuerdo con el último informe de interventoría, en reunión del 07/03/2018, realizada con el IDPC y la Curaduría, el contratista hizo la presentación de la memoria descriptiva y evidencia las falencias a nivel de seguridad que presenta el edificio de las ligas. El IDPC comunica que es necesaria la valoración patrimonial para poder evidenciar si es posible o no realizar el reforzamiento del edificio.

Es importante anotar que sin la aprobación de la valoración patrimonial por parte del IDPC los trámites ante la Curaduría e igualmente ante el DADEP no pueden continuar, lo cual atrasa los tiempos de inicio de la obra, y ha mantenido hasta la fecha el contrato suspendido como se muestra a continuación:

Cuadro 114
RELACION DE SUSPENSIONES DEL CONTRATO OBRA 2937/2017 -UDS-

No./ FECHA	PERIODO/ DIAS	DESDE	HASTA	REINICIO	JUSTIFICACION
1 del 12/02/18	30	12/02/2018	13/03/2018	14/03/2018	El contratista realiza el día 30/01/2018 la radicación de los documentos ante la Curaduría Urbana No. 5, para la obtención de la licencia de construcción, esta no se logró obtener en razón a que el predio a intervenir estaba catalogado como Bien de Interés Cultural y por lo tanto, tenía que previamente haber solicitado permiso al IDPC para intervenir el edificio.
Ampliación #1 Del 14/03/18	60	14/03/2018	12/05/2018	13/05/2018	El tiempo de suspensión otorgado inicial de 30 días para la revisión y aprobación de la licencia y otros aspectos administrativos por parte de la Curaduría, el IDPC y el DADEP, se prolongan. El No se dio AVAL por parte del IDPC. (El IDPC comunica que es necesaria la valoración patrimonial para poder evidenciar si es posible o no realizar el reforzamiento del edificio. A la fecha 6 de abril de 2018, se está realizando el proceso de la valoración patrimonial.
Ampliación #2 Del 11/05/2018	30	13/05/2018	11/06/2018	12/06/2018	Se está a la espera de la respuesta del IDIGER relacionada con el riesgo de la edificación, solicitada mediante oficio IDR 20184100051611 del 28/03/2018
Ampliación #3 Del 12/06/2018	15	12/06/2018	27/06/2018	28/06/2018	Se está realizando el trámite para solicitud de prórroga por 30 días al contrato, y los trámites administrativos internos para una adición al mismo, <i>la adición recae sobre la necesidad de obtener el estudio de valoración de patrimonio del inmueble objeto del contrato (UDS). Por lo cual no es posible continuar con la ejecución sin que previamente se haya definido la adición y prórroga.</i>

Fuente: Actas de suspensión y ampliación de suspensión soportes del IDR

Como se observa en el cuadro anterior, a 27/06/2018 el contrato se encuentra suspendido, fecha a partir de la cual el IDR solicitará una prórroga de 30 días y



adición del contrato: “(...) La adición recae sobre la necesidad de obtener el estudio de valoración de patrimonio del inmueble objeto del contrato (UDS) documento solicitado por el IDPC sin el cual no se puede continuar con los trámites de licenciamiento. Por lo anterior no es posible continuar con la ejecución sin que previamente se haya definido la adición y prórroga”⁷⁷. Una vez se termine el tiempo de la prórroga y hasta tanto no se cuente con el estudio de valoración de patrimonio del inmueble objeto del contrato (UDS) y sea presentado al IDPC para su aprobación, el contratista no podrá volver a radicar la documentación ante la Curaduría para la obtención de la licencia de construcción.

Por lo cual se concluye que a la fecha 27/06/2018, el contratista no ha podido realizar el trámite para obtención de la licencia, toda vez que si bien el proyecto se radicó ante la Curaduría urbana No. 5 el 30/01/2018, el término de revisión de parte de la Curaduría se dio por caducado en el mes de abril de 2018.⁷⁸

Con las anteriores actuaciones se considera que el IDRDR, incumplió:

- Directiva 001 de 2013, emitida por la Defensoría del Espacio Público
- Decreto 1082 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto único reglamentario del sector administrativo de planeación nacional.” Sección 2 ESTRUCTURA Y DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN-subsección I – Planeación., en su artículo 2.2.1.1.2.1.1, el cual señala 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 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. (...)” (Subrayado fuera de texto).

Por lo expuesto, se observa que la administración no contempló en el proceso de planeación, establecer en los plazos del contrato todas las variables o inconvenientes que se pueden presentar, toda vez que la entidad ya contaba de antemano con los estudios y diseños en los cuales se determina que la UDS está catalogada como PATRIMONIO CULTURAL. (Anexo obligaciones del contratista, numeral 6.2. Generalidades para la ejecución se determina que: “(...) el contratista deberá tener en cuenta para la ejecución de la obra los siguientes aspectos:

1. Presupuesto oficial
2. El manual de especificaciones técnicas generales del IDRDR
3. Los planos, detalles, estudios y diseños que serán entregados por el IDRDR

⁷⁷ Acta de ampliación de la suspensión No. 3 -Literal B. CAUSA DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN

⁷⁸ Oficio Consorcio SB inter-14/06/2018. Radicado IDRDR 20184100096931 del 18/06/2018



Condición del predio que genera un nuevo trámite el cual no se incluyó en estos plazos, y que trae como consecuencia que se haya tenido que suspender el contrato en periodo de trámite de licencias, y por ende la fase de ejecución del mismo no se inicie en el tiempo programado.

Aunado a lo anterior, se presenta la siguiente observación en la forma de pago pactada en el contrato.

Por los hechos descritos, la administración del IDRD deberá observar lo establecido en la Ley 80 de 1993, artículo 14: *De los Medios que pueden utilizar las Entidades Estatales para el Cumplimiento del Objeto Contractual. numeral: “1o. Tendrán la dirección general y la responsabilidad de ejercer el control y vigilancia de la ejecución del contrato. (...)”*. Se presenta incumplimiento de lo establecido en el artículo 23 de la norma en mención: *“De Los Principios de las Actuaciones Contractuales de las Entidades Estatales (...)”*.

Valoración Respuesta de la Entidad

La entidad argumenta que: *“(...) El 21 de junio de 2012, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte suscribió con la sociedad Consultoría Estructural y de Construcciones S.A.S. – CEYCO INGENIERIA S.A.S., el contrato de consultoría No. 1134 de 2012, cuyo objeto contractual consistió en “...realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste de los diseños y estudios técnicos de reforzamiento estructural del Coliseo de la Unidad Deportiva El Salitre y sus Gimnasios alternos de Bogotá D.C...”*

- 1. En consideración a que el IDRD no contaba con licencia de construcción, la Subdirección Técnica de Construcciones planeo dicha variable e incluyó un ítem denominado “...costos de trámite de licencia, costos operativos, de revisión y ajustes a los diseños según requerimiento curaduría y control de los diseños, seguimiento (...) y utilidad del contratista (incluye pólizas e impuestos) ...”, cuya estimación de la entidad asciende a la suma de \$53.334.192,00.*
- 2. En el documento denominado “condiciones para la ejecución del contrato – obligaciones del contratista”, se pactó en el numeral 6.4.2. lo siguiente:
“...6.4.2. Etapa de trámite de licencia. El contratista realizará todos los trámites relacionados con la obtención de la licencia de construcción, para lo cual se realizará la radicación, el seguimiento del trámite y la atención de las observaciones de la Curaduría Urbana.
Será obligación del contratista realizar una revisión, verificación y validación de los estudios y diseños elaborados por la firma PCA y Cyeco.
Será obligación del contratista de realizar los ajustes que sean necesarios a los estudios y diseños tanto en planos como memorias de cálculo para proceder al trámite de obtención de la licencia de construcción.
El contratista de esta forma asumirá con el grupo de especialistas la responsabilidad de los estudios y diseños ajustados (si es necesario) y tomará de esta forma vocería y atención de cualquier requerimiento que tenga la Curaduría Urbana...”*



3. Al interior de la matriz de riesgos, el IDRD plasmó: Demora en la obtención de permisos, licencias o autorizaciones de intervención necesarios para el desarrollo del contrato. Tratamiento del riesgo. Evitar el riesgo. **Realizar los trámites de permisos y licencias antes del inicio de las obras.** Planeación adecuada del proceso, garantizando la **obtención de los permisos, licencias o autorizaciones de intervención necesarias para la ejecución del contrato.** Porcentaje de riesgo a asumir por parte del CONTRATISTA. 100%. (Resaltado fuera del texto)

Como se aprecia en los antecedentes del proyecto, la Subdirección Técnica de Construcciones efectuó un proceso de planeación con base en unos estudios y diseños avalados por tres sociedades (2 consultores y un interventor) idóneas en la elaboración y ejecución de consultorías, sociedades que tenían dentro de sus obligaciones contractuales ajustar el producto contratado a la normatividad existente para esa fecha.”

De lo argumentado se deduce que si bien es cierto: “(...) la Subdirección Técnica de Construcciones previó durante la ejecución del contrato, la expedición de licencias y autorizaciones o permisos de intervención (incluido el Departamento Administrativo del Espacio Público -DADEP e Instituto Distrital de Patrimonio y Cultura), obligación vigente y que se encuentra en cabeza del contratista de obra”, es importante resaltar que lo que está observando este Ente de Control es precisamente el incumplimiento de estos plazos previstos en el contrato de obra 2937/2017; toda vez que aun sabiendo previamente mediante las diferentes consultorías, siendo la más reciente el contrato No. 1134 de 2012, que el bien a intervenir es de interés cultural y requiere de estos permisos especiales para obtener la licencia, entre los cuales está el estudio de valoración de patrimonio del inmueble -UDS, objeto del contrato de obra 2937/2017, para aprobación del IDPC (el cual no se ha realizado); el IDRD no previó en la planeación el tiempo real que se requiere para estos trámites: “PLAZO DE EJECUCION El plazo de ejecución se estima en Trece (13) meses contados a partir de la aprobación de la garantía única y suscripción del acta de inicio. Estimado así:

- Periodo de coordinación: 15 días
- Periodo de trámite de licencias: dos y medio meses.
- Periodo de construcción: 10 meses.”

Por lo expuesto, la administración no contempló lo establecido en la Ley 1474 de 2011 artículo 87. Maduración de proyectos. “(...) 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.” Toda vez que no se puede aludir el postulado de la buena fe, para cumplir con las obligaciones contractuales como es el recibir un producto, ni presumir que este se encuentra ajustado a la legalidad. Es obligación de la administración del IDRD y en este caso de los interventores de los contratos, verificar y no presumir, como lo argumenta la entidad: “Si bien es cierto la licencia de construcción no se expidió dentro de los términos contractuales inicialmente previstos, no lo es menos que la misma se da bajo una circunstancia ajena al IDRD, quien bajo el postulado de la buena fe recibió un producto que se presumía estaba ajustado a la legalidad de la época, estudios que sirven de base a la ejecución de las obras de reforzamiento estructural de la Unidad Deportiva”. Es



claramente observable que dichos estudios presentados no incluían los permisos especiales para obtener la licencia, entre los cuales está el estudio de valoración de patrimonio del inmueble -UDS, objeto del contrato de obra 2937/2017, para aprobación del IDPC.

Situación que como se ha mencionado trajo como consecuencia que a la fecha no se haya obtenido la licencia, ni se haya realizado el estudio de valoración de patrimonio del inmueble a intervenir -UDS.

Por lo anterior, y siendo la suspensión actual del contrato, la cual lleva más de cinco meses, una prueba obvia y sustentable, se ratifica lo observado como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, retirando la incidencia fiscal.

3.1.4 Gestión Presupuestal

Se evaluó, la Ejecución presupuestal a 31 de diciembre de 2017 del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, con el fin de determinar la exactitud, oportunidad, efectividad e integridad de los registros, así como el acatamiento de las disposiciones legales vigentes y los lineamientos de la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública establecidos en el Plan Anual de Estudios – PAE.

Gestión Presupuestal Alcance y Muestra: Para la evaluación del Presupuesto de Rentas e Ingresos, se revisó el cumplimiento del recaudo estimado y alcanzado durante la vigencia por las principales fuentes de ingresos, como son: los Ingresos Corrientes, las transferencias y los Recursos de Capital.

Respecto a la Inversión directa el IDR para la vigencia 2017, conto un presupuesto definitivo de \$384.453,7 millones, para ejecutar nueve (9) proyectos de inversión del plan de Desarrollo *“Bogotá Mejor para todos”*, los cuales fueron seleccionados para la evaluación. Igualmente, se evaluará el comportamiento de los pasivos exigibles, las reservas y las cuentas por pagar u obligaciones por pagar.

3.1.4.1. Composición Presupuestal

Por medio del Decreto 627 del 26 de diciembre de 2016, se expidió el presupuesto anual de rentas e ingresos y de gastos e inversiones de Bogotá Distrito Capital, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2017.

La composición del presupuesto del Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDR para la vigencia 2017, se conformó de la siguiente manera:



Cuadro 115
Composición presupuestal de Rentas e Ingresos

En millones de pesos

Concepto	Presupuesto		
	Inicial	Modificaciones	Definitivo
Ingresos Corrientes	57.508	8.517	66.026
Transferencias	229.951	41.669	271.620
Recursos de Capital	93.337	4.200	97.537
Total Ingresos	380.796	54.386	435.183

Fuente: SIVICOF CB0101 Ejecución Presupuestal Ingresos a 31/12/2017 – PREDIS

Cuadro 116
Composición presupuestal de Gastos e inversiones

En millones de pesos

Concepto	Presupuesto		
	Inicial	Modificación	Definitivo
Gastos de funcionamiento	32.868	0	32.868
Servicios personales	26.260	-13	26.247
Gastos generales	6.609	11	6.620
Pasivos Exigibles	0	2	2
Inversión	347.928	54.386	402.315
Directa	331.789	52.665	384.454
Pasivos Exigibles	16.139	1.722	17.861
Total gastos de Funcionamiento e Inversión	380.797	54.386	435.183

Fuente: SIVICOF CB0103 Ejecución Presupuestal Gastos e Inversiones a 31/12/2017– PREDIS

3.1.4.2. Ejecución Rentas e Ingresos

Durante la vigencia en estudio el recaudo efectivo alcanzó el 78,2%, toda vez que por las transferencia tan solo se recaudó el 55.4%, es decir que de \$271,620 millones se recaudó \$150.541 millones, sin embargo, por ingresos corrientes se captó 19% más de lo estimado, principalmente en el rubro “Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas⁷⁹”, al alcanzar \$7.0467 millones, es decir el 40% más de lo proyectado, recursos que provienen del pago compensatorio de cesiones públicas (\$5.333 millones) y por Cargas Urbanísticas (\$1.713 millones).

⁷⁹ Decreto 323 de octubre 8 de 2004, “Por medio del cual se reglamenta el Fondo para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y el Fondo para el Pago Compensatorio de Estacionamientos”, el Decreto 490 de Noviembre 4 de 2014, “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 327 de 2004 “Por el cual se reglamenta el Tratamiento de Desarrollo Urbanístico en el Distrito Capital” y la Resolución 753 de Septiembre 23 de 2015, “Por la cual se dispone el procedimiento para el pago compensatorio de cesiones públicas para parques y equipamientos”



Cuadro 117
Ejecución de Rentas e Ingresos por cuentas a 30 de diciembre de 2017

Millones de pesos

Concepto	Presupuesto			Recaudos		Saldo por Recaudar
	Inicial	Modificaciones	Definitivo	Acumulados	% ejec	
Ingresos	380.796	54.386	435.183	340.202	78,2	94.981
Ingresos Corrientes	57.508	8.517	66.026	78.552	119,0	-12.526
No tributarios	57.508	8.517	66.026	78.552	119,0	-12.526
Rentas contractuales	21.807	8.517	30.325	30.804	101,6	-480
Aprovechamiento económico	20.633		20.633	21.521	104,3	-888
Otras rentas contractuales	1.174	8.517	9.691	9.283	95,8	408
Contribuciones - Valorizaciones	0		0	2.702	-	-2.702
Participaciones	18.305		18.305	19.962	109,0	-1.657
Jundeportes	18.305		18.305	19.962	109,0	-1.657
Fondo cuenta pago compensatorio de cesiones públicas	17.239	0	17.239	24.285	140,9	-7.046
Pago compensatorio de cesiones públicas	0	0	0	5.333	N/A	-5.333
Pago compensatorio Obligaciones Urbanísticas	0	17.239	17.239	18.952	109,9	-1.713
Otros Ingresos no tributarios	157	0	157	798	509,5	-642
Transferencias	229.951	41.669	271.620	150.541	55,4	121.079
Administración central	229.951	41.669	271.620	150.541	55,4	121.079
Aporte ordinario - Vigencia	208.929	37.985	246.914	132.206	53,5	114.708
Aporte ordinario - Anterior - Pasivos exigibles	125	1.724	1.849	1.723	93,2	126
Sistema General de Participaciones	15.285	2.330	17.615	13.077	74,2	4.538
IVA Cedido de licores (Ley 788 de 2002)	3.760		3.760	2.454	65,3	1.306
IVA al servicio de telefonía móvil (Ley 788/02)	1.852	-370	1.482	1.081	73,0	401
Recursos de Capital	93.337	4.200	97.537	111.109	113,9	-13.572
Recursos del Balance	91.348	4.200	95.548	95.548	100,0	0
Rendimientos por operaciones financieras	1.990		1.990	15.561	782,2	-13.572
Total Ingresos	380.796	54.386	435.183	340.202	78,2	94.981

Fuente: SIVICOF CB0101 Ejecución Presupuestal Ingresos a 31/12/2017 – PREDIS

Así mismo, la cuenta “*Jundeportes espectáculos públicos*”, de un presupuesto de \$3.597 millones, se recaudó \$1.657 millones por encima de lo proyectado, principalmente, por los ingresos provenientes de aprovechamiento económico del Estadio El Campín, con ocasión a que los equipos de fútbol bogotanos, fueron finalistas del campeonato de la Liga Colombiana del segundo semestre.

De igual manera, la cuenta de “*Rendimientos por operaciones financieras*”, de un presupuesto inicial de \$1.990 millones, obtuvo un recaudo final de \$15.561 millones equivalente al 914,8%, que corresponden básicamente a los rendimientos de los recursos de destinación específica.

Lo enunciado, en razón a que ésta cuenta se relaciona en primer lugar con los ingresos de las Cargas Urbanísticas y en segundo lugar con los Recursos del Balance, que de tiempo atrás se han mantenido a través de CDT’s.

3.1.4.3. Ejecución Gastos e Inversión

De un presupuesto definitivo para gastos e inversión por valor de \$435.183 millones, se comprometió en la vigencia la suma de \$421.992 millones, equivalentes al 97%; es decir, se dejó de ejecutar el 3% del total asignado equivale a \$ 13.191 millones.

Para Gastos de Funcionamiento se proyectó un presupuesto de \$32.868 millones, comprometiendo en la vigencia \$28.217 millones y giros por \$27.115 millones, equivalentes al 82.5%. En cuanto a los gastos de inversión de \$402.315 millones,



se realizaron compromisos por \$393.774 millones de los cuales tan solo se giró el 51%, es decir \$205.169 millones, quedando compromisos por pagar del 46.9% (\$188.605 millones), lo que evidencia una baja ejecución de los recursos.

Cuadro 118
Presupuesto y Ejecución de Gastos e inversión

En millones de pesos

Concepto	Presupuesto			Ejecución				Compromisos	
	Inicial	Modificación	Vigente	Compro. Acumulados	% ejec	Giros	% Giros	Por Pagar	% ejec
Gastos de funcionamiento	32.868	0	32.868	28.217	85,8	27.115	82,5	1.102	3,4
Servicios personales	26.260	-13	26.247	22.123	84,3	21.897	83,4	226	0,9
Gastos generales	6.609	11	6.620	6.093	92,0	5.217	78,8	876	13,2
Pasivos Exigibles	0	2	2	2	100,0	2	100,0	-	-
Inversión	347.928	54.386	402.315	393.774	97,9	205.169	51,0	188.605	46,9
Directa	331.789	52.665	384.454	382.438	99,5	193.832	50,4	188.605	49,1
Pasivos Exigibles	16.139	1.722	17.861	11.337	63,5	11.337	63,5	6.524	36,5
Total gastos de Funcionamiento e Inversión	380.797	54.386	435.183	421.992	97,0	232.285	53,4	189.707	43,6

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31/12/2017 IDRD - PREDIS

En este contexto, y con el fin de evaluar la ejecución de los nueve (9) proyectos de Inversión, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, se observa en el siguiente cuadro el comportamiento de los mismos.

Cuadro 119
Ejecución presupuesto Gastos e Inversiones IDRD
Vigencia 2017 – “Bogotá Mejor para Todos”

En Millones de pesos

CODIGO	NOMBRE	PPTO INICIAL	MODIFICACIONES	PPTO DEFINITIVO	TOTAL COMPROMISOS	% EJECUCIÓN	AUTORIZACIÓN DE GIRO	% EJECUCIÓN GIRO
3	GASTOS	380.796	54.386	435.183	421.992	97,0	232.285	53,4
3.1	GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	32.868	0	32.868	28.217	85,8	27.115	82,5
3.1.1	SERVICIOS PERSONALES	26.259	-13	26.246	22.123	84,3	21.897	83,4
3.1.1.01	SERVICIOS PERSONALES ASOCIADOS A LA NÓMINA	19.330	-133	19.197	16.172	84,2	16.172	84,2
3.1.1.02	SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS	487	120	607	586	96,5	360	59,3
3.1.1.03	APORTES PATRONALES AL SECTOR PRIVADO Y PUBLICO	6.443		6.443	5.365	83,3	5.365	83,3
3.1.2	GASTOS GENERALES	6.609	11	6.620	6.093	92,0	5.217	78,8
3.1.2.01	Adquisición de Bienes	1.013	-19	994	838	84,4	470	47,3
3.1.2.02	Adquisición Servicios	5.446	16	5.462	5.123	93,8	4.616	84,5
3.1.2.03	Otros Gastos Generales	150	14	164	131	80,1	131	80,1
3.1.5	PASIVOS EXIGIBLES	0	2	2	2	100,0	2	100,0
3.3	INVERSIÓN	347.928	54.386	402.315	393.774	97,9	205.169	51,0
3.3.1	DIRECTA	331.789	52.665	384.454	382.438	99,5	193.832	50,4
3.3.1.15	BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	331.789	52.665	384.454	382.438	99,5	193.832	50,4
3.3.1.15 .01	Pilar igualdad de calidad de vida	46.100	8.105	54.205	52.985	97,7	42.528	78,5
3.3.1.15 .01.11	Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	46.100	8.105	54.205	52.985	97,7	42.528	78,5
3-3-1-15-01-11-1076	Rendimiento deportivo al 100 x 100	17.680	2.820	20.500	20.443	99,7	15.586	76,0
3-3-1-15-01-11-1077	Tiempo escolar complementario	21.874	4.075	25.949	25.059	96,6	20.842	80,3
3-3-1-15-01-17-1147	Deporte mejor para todos	6.546	1.210	7.756	7.482	96,5	6.101	78,7
3-3-1-15-02	Pilar Democracia Urbabna	254.117	37.690	291.808	291.094	99,8	127.226	43,6
3-3-1-15-02-17-1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	152.285	-11.520	140.765	140.090	99,5	39.485	28,1
3-3-1-15-02-17-1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	101.832	49.211	151.043	151.004	100,0	87.741	58,1
3-3-1-15-03	Pilar Construcción de comunidad y cultura ciudadana	23.072	3.729	26.801	26.748	99,8	16.462	61,4
3-3-1-15-03-25-1146	Recreación activa 365	23.072	3.729	26.801	26.748	99,8	16.462	61,4
3-3-1-15-07	Eje transversal Gobierno legitimo, fortalecimiento local y eficiencia	8.500	3.140	11.640	11.611	99,8	7.616	65,4
3-3-1-15-07-42-1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	6.170	1.145	7.315	7.289	99,7	5.718	78,2
3-3-1-15-07-43-1155	Modernización institucional	1.330	1.750	3.080	3.078	99,9	1.010	32,8
3-3-1-15-07-44-1200	Mejoramiento de las tecnologías de la información orientada a la eficiencia	1.000	245	1.245	1.244	99,9	888	71,3
3.3.4	PASIVOS EXIGIBLES	16.139	1.722	17.861	11.337	63,5	11.337	63,5

Fuente: Ejecución Presupuestal a 31/12/2016 IDRD – PREDIS



3.1.4.3.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por las bajas autorizaciones de giro de los proyectos Nos.: 1082, 1145, 1146 y 1155 del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”.

Como se refleja en el cuadro anterior, se observa la baja autorización de giro de los proyectos No. 1082 (28,1%), 1145 (58,1%), 1146 (61,4%) y 1155 (32,8%) que en conjunto asciende a \$321.689 millones disponibles de los cuales comprometió \$320.920 millones y tan solo giró \$144.698 millones equivalente al 45%.

Es claro que el IDRD, incumple lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Acuerdo 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Adicionalmente, se incumple con el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SDH No. 191 del 22 de septiembre de 2017 y las políticas de cierre impartidas por la SDH respecto de los principios de eficiencia y efectividad en la ejecución oportuna de los recursos.

Es así como se evidencia la falta de planificación y celeridad en la ejecución de los recursos apropiados para cada proyecto por parte del IDRD, lo que conllevó a la no ejecución de diversos programas y metas, afectando el cumplimiento de la política Recreo Deportiva por la falta de la entrega real de bienes y servicios que beneficiarían a la comunidad.

Valoración Respuesta de la Entidad

Proyecto 1082: No obstante, la respuesta enviada por el IDRD, en cuanto a las dificultades que se presentan, se evidenció por éste Órgano de Control la suscripción de un gran número de contratos entre los meses de noviembre y diciembre de 2017, de las diferentes metas establecidas en el SEGPLAN, observando que la mayoría, no son procesos de licitaciones, con lo cual se evidencia una clara falta de planeación y gestión para la suscripción de los contratos, ya que dejan buen número de ellos para el final del año. Como ejemplo, se relacionan los siguientes: contrato 3072, por \$601.7 millones, 3073, por \$415.6 millones, 3101, por \$495.0 millones, 3118, por \$1.786.2 millones, 3120, por \$181.9 millones, 3121, por \$180.6 millones, 3143, por \$183.0 millones, 3183, por \$6.203.2 millones, 3189, por \$2.191.1 millones, 3200, por \$15.684.6 millones, 3211, por



\$ 1.405.2 millones, 3212, por \$1.816.1 millones, 3225, por \$1.368.8 millones, 3230, por 753.4 millones, 3261, por \$199.9 millones, 3262, por \$463.2 millones, 3263, por \$594.3 millones, y 3264, por \$574.1 millones, entre otros más.

Proyecto 1145: Se evidenció, que si bien se efectuaron adiciones por \$28.752 millones en el segundo semestre, también es claro, que la contratación que suscribió el IDRD, sólo entre agosto a diciembre de 2017, para el proyecto, fue aproximadamente \$49.500 millones; de igual manera se evidenció gran cantidad de contratos suscritos entre noviembre y diciembre, lo que determinó los bajos giros, de los mismos.

Proyecto 1146: Se observó gran cantidad de contratos suscritos principalmente entre los meses de noviembre y diciembre, sobrepasando la vigencia, lo cual obliga a una baja ejecución de giros de los mismos, motivo que contribuyó a que tan solo se alcanzó autorizaciones de giro del 61.4%

Proyecto 1155: Se confirma la falta de planeación, celeridad y gestión en la suscripción de contratos a pesar de tener tan solo un presupuesto de \$3.080 millones.

Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa la falta de planeación en la suscripción de contratos que conllevó a que múltiples contratos, se comprometieran sobre el final de la vigencia, lo que conllevó a la baja autorización de giros, motivo por el cual, **se ratifica** el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.4 Modificaciones Presupuestales

Se evidenció, en la vigencia 2017, la existencia de 32 actos administrativos, de los cuales, 12 corresponden al rubro de Funcionamiento, 14 a Inversión, 3 a Ajustes de Convenios en Inversión No. 3776 de 2016 suscrito con Metrovivienda por \$3.992.0 millones, No. 219 de 2015 con Secretaría Distrital de Hábitat por \$4.200.0 millones; No. 1474 de 2017 con la Secretaría de Educación Distrital por \$4.575.3 millones y No. 4210000-620-2017 suscrito con la Secretaría General, por la suma de \$650 millones; 1 por Adición Presupuestal en cuantía de \$42.330 millones, correspondiente al Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y de Gastos e Inversiones del Distrito Capital (Aporte Ordinario y SGP), 1 por Reducción Presupuestal y 1 por Distribución Presupuestal.



Cuadro 120
Modificaciones presupuestales vigencia 2017

En millones de pesos

RESOLUCIÓN	FECHA	VALOR	RUBRO
261	11/04/2017	8.5	Funcionamiento
265	19/04/2017	8.5	Funcionamiento
295	26/04/2017	131.7	Funcionamiento
341	18/05/2017	6.0	Funcionamiento
386	02/06/2017	21.4	Funcionamiento
459	23/06/2017	1.7	Funcionamiento
490	13/07/2017	16.2	Funcionamiento
508	19/07/2017	1.8	Funcionamiento
578	09/08/2017	51.5	Funcionamiento
591	11/08/2017	47.1	Funcionamiento
811	01/11/2017	257.7	Funcionamiento
832	10/11/2017	17.3	Funcionamiento
260	11/04/2017	1.800.0	Inversión
318	09/05/2017	22.100.0	Inversión
444	22/06/2017	100.0	Inversión
443	22/06/2017	400.7	Inversión
587	11/08/2017	4.0	Inversión
630	29/08/2017	300.0	Inversión
654	06/09/2017	645.6	Inversión
756	17/10/2017	589.7	Inversión
831	10/11/2017	1.3	Inversión
879	05/12/2017	245.0	Inversión
922	15/12/2017	229.5	Inversión
938	22/12/2017	8	Inversión
939	22/12/2017	400.0	Inversión
624	23/08/2017	13.751.7	Inversión
2	08/03/2017	7.492.0	Ajuste por Convenios
3	24/04/2017	4.575.3	Ajuste por Convenios
8	11/08/2017	650.0	Ajuste por Convenios
365	13/07/2017	42.330.0	Adición Presupuestal
784	28/12/2017	370.1	Reducción Presupuestal
5	03/05/2017	17.239.0	Distribución Presupuestal

Fuente: Dirección General IDRD

3.1.4.4.1 Hallazgo Administrativo, con presunta incidencia disciplinaria, por fallas de planeación en la elaboración del presupuesto 2017.

Una vez evaluados los actos administrativos correspondientes a las Modificaciones Presupuestales, se evidenció que los mismos, se ajustan al marco normativo del Decreto 714 de 1996, el cual permite efectuar modificaciones presupuestales por traslados para aumentar o disminuir la cuantía de las apropiaciones, sin embargo, es de aclarar, que todo presupuesto debe contener las partidas necesarias, de tal forma, que la entidad evidencie los requerimientos reales de presupuesto. Sin embargo, se resalta que se emitieron múltiples Resoluciones aprobando el traslado de partidas bien dentro de funcionamiento o bien de inversión.

Se concluye, que algunos rubros se encuentran sobrevalorados o en su defecto subestimados presupuestalmente ya que permite que el IDRD, utilice sus saldos para ser trasladados a otros rubros subvalorados, originado en una clara falta de planeación en la asignación de los recursos reales que se causan tanto en los Gastos de Funcionamiento, como Gastos de Inversión, afectando así, el objetivo de las partidas presupuestales.



Con lo anterior, se transgrede el Artículo 2, literal a) y c) de la Ley 87 de 1993 y los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998.

Valoración Respuesta de la Entidad

Si bien se evidenció que el IDRD, se ajustó a la norma que le permite realizar las modificaciones, también se observó que, de las 33 Resoluciones expedidas, nueve de ellas, contracreditaron el proyecto 1082, en cuantía de \$39.967 millones, lo que demuestra una significativa sobrevaloración del presupuesto del proyecto.

Así mismo, se observó en la Resolución 260, que contracreditaron el proyecto 1146, en \$100 millones, pero, con la Resolución 444, acreditan los mismos \$100 millones. Igualmente, al proyecto 1145, le acreditaron la suma de \$35.251.7 millones a través de las Resoluciones 318, 624, 939, evidenciando una subvaloración significativa del proyecto.

Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa las fallas de planeación en una elaboración técnica del presupuesto, puesto que el mismo, debe contener las apropiaciones suficientes, de tal manera que, le permita a la entidad acercarse a la realidad de las necesidades de recursos de la entidad.

Por lo anteriormente escrito, **se ratifica** el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.5. Obligaciones Contingentes

Según lo reportado por el IDRD, se registró en la cuenta 9390 – Otras cuentas Acreedoras de Control, lo relacionado con litigios y demandas. De igual manera, se verificó, que la depuración de los procesos se concilia con la Oficina Jurídica de la entidad donde de manera mensual, ésta informa el estado de cada uno de ellos al área de Contabilidad para realizar los respectivos ajustes.

Cuadro 121
Obligaciones Contingentes a diciembre de 2017

En miles de pesos

TIPO DE PROCESO	CANTIDAD DE PROCESOS	VALOR
CIVILES	1	33.330
LABORALES	14	2.002.117
PENALES	1	958.670
ADMINISTRATIVOS	35	24.361.487
OTROS LITIGIOS Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS	12	1.271.414.972
TOTALES SUMATORIA DE PRETENSIONES	63	1.298.770.576

Fuente: área de Contabilidad y Oficina Asesora Jurídica IDRD



3.1.4.6. Reservas Presupuestales

A continuación, se presenta un comparativo de la constitución de reservas en la vigencia 2017 con respecto al 2016, donde se puede evidenciar un incremento considerable del 50.4%.

Cuadro 122
Reservas presupuestales de Gastos, Inversión y Pasivos Exigibles 2016 – 2017

En millones de pesos

VIGENCIA FISCAL	PRESUPUESTO VIGENTE A 31 DICIEMBRE	EJECUCIÓN A 31 DICIEMBRE	GIROS A 31 DIC.	RESERVAS CONSTITUIDAS A 31 DIC.	REPRESENTATIVIDAD RESERVAS FRENTE A PPTO EJECUTADO
2016	279.891	227.891	133.811	94.080	41.28 %
2017	435.183	421.992	232.285	189.707	44.95 %

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS

Igual forma se presenta un incremento del 49.2% en Inversión Directa al comparar las vigencias 2017 con respecto al 2016 de las reservas constituidas.

Cuadro 123
Reservas presupuestales de inversión directa 2016 – 2017

En millones de pesos

VIGENCIA FISCAL	PRESUPUESTO VIGENTE A 31 DICIEMBRE	EJECUCIÓN A 31 DICIEMBRE	GIROS A 31 DIC.	RESERVAS CONSTITUIDAS A 31 DIC.	REPRESENTATIVIDAD RESERVAS FRENTE A PPTO EJECUTADO
2016	243.732	196.510	103.633	92.877	47,26%
2017	384.454	382.438	193.832	188.605	49.31 %

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital – PREDI

3.1.4.6.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por el incremento en la constitución de reservas de inversión respecto del presupuesto del año inmediatamente anterior al superar el porcentaje del 20% establecido en la norma.

Una vez analizadas las reservas de Inversión constituidas en la vigencia 2017 por valor de \$188.605 millones, se pudo establecer que estas alcanzan el 67,38% del presupuesto (\$279.891 millones) de la vigencia 2016, superando el 20% estipulado en el artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996 modificado por el artículo 1 del Acuerdo 5 de 1998.

Es así como se evidencia la falta de planificación y celeridad en la ejecución de los recursos apropiados para cada proyecto por parte del IDR, lo que conllevó a la constitución de reservas por encima del porcentaje permitido, afectando el cumplimiento de la política Recreo Deportiva en la entrega oportuna de los bienes y servicios que beneficiarían a la comunidad.

Así mismo, se observa el comportamiento de las reservas presupuestales de manera desagregada para el rubro de Inversión Directa, en la vigencia 2017:



Cuadro 124
Reservas presupuestales desagregadas inversión directa Vigencia 2017

En millones de pesos

CUENTA	DESCRIPCION	TOTAL COMPROMISOS	AUTORIZACIÓN DE GIRO	RESERVA CONSTITUIDA	REPRESENTATIVIDAD DE LA RESERVA FRENTE A COMPROMISOS %
3.3.1.15	BOGOTÁ MEJOR PARA TODOS	382.438	193.832	188.602	49.31
3-3-1-15-01-11-1076	Rendimiento deportivo al 100 x 100	20.443	15.586	4.857	23.75
3-3-1-15-01-11-1077	Tiempo escolar complementario	25.059	20.842	4.218	16.83
3-3-1-15-01-17-1147	Deporte mejor para todos	7.482	6.101	1.382	18.46
3-3-1-15-02-17-1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	140.090	39.485	100.606	71.81
3-3-1-15-02-17-1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	151.004	87.741	63.263	41.89
3-3-1-15-03-25-1146	Recreación activa 365	26.748	16.462	10.286	38.45
3-3-1-15-07-42-1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	7.289	5.718	1.571	21.55
3-3-1-15-07-43-1155	Modernización institucional	3.078	1.010	2.067	67.17
3-3-1-15-07-44-1200	Mejoramiento de las tecnologías de la información orientada a la eficiencia	1.244	888	357	28.68

Fuente: Informe ejecución reservas presupuestales - PREDIS

Como se puede observar, se evidencia un alto porcentaje de las Reservas Constituidas, pues las mismas ascendieron a un \$188.602 millones, equivalente al 49.31 % del total de los compromisos.

Valoración Respuesta de la Entidad

Evaluada la respuesta del IDRD, respecto a lo estipulado en el Acuerdo 5 de 1998⁸⁰, se observó que el Instituto sobrepasó el 20%, para las reservas de Inversión, lo que conllevó a una reducción del presupuesto⁸¹ de inversión de \$5.019 millones para la vigencia 2018, situación que afectó la cobertura y magnitudes de los proyectos.

Ahora, si bien es cierto, el proyecto 1145, recibió traslados presupuestales por valor de \$49.851.7 millones, también es cierto, que sus reservas fueron del orden de \$63.262. 8 millones, lo que significa que, además, de no hacer gestión de ejecución de los traslados presupuestales, de su presupuesto inicial, realizó reservas en cuantía de \$13.411.1 millones.

De igual manera, el argumento del IDRD, de que existen reservas originadas en la necesidad de bienes y servicios requeridos durante los 365 días del año, no es claro para ésta auditoría, ya que no enuncia a que actividades y bienes se refiere.

Finalmente, en cuanto a que el proyecto 1082, tiene que adelantar en su mayoría licitaciones de adjudicación de contratos de obra, tal como se evidenció por parte de la auditoría, existen múltiples contratos suscritos en los meses de noviembre y diciembre de 2017, que no requirieron de licitaciones.

⁸⁰ Acuerdo 5 del 1198 expedido por el Concejo de Bogotá D.C., mediante el cual se modifica el artículo 14 del Acuerdo 20 de 1996.

⁸¹ Circular 002 de 2018 expedida por la Secretaría Distrital de Hacienda.



Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa la constitución de una gran cantidad de reservas de inversión, que sobrepasaron el 20% del presupuesto de la vigencia 2016, por falta de una adecuada planeación para la suscripción de contratos, que conllevó a que múltiples de ellos, se comprometieran sobre el final de la vigencia, lo que originó una baja autorización de giros, y a su vez, reservas en cuantía de \$188.605.1 millones, equivalente al 47.9%, del total de los compromisos.

Por lo anteriormente manifestado, se ratifica el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.6.2 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por los altos porcentajes que se efectúan en la constitución de reservas de inversión, a través de las vigencias, situación que se presenta de manera reiterativa, toda vez que en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.2.1.4.4 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió cuatro acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales fueron posteriormente, calificadas como Inefectivas.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, dado que el fin último de la planificación, es velar para que situaciones que se puedan dar con el tiempo, cuenten con las previsiones en caso de presentarse.

Por ende, se deben establecer estrategias, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, que es la regla a seguir y cumplir.

Es así, que, si bien se establecieron de manera legal las Reservas Presupuestales, al cierre de la vigencia, también es claro, que a partir de la adopción del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal, y la Circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación, es necesario que las mismas, correspondan a hechos imprevistos y casos excepcionales y no pueden ser utilizadas para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación.

Con lo anterior, el IDRD, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Igualmente, se incumple lo normado en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del



Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SDH No. 191 del 22 de septiembre de 2017; y los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011, del Procurador General de la Nación. Lo anterior, principalmente por falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas para la vigencia.

Valoración Respuesta de la Entidad

En atención a la respuesta del IDRD, en cuanto a las dificultades que se presentan, por el aumento del alcance y cobertura del presupuesto, en proyectos como es el caso del 1082, se evidenció por éste Órgano de Control la suscripción de un gran número de contratos entre los meses de noviembre y diciembre de 2017, que en su mayoría, no son licitaciones, con lo cual se observa, una clara falta de planeación y gestión para la suscripción de los contratos, toda vez que dejan buen número de ellos para el final del año. Como ejemplo, se relacionan los siguientes: contrato 3072, por \$601.7 millones, 3073, por \$415.6 millones, 3101, por \$495.0 millones, 3118, por \$1.786.2 millones, 3120, por \$181.9 millones, 3121, por \$180.6 millones, 3143, por \$183.0 millones, 3183, por \$6.203.2 millones, 3189, por \$2.191.1 millones, 3200, por \$15.684.6 millones, 3211, por \$ 1.405.2 millones, 3212, por \$1.816.1 millones, 3225, por \$1.368.8 millones, 3230, por 753.4 millones, 3261, por \$199.9 millones, 3262, por \$463.2 millones, 3263, por \$594.3 millones, y 3264, por \$574.1 millones, entre otros más.

Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa la falta de planeación en la suscripción de contratos sobre el final de la vigencia, lo que conllevó que tan solo se alcanzara un 28.05%, de autorización de giros, quedando por consiguiente reservas en cuantía de \$100.605.6 millones, de un total disponible para el proyecto que fue \$140.090.1 millones.

Por lo anterior, se ratifica el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria

3.1.4.6.3 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por constitución de reservas presupuestales a 31/12/2017, que no obedecen a una adecuada planeación, no son originadas en hechos imprevistos o eventos excepcionales y no cumplen con el principio de anualidad, situación que se presenta de manera reiterativa, toda vez que en la Auditoría de Regularidad, Vigencia 2016, PAD 2017, se dejó consignado el hallazgo 2.1.4.2.6.1 sobre este tema, para el cual el IDRD suscribió dos acciones de mejora en el Plan de Mejoramiento, las cuales se califican como Inefectivas.

Respecto de la justificación dada por el IDRD sobre la constitución de las reservas presupuestales de la vigencia 2017, se relacionan a continuación algunas de ellas así:



OBJETO CONTRATO	JUSTIFICACIÓN
Compromiso No. 127: Prestar Servicios Profesionales para Asesorar Jurídicamente	Teniendo en cuenta la necesidad de la prestación del servicio para el cumplimiento del objeto que apoya las actividades del área, se constituye la reserva presupuestal de acuerdo con el plazo pactado en el contrato y el valor constituido como reserva se pagará al contratista de acuerdo con la forma de pago pactada, se estima el último pago para el mes de marzo de 2018.
Compromiso No. 2626: Prestar servicios profesionales de apoyo permanente al IDRD en materia tributaria integral	Teniendo en cuenta la necesidad de la prestación del servicio para el cumplimiento del objeto que apoya las actividades del área, se constituye la reserva presupuestal de acuerdo con el plazo pactado en el contrato y el valor constituido como reserva se pagará al contratista de acuerdo con la forma de pago pactada, se estima el último pago para el mes de marzo 2018.
Compromiso No. 2709: contratar los servicios de fumigación para insectos control de roedores y desinfección de áreas en los diferentes parques administrados por el IDRD ubicados en Bogotá y en la sede administrativa del IDRD	De acuerdo con el plazo pactado en la celebración del contrato, la fecha estimada de terminación es para marzo de 2018, por la cual el valor de la reserva constituida se girará de acuerdo con la forma de pago pactada
Compromiso No. 2114: Prestar el servicio de lavado de prendas institucionales, ropa tipo hospitalaria, manteles, faldones y forros para sillas requeridos en las diferentes áreas del IDRD.	El plazo pactado en el contrato permite estimar la fecha de terminación para el 16 de febrero de 2018, razón por la cual los recursos constituidos como reserva presupuestal serán girados de acuerdo con los requerimientos.
Compromisos Nos. 3752 y 3142: Capacitación Plan Capacitación Institucional 2017	La aceptación de oferta No. 3752 fue suscrita el día 28 de diciembre de 2017 y el plazo de ejecución es de 1.5 meses contados a partir de la firma del acta de inicio, razón por la cual el valor del mismo fue constituido como reserva y se ejecutará en el primer trimestre del 2018.
Compromiso No. 2910: Prestar sus servicios de apoyo para fortalecer la calidad de vida deportiva y apoyo logístico para capacitación de los funcionarios de la entidad, así como adelantar los exámenes de ingreso y egreso y jornadas que adelante el copasst durante el año 2017.	El contrato No 2910 de 2017, tiene como fecha de terminación es el 12 de marzo de 2018 y corresponde al apoyo logístico y capacitación el cual se adelantará en el primer trimestre de la vigencia 2018, por lo que el último pago de b reserva constituida se estima para el mes de mayo de 2018
Compromiso No. 2393: Prestar los servicios de transporte hospedaje alimentación y demás servicios conexos para los deportistas e integrantes de las delegaciones que representan Bogotá en los diferentes eventos.	Contrato en ejecución para garantizar la prestación del servicio en el primer semestre de 2018. Los pagos se harán de acuerdo a los servicios prestados.
Compromiso No. 2821: Suministro de elementos necesarios para el desarrollo de las diferentes disciplinas deportivas requeridas en el marco de los distintos programas gimnasios recreativos, escuelas de mi barrio y centros de interés de deporte.	Contrato requerido para dar continuidad al proyecto TEC durante los primeros meses de 2018, teniendo en cuenta que el suministro relacionado con la implementación deportiva requerida por el proyecto, se hace necesario para la ejecución de las sesiones de clase en los diferentes centros de interés y cuya implementación no se realizó totalmente por procesos. Sin la entrega de los elementos objeto de este contrato se afectaría el normal desarrollo de las actividades, afectando el ejercicio básico de los procesos operativos y logísticos realizados por el proyecto.
Compromiso No. 3121: Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica a los diseños arquitectónicos y estudios de ingeniería del parque Colsubsidio con cargo al proyecto 1082 construcciones y adecuación de parques equipamiento para todos.	El proceso de CM inició el 22/09/2017, la adjudicación fue el 27/10/2017.
Compromiso No. 2847: Contratar por el sistema de precios unitarios fijos, las obras de construcción y/o adecuación de parques en las áreas de mejoramiento integral priorizadas por la SDHT en el marco del convenio interadministrativo No. 219 (2017 IDR) del 20 de abril de 2015, con cargo al proyecto de inversión.	Contrato en ejecución, avance del 2%, fecha de Mide 30/10/2017 y fecha de terminación 30/05/2018.



OBJETO CONTRATO	JUSTIFICACIÓN
Compromiso No. 531: Prestar servicios de apoyo como recreadores para realizar actividades de animación recreo-deportivas socioculturales difusión y apropiación del plan de acción institucional ente marco de las actividades programadas por el IDRD	Teniendo en cuenta la necesidad de la prestación del servicio para el cumplimiento del objeto que apoya las actividades del área, la reserva presupuestal de acuerdo con el plazo pactado en el contrato y el valor constituido como reserva se pagará al contratista de acuerdo con la forma de pago pactada. Se proyecta el último pago para el mes de marzo de 2018.
Compromiso No. 3197: Comprar por el sistema de precios fijos unitarios, implementación, elementos y equipos requeridos para el montaje y desarrollo de actividades pedagógicas programas en los campamentos, ciudad de los suelos	Contrato en ejecución para cubrir las actividades del primer trimestre de 2018, se estima pago total en el mes de noviembre.
Compromiso No. 1403: Prestar servicios de apoyo como guardián (a) de ciclovía para realizar actividades asignadas tendientes al uso adecuado del espacio público destinado para la ciclovía, favoreciendo la recreación, el deporte y la actividad física de los habitantes de Bogotá D.C., efectuando seguimiento al cumplimiento de las actividades y los eventos programados en las jornadas	Teniendo en cuenta la necesidad de la prestación del servicio para el cumplimiento del objeto que apoya las actividades del área, se constituye la reserva presupuestal de acuerdo con el plazo pactado en el contrato y el Valor constituido como reserva se pagará al contratista de acuerdo con la forma de pago pactada. Se proyecta pago final en el mes de abril de 2018
Compromiso No. 1943: Prestación de servicios de apoyo como promotor recreativo de la bicicleta para realizar actividades tendientes al uso adecuado de la bicicleta, prevención, diligenciamiento de formatos, control, verificación y seguimiento de las bicicletas, atención de accidentes, delimitación de los espacios requeridos para la escuela, orientación de los usuarios en cuanto a la utilización de la bicicleta, en el marco del proyecto la escuela de la bicicleta.	Teniendo en cuenta la necesidad de la prestación del servicio para el cumplimiento .1 objeto que apoya las actividades del área, se constituye la reserva presupuestal de acuerdo con el plazo pactado en el contrato y dolor constituido como reserva se pagará al contratista de acuerdo con la forma de pago pactada. Se proyecta el último pago para el mes de abril de 2018.

La constitución de reservas presupuestales con compromisos que no corresponden a eventos excepcionales, se origina en falta de planeación, puesto que el desarrollo de muchos componentes de los diversos proyectos, es perfectamente previsible y debió ejecutarse dentro de la vigencia evaluada.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, dado que el fin último de la planificación, es velar para que situaciones que se puedan dar con el tiempo, cuenten con las previsiones en caso de presentarse.

Por ende, se deben establecer estrategias, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, que es la regla a seguir y cumplir.

Es así, que si bien se establecieron de manera legal las Reservas Presupuestales, al cierre de la vigencia, también es claro, que a partir de la adopción del Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal, y la Circular 031 de 2011, de la Procuraduría General de la Nación, es necesario que las mismas, correspondan a hechos imprevistos y casos excepcionales y no pueden ser utilizadas para resolver deficiencias generadas en la falta de planeación, situación evidenciada en las justificaciones enunciadas en párrafos anteriores.

Con lo anterior, el IDRD, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del*



Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”

Igualmente, se incumple lo normado en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resolución SDH N° 191 del 22 de septiembre de 2017; y los lineamientos dados en la Circular No. 031 de 20/10/2011, del Procurador General de la Nación. Lo anterior, principalmente por falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas para la vigencia.

Adicionalmente se observó que la gestión adelantada por el IDR, para realizar los pagos de las reservas a través de las vigencias no es eficiente, toda vez que, de las reservas constituidas para Inversión Directa a 31 de diciembre de 2016 por valor de \$89.585 millones se ejecutaron en la vigencia 2017 la suma de \$75.602 millones, constituyéndose \$13.983 millones como pasivo exigible para ser ejecutados en la vigencia 2018, valor que equivale al 15.61%, del valor de las reservas constituidas en el 2016.

Cuadro 125
Comportamiento ejecución reservas constituidas a 31 de diciembre de 2016

En millones de pesos

RUBRO	VALOR RESERVAS A 31 DICIEMBRE 2016	EJECUCIÓN RESERVAS A 31 DE DIC DE 2017	PORCENTAJE EJECUCIÓN	PASIVO EXIGIBLE PARA 2018
Inversión Directa	89.585	75.602	84.39 %	13.983

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera IDR

Así mismo, de las reservas constituidas a 31 de diciembre de 2015, en cuantía de \$75.696.2 millones, las cuales se debieron pagar en la vigencia 2016, solo ejecutó un \$57.835.4 millones, motivo por el cual para la vigencia 2017, pasaron Pasivos Exigibles en cuantía de \$17.861 millones, equivalente al 23.6%, del total de las reservas, como se observa en el siguiente cuadro.

Cuadro 126
Comportamiento ejecución reservas constituidas a 31 de diciembre de 2015

En millones de pesos

RUBRO	VALOR RESERVAS A 31 DICIEMBRE 2015	EJECUCIÓN RESERVAS A 31 DE DIC DE 2016	PORCENTAJE EJECUCIÓN	PASIVO EXIGIBLE PARA 2017
Inversión Directa	75.696	57.835	76.4 %	17.861

Fuente: Subdirección Administrativa y Financiera IDR



Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta de la Entidad, se puede establecer que no todas las justificaciones de las reservas presupuestales, corresponden a hechos imprevistos o excepcionales, tal como se encuentra inmerso en el numeral correspondiente del Informe Preliminar respecto a la justificación sobre la constitución de las reservas presupuestales de la vigencia 2017.

Lo expuesto por el IDR, no desvirtúa las justificaciones dadas a reservas, puesto que no obedecen a hechos imprevistos o excepcionales, motivo por el cual, se **ratifica** el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.6.4. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por la no ejecución de las reservas presupuestales del rubro de Inversión, constituidas a diciembre de 2015 y 2016, que pasan a ser Pasivos Exigibles en las vigencias 2017 y 2018 respectivamente, denotando una falta adecuada de planeación, lo que genera incumplimiento del principio de anualidad.

Se anota, que la Planificación y Anualidad Presupuestal, son factores fundamentales en el ámbito presupuestal, puesto que el fin último de la planificación, es velar para que situaciones que se puedan dar con el tiempo, cuenten con las previsiones en caso de presentarse. Por ende, se deben establecer estrategias, que permitan desarrollar las actividades dentro de la anualidad, con el fin de dar cumplimiento a lo normas establecidas para tal fin.

Con lo anterior, el IDR, incumple con lo normado en el Estatuto Orgánico del Presupuesto Distrital, Decreto 714 de 1996, *Artículo 13º.- De los Principios del Sistema Presupuestal, literales “b) Planificación. El Presupuesto Anual del Distrito Capital deberá guardar concordancia con los contenidos del Plan de Desarrollo, el Plan Financiero y el Plan Operativo Anual de Inversiones” y “c) Anualidad. El año fiscal comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre, de cada año. Después del 31 de diciembre, no podrán asumirse compromisos con cargo a las apropiaciones del año fiscal que se cierra en esa fecha, y los saldos de apropiación no afectados por compromisos caducarán sin excepción.”*

Igualmente, se incumple lo establecido en el Manual de Programación, Ejecución y Cierre Presupuestal de las entidades que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, adoptado mediante Resoluciones SHD 226 de 2014 y SHD 191 de 2017, respectivamente, debido a la falta de una adecuada planeación en la ejecución de los recursos, lo que conllevó a la no ejecución total de los proyectos en tiempo real y a su vez, no permitió que la política pública del sector alcanzara las metas programadas.

Valoración Respuesta de la Entidad

Evaluada la respuesta de la entidad, se observa que, si bien se ha realizado



fenecimiento de algunos Pasivos Exigibles, también es cierto que vigencia tras vigencia aparecen algunos de ellos en porcentajes superiores al 15% y al 23%, de las respectivas reservas, tal como se observó para las vigencias en mención.

Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa la falta de gestión para la depuración de los pasivos exigibles, motivo por el cual, se **ratifica** el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.7. Pasivos Exigibles

Se evidenció en la ejecución del presupuesto de Gastos e Inversión del IDRD, vigencia 2017, que los Pasivos Exigibles contaron con una apropiación disponible de \$17.861 millones, recursos de los cuales, solo alcanzó autorizaciones de giro por \$11.336.9 millones equivalente al 63.4%, reflejando así un rezago del 36.6%, es decir, \$6.523.9 millones.

De igual manera, se evidenció en las vigencias 2014 y 2015, Pasivos Exigibles en cuantía de \$21.712 millones, con fechas de compromiso de las vigencias citadas, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 127
Pasivos exigibles a 31 de diciembre de 2016

En millones de pesos

ITEM	VALOR
TOTAL FUNCIONAMIENTO: 2 registros del 2015	2,2
TOTAL JORNADA ESCOLAR 40 HORAS SEMANALES: 52 registros del 2015.	124,0
TOTAL CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES PARA LA INCLUSIÓN: 19 registros del 2015.	18.180,8
TOTAL FORJADOR DE CAMPEONES: 2 registros del 2015	172,4
TOTAL PARQUES INCLUSIVOS, FÍSICA, SOCIAL Y ECOMÓMICA: 7 registros del 2015.	5,8
TOTAL ACCIONES METROPOLITANAS PARA LA CONVIVENCIA: 1 registro del 2015.	4,5
TOTAL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: 9 registros del 2015.	35,3
TOTAL JORNADA ESCOLAR 40 HORAS SEMANALES: 1 registro del 2015.	1,1
TOTAL 2015	18.526,1
TOTAL FUNCIONAMIENTO: 1 registro del 2014	0,2
TOTAL JORNADA ESCOLAR 40 HORAS SEMANALES: 19 registros del 2014.	164,7
TOTAL TIEMPO LIBRE ACTIVO: 4 registros del 2014	20,8
TOTAL CONSTRUCCIÓN Y ADECUACIÓN DE PARQUES PARA LA INCLUSIÓN: 10 registros del 2014.	2.675,3
TOTAL PARQUES INCLUSIVOS, FÍSICA, SOCIAL Y ECOMÓMICA: 8 registros del 2014.	296,0
TOTAL PEDALEA POR BOGOTÁ: 3 registros del 2014.	5,2
TOTAL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: 3 registros del 2014.	9,8
TOTAL ACCIONES METROPOLITANAS PARA LA CONVIVENCIA: 5 registros del 2014.	13,2
TOTAL 2014	3.185,2
TOTAL GENERAL	21.711,3

Fuente: Oficio con Radicado 20183310018781, del 12-02-2018, Dirección General – IDRD

3.1.4.7.1 Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por ineficiencia en el pago y/o fenecimiento por saldos de pasivos exigibles no cancelados y/o fenecidos en las vigencias 2014 y 2015.



El IDRD presenta fallas en la depuración de los Pasivos Exigibles, como se evidenció en el compromiso No. 2078 del 5 de diciembre de 2006, por valor de \$2.0 millones que sólo se pagó hasta el año 2017. De igual manera, se observó 93 Pasivos Exigibles de la vigencia 2015 por valor de \$18.526.3 millones, y 53 por valor de \$3.185.2 millones de la vigencia 2014.

Lo expuesto, por falta de: una acertada planeación en la ejecución de los recursos, oportunidad en la liquidación de los contratos, seguimientos y controles adecuados y deficiencias en la gestión, lo que no ha permitido la liberación de saldos.

Como consecuencia de lo anterior, el IDRD, transgrede la Resolución SDH N° 191 del 22 de septiembre de 2017 “Manual de Programación, ejecución y cierre presupuestal del Distrito Capital”, los literales a), b) e) y f) del artículo 2° de la Ley 87 de 1993, respecto del adecuado manejo, administración y protección de los recursos y literales e y g del artículo 12 de la Ley 87 de 1993. De igual manera, no se acatan los principios de economía, transparencia, responsabilidad, celeridad y eficacia, señalados en el artículo 3 de la Ley 489 de 1998 (Principios de la función administrativa) y el artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

Valoración Respuesta de la Entidad

Evaluada la respuesta de la entidad, se observa que, si bien se ha realizado feneamiento de algunos Pasivos Exigibles también se observa, que no hay gestión efectiva que permita realizar la respectiva depuración y a la fecha existen pasivos de 4 o más años de antigüedad.

Lo expuesto por el IDRD, no desvirtúa la falta de gestión para la depuración de los pasivos exigibles, motivo por el cual, **se ratifica** el hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria.

3.1.4.8. Cuentas por Pagar

A continuación, se relacionan las cuentas por pagar del IDRD, de la vigencia 2016:

Cuadro 128
Cuentas por pagar 2016

En millones de pesos

VIGENCIA FISCAL	PRESUPUESTO VIGENTE A 31/12/16	CUENTAS POR PAGAR	REPRESENTATIVIDAD FRENTE AL PRESUPUESTO
2016	279.890.5	4.428.5	1.58 %

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería

Para la vigencia 2017, se presentan los siguientes valores correspondientes a las Cuentas por Pagar:



Cuadro 129
Cuentas por pagar 2017

En millones de pesos

VIGENCIA FISCAL	PRESUPUESTO VIGENTE A 31/12/17	CUENTAS POR PAGAR	REPRESENTATIVIDAD FRENTE AL PRESUPUESTO
2017	435.182.8	11.546.0	2.65 %

Fuente: Secretaría de Hacienda – Dirección Distrital de Tesorería

Como se evidencia, en los anteriores cuadros, las Cuentas por Pagar del IDRD, aumentaron su representatividad frente al presupuesto disponible, al pasar del 1.58% en la vigencia 2016, al 2.65% para la vigencia 2017; es decir, aumentaron en valores absolutos, la suma de \$7.117.5 millones, no obstante, se evidenció a febrero de 2018, las mismas fueron canceladas.

3.1.4.9. Vigencias Futuras

En la vigencia 2017, se estableció que el IDRD no constituyó Vigencias Futuras; sin embargo, mediante el Decreto 816 del 28 de diciembre de 2017, “Por el cual se liquida el Presupuesto Anual de Rentas e Ingresos y Gastos e Inversiones de Bogotá, para la vigencia fiscal comprendida entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018...”, le fueron aprobadas al IDRD, Vigencias Futuras para el 2019, por la suma de \$241.553 millones, así:

Cuadro 130
Vigencias futuras IDRD año 2019

En millones de pesos

CODIGO	CONCEPTO	VIGENCIA 2019
3	GASTOS	241.553.4
3.1	GASTOS FUNCIONAMIENTO	3.299.4
3.1.2	GASTOS GENERALES	3.299.4
3.1.2.01	Adquisición Bienes	1.404.2
3.1.2.01.04	Materiales y Suministros	1.404.2
3.1.2.02	Adquisición Servicios	1.895.1
3.1.2.02.05	Mantenimiento y Reparaciones	924.2
3.1.2.02.05.01	Mantenimiento Entidad	924.2
3.1.2.02.06	Seguros	970.8
3.1.2.02.06.01	Seguros Entidad	970.8
3.3	INVERSION	238.254.0
3.3.1	DIRECTA	238.254.0
3.3.1.15	Bogotá Mejor para Todos	238.254.0
3.3.1.15.01	Pilar Igualdad de calidad de Vida	618.0
3.3.1.15.01.11	Mejores oportunidades para el desarrollo a través de la cultura, la recreación y el deporte	618.0
3.3.1.15.01.11.1076	Rendimiento deportivo al 100 X 100	618.0
3.3.1.15.02	Pilar Democracia urbana	237.636.0
3.3.1.15.02.17	Espacio público, derecho de todos	237.636.0
3.3.1.15.02.17.1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	208.737.8
3.3.1.15.02.17.1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	28.898.2

Fuente: Decreto Distrital 816 del 28 de diciembre de 2017.



3.1.4.10 Programa Anual de Caja

El IDR D para la vigencia 2017, contó con el Programa Anual mensualizado de Caja -PAC por valor de \$435.183 millones, Reservas por \$93.310 millones y Cuentas por Pagar por valor de \$4.429 millones, para un PAC total en la vigencia de \$532.921.5 millones.

A continuación, se observa el rezago presupuestal del PAC, a 31 de diciembre de 2017.

Cuadro 131
Rezago Programa Anual Mensualizado de Caja 31/12/2017 - IDR D

En millones de pesos

DESCRIPCIÓN	PAC APROBADO	PAC EJECUTADO	PAC TOTAL REZAGO
GASTOS			
Funcionamiento	32.868	27.115	5.753
Inversión	402.315	205.169	197.145
TOTAL PAC VIGENCIA	435.183	232.285	202.898
RESERVAS			
Funcionamiento	1.194	1.174	20
Inversión	92.116	78.133	13.983
TOTAL PAC RESERVAS	93.310	79.307	14.003
CUENTAS POR PAGAR			
Funcionamiento	805	805	0
Inversión	3.623	3.623	0
TOTAL PAC CUENTAS POR PAGAR	4.429	4.429	0
TOTAL PAC VIGENCIA, RESERVAS Y CUENTAS POR PAGAR	532.921	316.020	216.901

Fuente: Sistema de Presupuesto Distrital - PREDIS

De lo anterior, se concluye que el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D, durante la vigencia 2017, tuvo un rezago del 40.70%, correspondiente a \$216.901 millones, respecto de su PAC aprobado.

3.2. CONTROL DE RESULTADOS

3.2.1. Planes Programas y Proyectos

El Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” 2016 -2020” inicia en junio del 2016; adoptado mediante Acuerdo No. 645 del 9 de junio de 2016, corregido por el Decreto 340 de 12 de agosto de 2016. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD inscribe nueve (9) proyectos; para la ejecución de estos durante el año 2017, aforó un presupuesto inicial de \$331.789,2 millones, presenta modificaciones acumuladas de \$52.664,5 millones, por lo cual contó con presupuesto disponible de \$384.453,7 millones. De este valor suscribe compromisos por \$382.437,5 millones que equivalen al 99,48%, realiza giros del 50,42%, es decir \$193.832,4 millones de ejecución real para cada uno de los proyectos, los cuales se presentan en el siguiente cuadro:



Cuadro 132
Ejecución de Proyectos IDRD -Plan De Desarrollo Bogotá Mejor Para Todos 31/12/2017

Millones de \$

No. PROYECTO	NOMBRE	PPTO DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJEC.	GIROS	% GIROS
1076	Rendimiento deportivo 100 x 100	20.500,0	20.442,9	99,72%	15.585,9	76,03%
1077	Tiempo Escolar Complementario	25.949,4	25.059,3	96,57%	20.841,6	80,32%
1147	Deporte para Todos	7.756,0	7.482,4	96,47%	6.101,0	78,66%
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	140.764,6	140.090,2	99,52%	39.484,5	28,05%
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	151.042,9	151.004,0	99,97%	87.741,3	58,09%
1146	Recreación activa 365	26.801,2	26.748,0	99,80%	16.462,4	61,42%
1148	Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	7.314,7	7.289,2	99,65%	5.717,8	78,17%
1155	Modernización Institucional	3.080,0	3.077,5	99,92%	1.010,3	32,80%
1200	Mejoramiento de las tecnologías de la información orientado a la eficiencia	1.245,0	1.244,0	99,92%	887,8	71,31%
TOTAL, PRESUPUESTO INVERSION BOGOTA MEJOR PARA TODOS		384.453,7	382.437,5	99,48%	193.832,4	50,42%

Fuente: Ejecución presupuesta a 31/12/2017 IDRD

La selección de la muestra se realiza con base en la Matriz de Riesgos de Proyectos de Inversión – MRPI; los criterios definidos en relación al valor de los compromisos suscritos y el presupuesto ejecutado por cada proyecto durante el año 2017; los lineamientos establecidos por la Dirección de Estudios de Economía y Política Pública - DEEPP en cuanto a los proyectos que cuentan con metas ambientales y hacen parte de la Gestión Ambiental y los proyectos del Balance Social de las Políticas Pública del Distrito Capital, que presenta el sujeto de vigilancia y control fiscal en la cuenta, de la cual se seleccionará las problemáticas a evaluar, en el caso pertinente.

En el siguiente cuadro se relaciona la muestra de los proyectos del plan de desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos” con el presupuesto asignado por metas, y la programación para la evaluación de cada una:

Cuadro 133
Muestra de Proyectos IDRD -Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor Para Todos”

Millones de \$

No. PROYECTO	NOMBRE	PPTO DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJEC.	GIROS	% GIROS	% PARTICIPACION PPTO
1077	Tiempo Escolar Complementario	\$ 25.949,4	\$ 25.059,3	96,57%	\$ 20.841,6	80,32%	6,75%
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	\$ 140.764,6	\$ 140.090,2	99,52%	\$ 39.484,5	28,05%	36,61%



No. PROYECTO	NOMBRE	PPTO DISPONIBLE	COMPROMISOS	% EJEC.	GIROS	% GIROS	% PARTICIPACION PPTO
1145	Sostenibilidad y de mejoramiento de parques, espacios de vida	\$ 151.042,9	\$ 151.004,0	99,97%	\$ 87.741,3	58,09%	39,29%
1146	Recreación activa 365	\$ 26.801,2	\$ 26.748,0	99,80%	\$ 16.462,4	61,42%	6,97%
TOTAL MUESTRA PROYECTOS		\$ 344.558,0	\$ 342.901,4	99,52%	\$ 164.529,7	47,75%	
TOTAL PRESUPUESTO INVERSION		\$ 384.453,7	\$ 382.437,5	99,48%	\$ 193.832,4	50,42%	
PORCENTAJE DE LA MUESTRA		89,6%	89,7%		84,9%		

Fuente: SEGPLAN PDD Bogotá Mejor Para Todos a 31/12/2017. -Matriz de Riesgo por proyectos PAE 2017 -DEEP. Ejecución Presupuestal IDR a 31/12/2017

Se selecciona como muestra cuatro (4) proyectos de mayor riesgo, los cuales contaron con un presupuesto total de \$344.558.0 millones, que equivale al 89,6% del total del presupuesto de inversión aforado por el IDR para esta vigencia que fue de \$384.453.7 millones.

A continuación, se presenta el resultado de la gestión de los proyectos seleccionados en la muestra:

3.2.1.1. Proyecto 1082 "Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos"

De acuerdo con la Ficha EBI, Versión 40 del 20 de abril de 2017, el proyecto fue inscrito en el banco Distrital de Planes y proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos – BDPP-ACEP el 13 de junio de 2016 y registrado el 20 de junio de 2016.

Este proyecto se estructuró para la construcción de nuevos parques y equipamientos de escala metropolitana, zonal y vecinal y mejorar la infraestructura del Sistema Distrital de Parques y de los equipamientos que se requieran mediante la construcción de canchas sintéticas, gimnasios, zonas de juegos tradicionales, áreas de deportes urbanos y nuevas tendencias, junto con estructuras de juegos infantiles en diferentes localidades para el periodo comprendido entre el 2016 y el 2020. Se proyecta construir equipamientos polivalentes, para actividades recreativas, deportivas y culturales. Igualmente, se proyectan acciones para la adquisición de predios, realización de diseños arquitectónicos, diseños detallados de ingeniería, construcción y mejoramiento de parques y escenarios.

Objetivo general: “Construir y ampliar la infraestructura de parques y equipamientos deportivos y recreativos para los habitantes de Bogotá.”

Objetivos específicos: “Diseñar parques y escenarios modernos, diversos e incluyentes;



Adecuar y mejorar la infraestructura existente de los parques y escenarios a cargo del IDRD y Construir nueva infraestructura de parques y escenarios que respondan a las expectativas y necesidades de los ciudadanos”.

3.2.1.1.1. Ejecución Presupuestal del Proyecto 1082

En el siguiente cuadro se presenta el resultado de la ejecución presupuestal del proyecto 1082 para la vigencia 2017, para cada una de sus metas:

Cuadro 134
Ejecución Física y Presupuestal Proyecto 1082
"Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para todos" Vigencia 2017

Millones de \$

DESCRIPCIÓN DE LA METAS PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJE.	CONTRATOS 2017	GIROS	% EJEUC. GIROS	MAG. PROGRA MADA	% EJEUT ADA
1. Construir y/o mejorar 16 parques vecinales	8.226,0	8.226,0	100,0	8.225,9	1.671,8	20,32	16	100
2. Construir y/o Mejorar 6 Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos	76.743,0	76.380,0	99,5	76.379,9	10.333,8	13,53	6	100
5. Construir y/o Adecuar 11 Canchas Sintéticas	11.625,0	11.625,0	100,0	11.625,1	6.775,8	58,29	11	100
6. Realizar los Diseños y Estudios de 2 Parques o Equipamientos de Diferentes Escalas	18.931,0	18.931,0	100,0	17.446,0	2.107,4	12,08	2	100
7. Suministrar El 100 % De Los Apoyos Requeridos Para El Desarrollo De Las Actividades Del Proyecto	4.749,0	4.437,0	93,4	4.173,3	3.723,9	89,23	100	100
8. Realizar El Mejoramiento de 5 Parques Con Gimnasios y Juegos Infantiles	9.982,0	9.982,0	100,0	9.982,1	2.880,8	28,86	5	0
9. Adquirir un predio en el Distrito Capital -Normandia	10.242,0	10.242,0	100,0	10.242,4	10.242,4	100,00	1	100
10. Realizar gestión predial para la compra de 8 bienes inmuebles requeridos en los diferentes proyectos que adelanta el IDRD	267,0	267,0	100,0	266,7	0,0	0,00	8	100
SUB TOTAL CONTRATACION	140.765,0	140.090,0	99,52	138.341,5	37.735,8	27,28%		
OTROS COMPROMISOS: Servicios públicos, gravámenes financieros, impuestos, premiaciones de los diferentes concursos etc. (Metas No. 6 y 7.)				1.748.7	1.748.7	100%		
TOTAL, EJECUCION PRESUPUESTAL	140.764,6	140.090,2	99,52	140.090,2	39.484,5	28,19%		

Fuente: Plan de Acción -SEGPLAN y Ejecución Presupuestal IDRD a 31/12/2017. Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 2018800046641 del 20/03/2018



Como se evidencia en el cuadro anterior, el proyecto contó durante el año 2017, con un presupuesto total de \$140.090.2 millones de pesos, de los cuales ejecutó a través de contratos suscritos para todas las metas un total de \$138.341.5 millones; sin embargo, se observa que de este valor solamente se realizan giros por \$37.735.8 millones; por lo cual se determina que la ejecución del proyecto fue escasamente el 27,28%, toda vez que la mayoría de compromisos por valor de \$100.605.6 millones, es decir el 72,72% quedan en reservas para ser ejecutados durante el año 2018.

Así mismo, se relaciona en otros compromisos pagos de servicios públicos en los diferentes parques, gravámenes e impuestos financieros y la relación de premiaciones de los diferentes concursos, recursos por \$1.748.7 millones, los cuales se ejecutan a través de las metas No. 6 y 7 del proyecto.

3.2.1.1.2. Verificación del avance en Magnitud y ejecución presupuestal por metas del Proyecto 1082

Meta No. 1 “Construir y/o Mejorar 16 Parques Vecinales”

Para el año 2017, se programaron recursos por \$8.226.0 millones; se suscribe seis (6) contratos por valor de \$7.957.3 millones y se adicionan dos del año 2016 por \$268.6 millones, para un total de ejecución de \$8.225,9 millones. Sin embargo, se observa que, de este valor a febrero de 2018, solamente se había realizado giros por \$1.671.8 millones, que equivalen a una ejecución presupuestal del 20,32%. Por lo expuesto, se observa baja ejecución, toda vez que, si bien estos compromisos fueron suscritos entre septiembre y diciembre del 2017, su cumplimiento apenas inicia en el 2018, reportando un exiguu promedio de avance del 19% en estos contratos.

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta un 100%, el cual corresponde a la entrega a 31/12/2017, de los dieciséis parques que fueron mejorados, mediante las obras adelantadas con el contrato No. 4208/2016, el cual fue adicionado en 2017 por \$109.4 millones.

La inversión tanto en estudios y diseños como en obra, por total de \$2.262.2 millones, se muestra en el siguiente cuadro para cada uno de los parques establecidos dentro del alcance del contrato:

Cuadro 135
Obras adelantadas en los dieciséis Parques vecinales Contrato 4208/2016

No.	Parque	Código	Valor en Millones de Pesos		Área de diseño m ²	Área de construcción m ²	Obras Adelantadas
			Ejecutada consultoría	Ejecutada obra			
1	Urbanización Chicó Reservado II sector	02-013	29,0	107,2	3.269,64	167,08	Gimnasio al aire libre (3 equipos).
2	Antiguo country club	02-044	29,0	121,5	1.955,44	514,06	Sendero -Zona de juegos infantiles



No.	Parque	Código	Valor en Millones de Pesos		Área de diseño	Área de construcción	Obras Adelantadas
			Ejecutada consultoría	Ejecutada obra	m ²	m ²	
3	Urbanización Chicó Norte II Sector -3 etapa	01-039		254,7		1.800,80	Usaquén: Senderos
4	Desarrollo Estrella del Norte	01-199		623,7		3.887,23	Senderos, plazoletas, juegos infantiles y reubicación de gimnasio al aire libre.
5	Urbanización Villas del Mediterráneo	01-022	29,0	209,6	8.305,95	581,46	Gimnasio al aire libre y zona de juego infantil (araña).
6	Urbanización Balcones de Oriente	01-113	29,0	208,5	5.402,25	803,23	Gimnasio al aire libre y zona de juego infantil.
7	Urbanización Capri II	01-059		96,0		664,13	Senderos
8	Las Avenidas	08-287	29,0	93,5	2.261,77	261,68	Gimnasio al aire libre
9	Las Américas Occidental II etapa y Pio X	08-131	4,7	52,2		316,24	Sendero
10	Urbanización los Andes II y III sector	12-046		47,4		226,3	Sendero y mantenimiento.
11	Urbanización La Nueva Zelandia	11-364	29,0	57,0	1.678,52	203,91	Gimnasio al aire libre (3 equipos)
12	Carlos Restrepo E.	15-009	2,9	118,5		130,77	Juego infantil
13	Urbanización Santa Ana Norte y Emocables	01-135	2,9	120,1		427,85	Gimnasio al aire libre (7 equipos).
14	Desarrollo Bosques de Mariana	10-636		48,3		222,95	Mantenimiento en piso de caucho, pintura barandas, equipos de gimnasia y construcción de sendero.
15	Urbanización Prados del Salitre 1 y 3	13-178	29,0	82,6	3.187,99	131,39	Gimnasio al aire libre (3 equipos).
16	Urbanización Estación Central	16-072		21,3		191,81	Mantenimiento de sendero, reemplazo de resbaladero, columpios y pintura en malla
Totales			213,3	2.262,2	27.862,36	10.924,45	

Fuente: Informe contrato 4208/2016 e Informe de Gestión CBN-1045 a 31/12/2017 IDRD

El día 6 de abril de 2018 este organismo de control, con el acompañamiento del IDRD y la interventoría del contrato, realizó visita técnica a los parques: Desarrollo estrella del norte, Urbanización Balcones de Oriente, Urbanización Villas del



Mediterráneo y Urbanización Chicó Norte II Sector – 3 etapa. La selección de estos parques, entre los 16 que fueron objeto de intervención en el contrato 4208 de 2016, obedece a que los recursos invertidos en éstos corresponden al 57,31% respecto del total de la inversión realizada en todos los parques donde se ejecutaron obras.

De la visita realizada se encontró que las intervenciones sobre estos espacios se centraron en la instalación de juegos nuevos o el mantenimiento de los ya existentes, instalación de gimnasios biosaludables, cerramientos, senderos peatonales, andenes, instalación de canecas, señalización, mobiliario, entre otros aspectos. En general las intervenciones realizadas en los parques objeto de la visita se encuentran en buenas condiciones, salvo los pisos en caucho instalados los cuales presentan una decoloración temprana, teniendo en cuenta que las obras fueron recibidas en diciembre de 2017 y la visita de inspección se realizó 4 meses después. De igual forma, en los parques Desarrollo Estrella del Norte y Urbanización Balcones de Oriente, se encontró deficiencias en el sistema de drenaje en algunas zonas de los juegos, lo que incide en la acumulación de agua dentro del piso de caucho cada vez que se presentan precipitaciones, lo que puede generar su deterioro o desprendimiento a corto plazo. Por lo cual se presenta una observación administrativa, la cual se incluye en el componente de contratación de este informe.

Meta No. 2 *“Construir y/o Mejorar 6 Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos”-*

Baja Ejecución presupuestal

Para el año 2017, la entidad programa un presupuesto de \$76.743.0 millones y presenta ejecución de \$76.380 millones que equivalen al 99,53%. Recursos que fueron realizados mediante la suscripción de 25 contratos por valor de \$68.761.6 millones; más las adiciones de 10 contratos de obra y sus correspondientes interventorías del año 2016 por \$7.618 millones.

Es importante anotar que del total de compromisos del año 2017 se efectuaron giros por \$10.338.8 millones que representan una baja ejecución del 13,53% del presupuesto de la meta a 31/12/2017.

El cumplimiento o avance de la meta programada se da en un 100% a través de las intervenciones realizadas con contratos suscritos en el año 2016 y entregadas en 2017 en los siguientes parques:

1. Parque Metropolitano Zona Franca: la entidad informa las obras adelantadas en este parque a saber: juegos infantiles incluyentes, gimnasios al aire libre, senderos peatonales, zonas de tenis de mesa y ajedrez; adicionalmente se doto el parque



con dos modernas zonas de juegos infantiles para niños de 2 a 5 años y 6 a 12 años, con piso en caucho de colores para la protección de los menores; adelantada mediante el contrato de obra No. 1938/2015.

2. Parque Metropolitano El Tunal: Construcción de senderos peatonales de acceso a las canchas en adoquín de arcilla y concreto, dos juegos incluyentes en un área de 100 m² con piso en caucho y bancas en concreto, zona canina de 4.500 m² dividida en dos espacios uno para perros de razas pequeñas y el otro para grandes; cada uno delimitados por zonas con bebederos, bancas en concreto, informadores, canecas y senderos. En este espacio se pueden realizar exhibiciones caninas. Se realiza el mejoramiento de la pista de BMX.

Obras que fueron adelantadas mediante el contrato No. 4014 de 2016 e Interventoría No. 3968 de 2016. Con el objeto de *“Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste la construcción de las obras complementarias del parque Metropolitano El Tunal, cód. 06-063.”* Por valor de \$3.518.6 millones.

3. Parque Zonal La Victoria: Se construyeron dos canchas de baloncesto en asfalto, dos zonas de juegos infantiles con pisos en caucho, dos zonas de gimnasios al aire libre, senderos peatonales, cerramientos de protección y contra impacto, obras de estabilización de taludes, redes de iluminación, desagüe, módulos con vestier, baños, cafetería y administración.

4. Parque Estadio Olaya Herrera: En el primer semestre de 2017 se entregó la cancha sintética alterna, transformación de grama natural por grama sintética - fútbol 11. Obras hidráulicas e iluminación- (obras contratadas con recursos del Plan de desarrollo anterior.) En el segundo semestre se realizaron obras de mejoramiento de las graderías, senderos y plazoletas en adoquín de arcilla, bordillos, rampas en concreto recuperación de zonas verdes, incluyendo la demolición de la casona ocupada, nueva zona de juegos infantiles, juegos de escalada en cuerdas, Pentágono M y 2 columpios influyentes, 205 m² de piso de seguridad en caucho reciclado, 6 mesas de ajedrez, 12 bancas, canecas de basura, señalización y cerramiento.

Intervenciones adelantadas mediante el contrato de obra No. 3903 del 3/10/2016 con el objeto de *“contratar por el sistema de precios unitarios fijos sin formula de ajuste las obras de adecuación del parque zonal Estadio Olaya Herrera 18-207.”*

5. Parque Zonal de Villa Mayor: Se realizaron obras de adecuación y mejoramiento de dos canchas múltiples; construcción de 94 m² de carpeta asfáltica, demarcación para la práctica de microfútbol y baloncesto, equipamiento de cuatro porterías de microfútbol, tableros de baloncesto y cerramientos contra impacto; construcción de 77 m² de sendero peatonal y una pequeña plazoleta para



conectar las dos canchas múltiples.

6. Parque Metropolitano Simón Bolívar Sector Central: Se realizó: adecuación de plazoleta asfalto, piso en caucho zona kínder, cerramiento perimetral, mobiliario, andén, canchas sintéticas (3), zona canina, juegos infantiles incluyentes, senderos, iluminación y cerramientos.

Las obras de los juegos infantiles se realizaron con el contrato de obra No. 4075/2016 con el objeto de “realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos sin fórmula de ajuste las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles del parque metropolitano Simón Bolívar Sector Centro cód. 13-089”. Se realiza visita administrativa el 23/04/2018, para verificar la ejecución del contrato y se cumple.

Como se observa, el cumplimiento de la meta se efectúa mediante los contratos del año 2016; toda vez que los 25 compromisos suscritos por el IDRD en el 2017, por valor de \$68.761.6 millones se encuentran en ejecución y algunos con bajos niveles de avance del 0% o suspendidos, como es el caso de los siguientes contratos:

Cuadro 136
Relación de contratos suspendidos Meta No. 2 “Construir y/o Mejorar 6 Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos”- Proyecto 1082

Millones de \$

No. De Contrato	Fecha del Contrato	Valor Inicial	Objeto del Contrato	Estado del Contrato a 28 febrero de 2018	% Ejecución o al 28 febrero de 2018	Giros Efectuados a 31/12/2017
2937	27/09/2017	11.816.2	Contratar por el sistema de precios unitarios fijos las obras de la primera etapa del reforzamiento estructural y adecuaciones arquitectónicas de la unidad deportiva el Salitre de Bogotá D.C. parque Simón Bolívar código 12-091	suspendido - diseños	0%	4.577.2
2769	17/08/2017	5.117.2	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de la pista de bmx del parque Simón Bolívar sector salitre mágico cód.: 12-117 en Bogotá DC con cargo al proyecto 1082 construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos.	En suspensión etapa estudios y diseños. licencia de construcción	96%	-
2794	28/08/2017	169.1	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica para los estudios y diseños técnicos y la construcción de la pista de patinaje del parque metropolitano el recreo cód.: 07-260 en Bogotá DC con cargo al	suspendido	80%	-



No. De Contrato	Fecha del Contrato	Valor Inicial	Objeto del Contrato	Estado del Contrato a 28 febrero de 2018	% Ejecución o al 28 febrero de 2018	Giros Efectuados a 31/12/2017
			proyecto 1082 "			
2799	30/08/2017	1.815.0	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de la pista de patinaje del parque metropolitano El Recreo cód.: 07-260 en Bogotá DC con cargo al proyecto 1082	suspendido	80%	-
2826	01/09/2017	263.2	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica para los estudios y diseños técnicos y la construcción de la pista de bmx del parque metropolitano Simón Bolívar sector salitre mágico código 12-117 con cargo al proyecto 1082	en suspensión etapa estudios y diseños.	96%	-
2999	10/10/2017	557.4	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica de las obras de la primera etapa del reforzamiento estructural y adecuaciones arquitectónicas de la unidad deportiva el salitre de Bogotá DC parque Simón Bolívar 12-091 con cargo al proyecto 1082.	suspendido - diseños	0%	-

Fuente: Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 20188000046641 del 20/03/2018

Lo observado en este cuadro ratifica la baja ejecución de la meta a 31/12/2017, de apenas el 13,53% del presupuesto asignado por \$76.743.0 millones.

Meta No. 5. “Construir y/o Adecuar 11 Canchas Sintéticas.”

Para el año 2017 se programaron recursos por \$11.625.0 millones, de los cuales según el Plan de Acción se ejecutó el 100%, mediante la suscripción de cuatro (4) contratos por valor de \$9.385.0 millones, dos fueron adicionados en \$526.6 millones. Así mismo se relaciona las adiciones de seis (6) contratos del año 2016 por valor de \$1.713.4 millones. Por lo cual se concluye que la meta presenta un total de ejecución de \$11.625.1 millones, de los cuales realiza giros por \$6.775.8 millones que equivalen al 58,29% de ejecución presupuestal.

En relación con el avance de la meta se realizaron y adecuaron las 11 canchas en los siguientes parques:

Cuadro 137
Relación de Obras y contratos Meta No. 5 “Construir y/o Adecuar 11 Canchas Sintéticas”

Parque	Cantidad	Obras ejecutadas	Contratos	Valor 2017 Millones \$	Estado actual
--------	----------	------------------	-----------	------------------------	---------------



Parque	Cantidad	Obras ejecutadas	Contratos	Valor 2017 Millones \$	Estado actual
Zonal Villas de Granada	1	Una cancha de futbol sintética obras complementarias, senderos, zonas de juego infantiles y gimnasio al aire libre.	4073/2016	169.8	Suspendido con 98% avance
Zonal: El Carmelo,	1				
Zonal Villa Luz	2	Dos canchas de futbol sintética con sistemas de iluminación en cada una, obras complementarias, senderos, zonas de juego infantiles y gimnasio al aire libre.	4083/2016	157.8	Terminado 100%
Zonales: La igualdad, El Recreo	2	Una cancha de futbol de futbol sintética en cada parque, con sistemas de iluminación en cada uno, obras complementarias, senderos, zonas de juego infantiles y gimnasio al aire libre.	4085/2016	305.1	Terminado 99%
Parque Metropolitano El Tunal: 3	3	Dos canchas sintéticas de futbol 8, una de futbol 7, zona canina, juegos infantiles incluyentes, senderos, iluminación y cerramientos.	3968/2016	41.7	liquidado
			4014/2016	954.8	liquidado
Parque Zonal La Victoria San Cristóbal	2	Dos canchas sintéticas con recursos del PDD Bogotá Humana			

Fuente: Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 2018800046641 del 20/03/2018 e Informe de Gestión del IDRD a 31/12/2017.

Como se observa en el cuadro anterior, las obras adelantadas en los 11 parques se realizan con contratos del año 2016, los cuales fueron adicionados con recursos del 2017; por lo cual se establece que los cuatro (4) contratos suscritos en 2017 por valor de \$9.385.0 millones, más las adiciones de dos de estos, por \$526.6 millones, no reflejan avance en la meta para este periodo. Se encuentran en ejecución para ser entregados en 2018, como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 138
Relación de contratos suscritos en 2017 Meta No. 5 “Construir y/o Adecuar 11 Canchas Sintéticas”
Proyecto 1082

Millones de Pesos

No.	Fecha del Contrato	Valor Inicial	Valor de las Adiciones	objeto del contrato	Estado actual del Contrato a 28 febrero de 2018	% Ejecución 28/02/18	Giros a 31/12/2017
1820	17/04/2017	4.959.9	462.7	Realizar por el sistema de precios unitarios fijos la construcción de la segunda etapa del parque metropolitano El Porvenir cód. 07-391 en Bogotá dc	Suspendido	97%	4.095.8
1828	20/04/2017	298.4	63.9	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica para la construcción de la segunda etapa del parque metropolitano el porvenir código 07-391.	Suspendido	97%	192.6
2890	14/09/2017	3.919.4		Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños de arquitectura e ingeniería y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de	Ejecutada etapa de estudios y diseños	100%	1.490.8



No.	Fecha del Contrato	Valor Inicial	Valor de las Adiciones	objeto del contrato	Estado actual del Contrato a 28 febrero de 2018	% Ejecución 28/02/18	Giros a 31/12/2017
				canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá dc con cargo al proyecto			
2908	20/09/2017	207.1		Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica activa financiera y jurídica de los estudios y diseños de arquitectura e ingeniería y las obras para canchas sintéticas en diferentes parques de Bogotá dc con cargo al proyecto	En ejecución	11%	0
TOTALES		9.385.0	526.6				5.779.3

Fuente: Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 20188000046641 del 20/03/2018

Meta No. 6 “Realizar los Diseños y Estudios de Dos (2) Parques o Equipamientos de Diferentes Escalas”.

El presupuesto programado en el Plan de Acción con corte a 31 de diciembre de 2017, es de \$18.931.0 millones; el cual se ejecutó mediante la suscripción de 23 compromisos todos del año 2017 por total de \$17.431.4 millones; más la adición de un contrato por \$14.6 millones. Así mismo, por esta meta se realiza los pagos por valor de \$1.484.5 millones de las premiaciones de los diferentes concursos de anteproyectos arquitectónicos para los diseños de urbanismo arquitectura y estudios técnicos de los proyectos de centros deportivos de parques, como se muestra a continuación:

Cuadro 139
Premiaciones de Concursos Públicos Meta No. 6 año 2017

Millones de \$

No. Resolución	Objeto	Beneficiario	Valor individual	valor Total
620/2017	Premiación del concurso público a los ganadores del primer, segundo y tercer lugar del anteproyecto arquitectónico de los diseños de urbanismo, arquitectura y estudios técnicos del proyecto del Centro Deportivo Fontanar	Sebastián Monsalve Gómez	383.8	511.7
		Colectivo 720 SAS	102.3	
		Constructora Obreval S.A	25.5	
520/2017	Premiación del concurso público a los ganadores del primer, segundo y tercer lugar del anteproyecto de los diseños de urbanismo, arquitectura y estudios técnicos del proyecto del Centro Deportivo Recreativo y Cultural Parque Metropolitano El Tunal	FP- Oficinas Arquitecturas SAS	403.5	538.0
		Colectivo 720 SAS	107.6	
		ESTUDIO MAS Arquitectura LTDA	26.9	
262/2017 292/2017	Premiación del concurso público a los ganadores del primer, segundo y tercer lugar de los Esquemas	Colectivo 720 SAS	163.6	218.1
		Sergio Jaramillo Trujillo	43.6	



	básicos correspondientes al mejoramiento del Parque Tercer Milenio de Bogotá D.C.	Unión Temporal Macías y Rodríguez	10.9	
291/2017	Premiación del concurso público a los ganadores del primer, segundo y tercer lugar de los Esquemas básicos correspondientes al mejoramiento del Parque Colsubsidio de Bogotá	Alex Ricardo Jiménez Cruz	162.5	216.6
		Mateo Trujillo Gaviria	43.3	
		Colectivo 720 SAS	10.8	
TOTAL PREMIACIONES				1.484.5

Fuente: Información suministrada por el IDRD mediante radicados 201840000298013 y 76311 del 10/05/2018 Subdirección de Construcciones

Del total de compromisos \$18.931.0 millones se realizan giros a 31/12/2017 por \$3.591.9 millones, que equivalen a una exigua ejecución presupuestal del 18,97% para la meta No. 6.

Respecto al avance en magnitud de la meta esta se cumple en el 100% con la entrega a 31/12/2017 de los diseños de dos (2) parques, adelantados con los contratos del año 2016, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 140
Contratos suscritos Meta 6 Proyecto 1082 A 31/12/2016

No: CONTRATO	DESCRIPCION	VALOR
3913/2016	Realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste a los estudios y diseños técnicos para las adecuaciones del Complejo Acuático Simón Bolívar	40
4174/2016	Realizar por el sistema de precio global fijo el ajuste a los estudios y diseños de arquitectura y de ingeniería del parque zonal las margaritas.	328
4194/2016	realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica, administrativa, financiera y jurídica del ajuste a los estudios y diseños de arquitectura y de ingeniería del parque zonal las margaritas	172
EJECUTADO CONTRATACIÓN AÑO 2016		1.609

Fuente: Relación de contratos por metas presentada por el IDRD radicados No. 24161 del 21/02/2017 y 2017-1200079221 del 22/05/2017

Con el contrato No. 3913/2016 se realiza en el mes de junio de 2017 la entrega de los estudios y diseños técnicos del Sector complejo acuático, parque Metropolitano Simón Bolívar, por valor de \$40.1 millones. En el mes de agosto se entregan los diseños del parque Gilma Jiménez “Las Margaritas”, en cumplimiento de los contratos 4174/2016 y la interventoría No. 4194/2016, con inversión total de \$500.0 millones.

Meta No 7. “Suministrar el 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las



actividades del proyecto”.

De acuerdo con el Plan de Acción, a 31 de diciembre de 2017, de un presupuesto programado por \$4.749.0 millones, se ejecutó el 93,45%, que equivale a \$4.437.0 millones. Verificado con la relación de compromisos suscritos para el cumplimiento de esta, se presentan 138 contratos de prestación de servicios profesionales y de transporte por valor de \$3.995.9 millones. Estos fueron adicionados en \$177.4 millones, incluida la adición del contrato No. 4038/2016 por \$74.0 millones, para un total de contratación de \$4.173.2 millones. Por esta meta se realiza el pago de otros compromisos como servicios públicos, gravámenes financieros, impuestos, etc., por valor de \$264.2 millones, por lo cual el total de recursos comprometidos es de \$4.437.0 millones, de los cuales se realizan giros por \$3.988.1 millones, que equivalen a una ejecución presupuestal del 95,56%.

El 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las actividades del proyecto, se realizan mediante los contratos de prestación de servicios profesionales con diversos objetos como: “Gestión de los estudios de costos estudios de sector análisis de precios unitarios análisis de oferta análisis de demanda actualización de la base de datos la determinación y seguimiento de las obras. Liquidación de cargas urbanísticas y demás actividades jurídicas Realización de renders, imágenes y visualizaciones arquitectónicas que se requieren para los diseños que se adelanten con cargo al proyecto. Planeación seguimiento control y revisión en los aspectos técnicos de los procesos precontractuales contractuales y post contractuales que se desarrollan con cargo al proyecto. Coordinación programación y seguimiento de la estabilidad y calidad de las obras ejecutadas por el IDR D en los últimos cinco años. Actividades de planeación, revisión y aprobación de estudios y diseños elaboración de paquetes técnicos estudios previos y apoyo a la supervisión seguimiento y control de contratos. Entre otros.

Meta No 8 *“Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.”*
Ver resultados en Observación administrativa.

Meta No. 9 *“Adquirir un predio en el Distrito Capital”*

De acuerdo con el Plan de Acción, el presupuesto programado para el 2017 fue de \$10.242.0 millones, los cuales se ejecutan mediante el contrato del 7/12/2017 por \$10.242,4 millones, girados en el 100%.

El cumplimiento de la meta se presenta mediante la compraventa a Construviviendas del Chico LTDA, del predio de Normandía, mediante escritura pública No. 10762 del 19/12/2017, registrada con el folio de la matrícula inmobiliaria No. 50C-1349466 por valor de \$10.242.4 millones.



3.2.1.1.3. *Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de la meta No 8 “Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.” y baja ejecución presupuestal en los giros del Proyecto 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”.*

Se concluye que si bien el proyecto contó durante el año 2017, con un presupuesto total de \$140.090.2 millones de pesos, los cuales ejecutó a través de contratos suscritos para todas las metas por un total de \$138.341.5 millones; se observa que de este valor solamente se realizan giros a 31/12/2017 por \$37.735.8 millones, por lo cual se determina que la ejecución del proyecto fue escasamente el 27,28% toda vez que la mayoría de compromisos por valor de \$100.605.6 millones, es decir el 72,72% quedan en reservas.

De otra parte, se presenta incumplimiento de dos (2) de las diez (10) metas, como se describe a continuación:

Meta No 8 “Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.”

Presenta 0% de ejecución o avance en la magnitud de la meta, no obstante haber programado recursos por \$9.982 millones, de los cuales reporta compromisos por el 100%. Se observa que para el año 2017 suscriben seis (6) contratos por total de \$8.370.1 millones más las adiciones realizadas a dos (2) contratos del año 2016 por valor de \$930 millones y dos adiciones del 2017 por \$681.9 millones, para un total de \$9.982 millones; de este valor se realiza giros por \$2.880.8 millones que representan una ejecución presupuestal de apenas el 28,86%. De lo cual se concluye que se dejan en reservas el 71% es decir un total de \$ 7.101.3 millones para ser terminados en el 2018.

Respecto a los seis (6) contratos suscritos durante el año 2017, estos se encuentran en ejecución; cuatro reportan un promedio de avance del 33% y dos el avance es del 0% a febrero del 2018.

Se observa que los dos (2) contratos del año 2016, que fueron adicionados en el 2017 por \$930 millones, no reportan giros durante el periodo en estudio; no obstante venir del periodo anterior para realizar obras de adecuación de juegos infantiles y gimnasios en las localidades de Tunjuelito, Bosa, Kennedy y Suba, llevan un escaso avance del 56%. De acuerdo con el informe de gestión de la entidad, los tiempos de entrega de las obras de estos contratos se reprogramaron para el mes de marzo de 2018, plazo que no se cumplió.

Cuadro 141
Contratación Suscrita Meta 8 Proyecto 1082 a 31 de diciembre de 2016

Millones de \$

CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	TOTAL ADICIONES	VALOR TOTAL
----------	--------	---------------	-----------------	-------------



CONTRATO	OBJETO	VALOR INICIAL	TOTAL ADICIONES	VALOR TOTAL
4193/2016	Realizar por el sistema de precio global fijo la interventoría técnica administrativa financiera y jurídica de los estudios y diseños técnicos y de las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles y de gimnasios al aire libre de diferentes parques.	216.0	118.0	334.0
4196/2016	Realizar por el sistema de precio global fijo los estudios y diseños técnicos y por el sistema de precios unitarios fijos las obras de adecuación de las zonas de juegos infantiles y de gimnasios al aire libre en diferentes parques del Sistema Distrital.	2.302	812.0	3.114,0
	VALOR TOTAL:	2.518	930.0	3.448,0

Fuente: Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 20188000046641 del 20/03/2018

Los contratos 4193/2016 y 4196/2016 presentan dos suspensiones: la primera por 10 días, del 28 de noviembre al 7 de diciembre de 2017. Se sustenta en que el proceso de importación, nacionalización y transporte, presentó demora en el juego barco; las causas que generaron la suspensión no fueron superadas, por lo cual requiere más tiempo para la compra, importación y transporte desde puerto, hasta la ciudad de Bogotá; así mismo, para que se surta la aprobación de los precios unitarios de los nuevos juegos infantiles; por lo cual se solicita 30 días más de suspensión y 15 de prórroga.

Igualmente, el contrato 4196/2016, para la realización de las obras “(...) de adecuación de las zonas de juegos infantiles y de gimnasios al aire libre en diferentes parques del Sistema Distrital”, fue modificado en cinco ocasiones, siendo la última del 11 de mayo de 2018, para prorrogar el plazo de ejecución de las mismas por un periodo de 30 días calendario, contados a partir del 12 de mayo de 2018, hasta el 12 de junio de 2018. Por lo cual se concluye que, no obstante, venir del periodo anterior para realizar obras de adecuación de juegos infantiles y gimnasios en las localidades de Tunjuelito, Bosa, Kennedy y Suba, con estos contratos tampoco se cumple la meta. Por lo cual se concluye que con estos contratos tampoco se aporta al cumplimiento de la meta durante el 2017.

Meta No. 10 “Realizar Gestión Predial para la compra y bienes inmuebles requeridos en los diferentes proyectos que adelanta el IDRD”.

En el Plan de Acción se programa presupuesto para el año 2017 de \$267.0 millones. Se verifica la ejecución presupuestal y avance de la misma, mediante la suscripción del contrato No. 3042/2017 por valor de \$266.7 millones, con el objeto de “Realizar el proceso de gestión predial para la adquisición de bienes inmuebles requeridos en los diferentes proyectos que adelanta el IDRD con cargo al proyecto 1082 construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”. Se observa que, a 31/12/2017 no se reporta realización de giros, por lo cual su ejecución



presupuestal es del 0%, al igual que el avance de la meta, toda vez que inicia actividades en enero de 2018 y a la fecha solamente se está realizando la gestión predial, no se indica ni cuantos ni en donde se realizara la adquisición o compra de los bienes inmuebles.

Las observaciones del incumplimiento en las metas del proyecto se originan por deficiencias en los procesos de planeación, organización, ejecución, seguimiento y control, tanto en los procesos de contratación como en la programación del plan de acción. Como consecuencia, sus efectos inciden desfavorablemente en el cumplimiento de los objetivos y metas, ocasionando prórrogas y atrasos para obtener efectivos resultados en la gestión institucional. Impactando negativamente los intereses de la población objeto, focalizada hacia beneficios sociales, para la mejora de calidad de vida.

Por lo expuesto se incumple con lo establecido en la Ley 152/94 en especial los incisos k) Eficiencia y l) Viabilidad, del artículo 3º de la norma en mención. Se presenta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración Respuesta de la Entidad

No se acepta lo argumentado por la entidad respecto al incumplimiento de los dos contratos “4193/2016 y 4196/2016, las suspensiones fueron necesarias por causas externas al ejercicio de supervisión y seguimiento de la entidad”. Toda vez que con esto no se alcanza el cumplimiento de la **Meta No 8** “Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.” La cual Presenta 0% de ejecución o avance en la magnitud de la meta, no obstante haber programado recursos por \$9.982 millones, de los cuales reporta compromisos por el 100%.

Para la meta No. 10: “Realizar Gestión Predial para la compra y bienes inmuebles requeridos en los diferentes proyectos que adelanta el IDR D”. De acuerdo con lo argumentado por la entidad: “Respecto al contrato 3042 de 2017(...) se previó en el estudio previo, el cual se adjunta en medio magnético, que el alcance inicial del contrato correspondería, en principio, a las actividades de gestión predial para los predios que conforman el parque Zonal Hacienda Los Molinos y el predio denominado Alpes en Ciudad Bolívar, precisando, la posterior inclusión de más inmuebles, de ser requerido, previa aprobación del Comité Técnico creado para el efecto.

En tal sentido, se debe indicar que actualmente, y por su relevancia, la Subdirección Técnica de Construcciones adelanta el proceso de gestión predial de los inmuebles que conforman el Parque Zonal Hacienda Los Molinos, en tal sentido, se ha solicitado al contratista la elaboración de estudios de títulos, fichas prediales, fichas sociales, levantamientos topográficos y avalúos comerciales e indemnizatorios, evidenciado diferencias entre la información física, jurídica y catastral las cuales se han estudiado en desarrollo de los comités de seguimiento periódico en aras de verificar las condiciones jurídicas y técnicas que permitan definir el derrotero para la adquisición de los bienes.” Se acepta el argumento y se retira esta parte de la observación.

La entidad no se pronuncia respecto a la baja ejecución presupuestal del proyecto 1082, por lo cual se ratifica lo observado para la meta No. 8 y la baja ejecución del



proyecto, como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por incumplimiento de la meta No 8 *“Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.”* y *baja ejecución presupuestal en los giros del Proyecto 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”.*

3.2.1.2. Proyecto 1145 “Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques, Espacios de Vida”

En la ficha EBI, versión 21 del 20 abril de 2017, se establece que el proyecto fue inscrito el 17/06/2016 y registrado en el Banco Distrital de Planes y proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos –BDPP-ACEP el 20/06/2016.

Mediante este proyecto se realiza la administración, operación, mantenimiento y mejoramiento de parques y escenarios del Sistema Distrital de parques. Sus actividades se adelantan a través de cuatro estrategias orientadas a la sostenibilidad física, social, económica y ambiental.

Estrategia ambiental: Fortalecer el componente ambiental del Sistema Distrital de Parques como parte de la estructura ecológica principal, con acciones encaminadas al mejoramiento y la recuperación del medio ambiente: manejo de residuos sólidos, rehabilitación ecológica, mantenimiento y conservación de pozos profundos y jardines, campañas de sensibilización, manejo adaptativo de especies y recuperación de zonas verdes, asumiendo retos para enfrentar el cambio climático.

Este proyecto se complementa con Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos; Recreación activa 365 y Deporte mejor para todos, pues sus acciones permiten que los parques y escenarios estén en condiciones óptimas para la práctica del deporte, la recreación y la ocupación del tiempo libre de la ciudadanía.

Objetivo General: *“Ofrecer a los habitantes del Distrito Capital espacios adecuados, como son parques y escenarios, para la práctica recreativa, deportiva, de actividad física y la adecuada utilización del tiempo libre”.*

Objetivos Específicos:

- 1. “Administrar, operar y mantener parques y escenarios del Sistema Distrital ofreciendo espacios modernos y dinámicos para el uso y disfrute de la comunidad.”*
- 2. Propender por acciones sociales que propicien la participación a través de las campañas de cultura ciudadana involucrando y comprometiendo a la comunidad con la sostenibilidad de los parques y escenarios basados en los principios de cultura ciudadana.*



3. Realizar acciones encaminadas al mantenimiento y sostenibilidad de la estructura, función y oferta de servicios ambientales en los parques pertenecientes al Sistema Distrital.
4. Adecuación de campos en grama natural a grama sintética para ampliar la oferta de espacios para la práctica de disciplinas deportivas
5. Recaudar recursos por aprovechamiento económico por el uso con motivación económica de los parques y escenarios administrados por el IDR

3.2.1.2.1. Ejecución Presupuestal del Proyecto 1145

En el siguiente cuadro se presenta el resultado, de la verificación de la ejecución presupuestal del proyecto 1145.

Cuadro 142
Ejecución Presupuestal Proyecto 1145
“Sostenibilidad y mejoramiento de Parques, Espacios de Vida” a 31 de diciembre de 2017

Millones de \$

DESCRIPCIÓN DE LA METAS PROYECTOS DE INVERSIÓN	PRESUPUESTO PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJEC.	CONTRATOS 2017	GIROS	% EJECUC. GIROS	MAG. PROGRAMADA	% EJECUTADA
1. Adecuar 25 Canchas Sintéticas	47.107,0	47.107,0	100,0%	47.106,7	27.894,57	59,22%	25	100%
2. Mantenimiento Y Operación De 103 Parques Y Escenarios De Diferentes Escalas	73.519,0	73.483,0	99,95%	66.220,5	39.513,98	59,67%	103	100%
3. Implementar 65 Acciones Tendientes Al Cuidado Responsable Del Medio Ambiente En El Sistema Distrital De Parques	2.460,0	2.457,0	99,88%	2.447,8	1.103,52	45,08%	65	100%
4. Realizar 1 Campañas De Cultura Ciudadana Para El Uso Y Cuidado Del Sistema Distrital De Parques	1.477,0	1.477,0	100,0%	1.476,8	1.380,34	93,47%	1	100%
5. Generar 70 espacios de participación incidente que propenda por la sostenibilidad social del Sistema Distrital de Parques	380,0	380,0	100,0%	380,3	355,43	93,46%	70	100%
6. Adecuación y Mejoramiento de 90 parques de Escala Vecinal y de Bolsillo	26.100,0	26.100,0	100,0%	26.100,1	10.221,68	39,16%	90	67%
SUB-TOTAL PRESUPUESTO	151.043.0	151.004.0	99,97%	143.732.3	80.469.5	55,99%		
OTROS COMPROMISOS: Pago de facturas de Servicios públicos, acueducto, aseo, gas, energía y teléfono de los diferentes parques. Compensación de tala de árboles (fra. SDA); poda y reubicación Resolución # 5589/2011. Metas 2 y 4 respectivamente				7.271.7	7.271.7	100%		
TOTAL EJECUCION PRESUPUESTAL				151.004.0	87.741.3	58,11%		

Fuente: Plan de Acción -SEGPLAN y Ejecución Presupuestal IDR a 31/12/2017. Relación de contratos por metas presentada por el IDR oficina No. 20188000046641 del 20/03/2018



Como se evidencia en el cuadro anterior, el proyecto contó durante el año 2017 con un presupuesto total de \$151.043.0 millones de pesos, según el Plan de Acción ejecutó el 99,97%. Sin embargo, de acuerdo con la relación de contratos suscritos se presenta un total de \$143.732.3 millones, de los cuales se realizan giros por \$80.469.5 millones; por lo cual se determina que la ejecución del proyecto fue del 55,99%, Es decir que un total de \$63.262.8 millones de estos compromisos quedan en reservas para ser ejecutados durante el año 2018.

Así mismo, se relaciona los giros de otros compromisos por total de \$7.271.7 millones, que corresponde a pagos de servicios públicos en los diferentes parques por \$7.262.5 millones y pagos de compensación de tala de árboles (según las facturas de la SDA) y por poda y reubicación según Resolución No. 5589/2011, por \$9.2 millones. Estos se cargan respectivamente a las metas No. 2 y 3 del proyecto.

3.2.1.2.2. Verificación del avance en Magnitud y ejecución presupuestal por metas del Proyecto 1145

Meta No. 1: “Adecuar 25 canchas sintéticas”

Para el cumplimiento de esta meta y una vez verificada con la ejecución presupuestal relacionada en SEGPLAN, se presenta presupuesto de \$47.107 millones, los cuales reportan como ejecutados en el 100%, mediante la suscripción de diez (10) contratos por valor de \$33.834 millones, más las adiciones realizadas a cuatro (4) contratos del 2017 por \$13.272.7 millones, que equivalen a un total de \$47.106.7 millones; sin embargo, se observa que a 31/12/2017, solamente se realizaron giros por \$27.894.6 millones que representan una ejecución presupuestal del 59,22%.

Las canchas se encuentran en los siguientes parques: Desarrollo Estrella del Norte, Nueva Urbanización El Cedrito, San Cristóbal, Berlín, Urbanización Victoria Norte, Clarelandia, Desarrollo Bilbao segundo sector Secciones A,B, C,D y E; Villa Helena, Modelia Sector A, Alfonso López (Sector Alborada), Urbanización La Pradera Sur (antes Salazar Gómez), La Fragua, Urbanización Los Molinos I Sector, Prado Pinzón, Urbanización El Toberin, Las Américas Occidental IV Etapa, Barrio La Pepita, Urbanización Miravalle I, II y III. El cortijo, San Juan Bautista y San Luis; Urbanización Calle 170, PZ Pavco, Burgos Britalia I (x2), Urbanización El Salitre El Greco, Ciudad Montes I (x2).

Meta No. 2: “Mantenimiento y operación de 103 parques y Escenarios de diferentes escalas.”

Para esta meta se asigna presupuesto de \$73.519.0 millones, se informa una ejecución del 99,95%, equivalente a \$73.483.0 millones. Esta se adelanta



mediante la suscripción de 130 contratos de mantenimiento de pisos, lagos, fuentes de agua, piscinas, etc. en los diferentes parques; prestación de servicios profesionales, seguridad para los parques, etc. Estos compromisos tienen un valor de \$52.045.4 millones; más las adiciones realizadas por \$7.619.3 millones a los contratos del 2017 y a otros 19 contratos del año 2016 se adicionan \$6.555.8 millones. Con lo cual se determina un total de compromisos por \$66.220.5 millones; de este valor se realizaron giros a 31/12/2017 por \$39.514 millones, por lo cual se establece que la ejecución real es del 59,67%.

Así mismo, por esta meta se realiza los pagos de servicios públicos según facturas de acueducto, aseo, gas, energía y teléfono de los diferentes parques. por \$7.262.5 millones y se realizó el avalúo técnico y comercial de los parques y escenarios administrados por el IDRD, mediante el contrato No. 4151 del 16/12/2016 por valor \$1.617 millones, del cual se establece que el contratista realizó el avalúo técnico y comercial e hizo entrega de los 96 cuadernillos de los parques y escenarios administrados por el IDRD.

De acuerdo con el informe de gestión se adelantó el mantenimiento integral, tanto preventivo como correctivo en los 103 parques y escenarios. Dentro de las acciones se encuentra las dirigidas a la infraestructura, mantenimiento de piscinas, lagos, canchas deportivas, zonas duras, cerramientos, mobiliario urbano, campos deportivos en grama natural y sintética, pistas especiales, señalización, manejo ambiental de jardines, aseo y vigilancia. Algunas de estas se verifican con la revisión de los siguientes contratos del año 2016 y 2017:

- Contrato 2483/2016: se destinó para esta meta \$1.043 millones, más la adición de \$726 millones, para un total de \$1.769 millones. Se adelantaron las siguientes actividades:

Mantenimiento integral, preventivo y correctivo de los campos deportivos en grama natural y grama sintética de los parques del grupo 1: Olaya Herrera estadio, Estadios de Techo, El Campin y Campincito. Grupo 3: Campos deportivos de Eduardo Santos, Dindalito, la Gaitana mini futbol, Aurora sintético, Valles de Cafam sintético, Estancia sintético, Clarelandia sintética, Gimnasio del Norte, Las Cruces mini futbol, Villa Alemana, Castilla mini futbol, Estadio Pijaos, Bosque San Carlos, PRD Alterna 1, La Joya Futbol, Estadio Olaya Herrera alterna.

- Contrato No. 4188 del 28/12/2016: suscrito con la sociedad Consorcio Parques Mobiliario con valor de \$1.769 millones, con el objeto “(...) suministro desmote e instalación de las piezas y/o partes del mobiliario urbano módulos de juegos infantiles y estructuras deportivas de los parques de escala regional metropolitanos y zonales del sistema distrital de parques”. El contrato se encuentra liquidado y no obstante se observa deficiencias en la interventoría el contrato coadyuvó al cumplimiento de la meta 2 del proyecto para el mantenimiento y operación de parques.



- Contrato 4187/2016 por \$2.960 millones para realizar a precios fijos la recuperación y mantenimiento de superficies pisos duros de los parques de escala regional metropolitana zonal debidamente certificados y geo referenciados por el IDRD y el DADEP y que componen el SDP. Suscrito el 28 de diciembre de 2016, presenta acta de inicio del 31 de enero de 2017, con una duración inicial de seis meses. De acuerdo con la última Modificación No. 3: del 11 de agosto de 2017, se prorroga el plazo de ejecución de la obra por un periodo de un mes y 15 días calendario, contados a partir del vencimiento del plazo anterior, es decir desde el 15 de agosto hasta el 29 de septiembre de 2017. Se adelantaron obras en los siguientes parques:

Ecológico el Virrey, La Cruces, Villa de los Alpes, Gaitán Cortes, San Cristóbal, Famaco, Valles de Cafam, El Tunal, Timiza sector Villa del Rio, La Amistad, Castilla, Cayetano Cañizales. Parque Central Simón Bolívar, Eduardo Santos, Candelaria la Nueva, Meissen, La Estancia, Arborizadora Alta.

Actividades: instalación de piso de caucho reciclado de 3 cm en 4 zonas de juegos infantiles para áreas de juegos generales, en dos zonas de juegos para el área libre de caídas; instalación de piso de caucho reciclado de 10 cm; en la zona de juegos No. 2 se construyó una pista para triciclos en asfalto, se construyeron senderos de retiro, reinstalación de adoquines, cambio de bordillos fundidos en sitio de prefabricados. Tapas de inspección y rejillas de concreto; se realizó la nivelación de la cancha de microfútbol y su base asfáltica y su respectiva demarcación.

En la cancha de práctica de baloncesto, se realizó el mantenimiento con la conformación y estabilización del área afectada, con material rajón, base e instalación geotextil, construcción de cañuela fundida en sitio, se asfalto la cancha con rodadura asfáltica. Se adecuaron las zonas de juegos con instalación de arena bunker y se construyeron las barandas de acceso al parqueadero. Se instalaron rejillas de concreto en los cárcamos y se realizó el mantenimiento en la pista de patinaje. Se realiza el mantenimiento de senderos.

- Contrato 2299 del 27/05/2016 por valor total de \$616.1 millones, terminado el 22/05/2017 y su continuación contrato No. 2301 del 22/06/2017 actualmente en ejecución hasta el 27/06/2018, valor total con adiciones \$612.9 millones. Suscritos con Red Master Representaciones LTDA. Con el objeto de “*mantenimiento preventivo y correctivo de los lagos y la operación y mantenimiento de sus aireadores ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDRD*”

Mediante visita administrativa en los siguientes parques con lagos: Simón Bolívar, La Florida, Los novios -El Lago y Timiza, se verifican las actividades de muestreo de aguas, para determinar entre otros aspectos los índices de contaminación y la calidad del agua tanto por contaminantes orgánicos e inorgánicos y con base en



estos resultados determinar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de los cuerpos de agua y de sus equipos electromecánicos (aireadores). Igualmente se verifican las actividades de recuperación de las zonas perimetrales (Rebordeo), eliminación de juncos, elodea y presencia de basuras. Lo anterior con el fin de mantener los espejos de agua libres de especies invasoras.

- Contrato No. 2278/2017 suscrito el 12/06/2017, de prestación de servicios y mantenimiento preventivo y correctivo de los estanques, canales, fuentes y espejos de agua y la operación reparación y mantenimiento de equipos electromecánicos ubicados en los parques y escenarios administrados por el IDR. Por valor total de \$495.4 millones. En ejecución hasta el 19/06/2018.

Las actividades de mantenimiento de canales y fuentes se realizan actualmente en los parques de Ciudad Montes, Hippias, Nacional, Virgilio Barco, Villa Alemana, Tunal, Tercer Milenio y Renacimiento.

- Contrato No. 2709 de 2017. Prestación de Servicios para la fumigación de insectos control de roedores y desinfección de áreas en los diferentes parques administrados por el IDR ubicados en Bogotá D.C. en la sede administrativa del IDR.

Se verifica las actividades del contrato mediante visita administrativa en los parques: Simón Bolívar, La Florida, Los novios -El Lago y Timiza, en las cuales se determina que el procedimiento de fumigación contra insectos en La Florida se realiza mensualmente; en los otros parques de forma bimensual. Se cumple con los protocolos de avisar anticipadamente a la comunidad, el cierre del parque desde el día anterior y posterior al procedimiento. Se revisan los certificados de fumigaciones. Junto con esta actividad se realiza el control de roedores con cebos insitu. Con respecto a los posibles residuos de animales muertos por los cebos, no se realiza ninguna otra actividad de manejo o tratamiento, porque el sistema de eliminación los lleva a morir en sus guaridas, donde difícilmente son recuperables; se verifica el manejo de residuos peligrosos. Así mismo se revisa el lavado y desinfección de tanques, por ser esta actividad una exigencia de la Secretaría Distrital de Salud y para seguir dando cumplimiento a la Resolución 2190/1991, que requiere que se realice por lo menos dos veces al año, se incluye esta actividad en la adición No. 1 de fecha 15/12/2017 efectuada al contrato en mención.

Meta No. 3: *“Implementar 295 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el SDP”.* Para 2017 se programa 65 acciones.

La meta conto durante el 2017 con un total de \$2.460 millones; según SEGPLAN la ejecución fue del 99,87%, equivalente a \$2.457 millones, mediante la suscripción durante el periodo en estudio de ocho (8) compromisos por valor de \$1.996 millones, más las adiciones de tres (3) contratos del año 2016 por total de



\$451.7 millones, que arroja un total de compromisos por \$2.447,8 millones. De este valor a 31/12/2017 se realizan giros por \$1.103.5 millones que equivalen a una ejecución real del 45,08%. Por lo que se concluye que un total de \$1.344.3 millones que representan el 44,02% quedan en reservas para ser adelantados durante el año 2018.

Así mismo, por esta meta se realiza los pagos de compensación de tala de árboles conforme a facturas anexas de la Secretaria Distrital de Ambiente, por valor de \$9.0 millones y pago de tala poda transporte y reubicación de árboles urbanos, de acuerdo con la Resolución No. 5589/2011, por \$118.035.

De acuerdo con el informe de gestión se adelantó las siguientes acciones para el mejoramiento del medio ambiente: Manejo silvicultura con la intervención de 200 árboles de diferentes parques administrados por el IDR, así como la plantación por compensación de 91 árboles en los parques.

Se llevó a cabo programas de saneamiento básico en los siguientes escenarios: Gimnasio del Norte, Estadio Nemesio Camacho El Campin y la Biblioteca Virgilio Barco. Se adelantaron las 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente, como se muestra a continuación:

Cuadro 143

Acciones realizadas para el cuidado del medio ambiente

Acciones Ambientales	Parques
MANEJO INTEGRAL DE RESIDUOS SOLIDOS	
Continuidad en la implementación del Plan de manejo integral de residuos sólidos (ciclo de la cadena de reciclaje). En estos parques se cuenta con personal reciclador de oficio y el porcentaje de recuperación es del 42% en promedio, aumentando al 45%. Acciones adelantadas mediante los convenios: de Asociación No. 3496/2016 y No. 3242/2017 con la Asociación de Recicladores de Bogotá para el Manejo Integral de Residuos Sólidos, producción de abono en el centro de aprovechamiento de residuos orgánicos con residuos de los parques Simón Bolívar y El Tunal, así como realizar el aprovechamiento de residuos generados en parques y evitar su disposición final.	PM -Simón Bolívar, Regional La Florida, PM El Tunal, Recreo deportivo El Salitre, Estadio El Camping, Unidad Deportiva El Salitre; PM Timiza.
VERIFICACION DE PLANES DE SANEAMIENTO BASICO	
Se realiza la verificación de los planes de saneamiento básico, verificando el cumplimiento normativo exigido por la SDS en las visitas de inspección higiénico sanitarias.	Castilla, Tibabuyes, Nacional, Independencia, Plaza de Toros, Gimnasio del Norte, Camping y Virgilio Barco. Recreo deportivo El Salitre, Cayetano Cañizales
EMPRADIZACION DE ZONAS VERDES	
Mantenimiento de zonas verdes a través de empradización. Contrato No. 3228/ 2017	Parque Metropolitano El Tunal
SENSIBILIZACION AMBIENTAL	
Se realiza la sensibilización ambiental con los usuarios de los parques, buscando el uso y el ahorro eficiente de los recursos: agua, energía y manejo de residuos; sensibilizando sobre mejoras de prácticas ambientales.	Castilla, Sauzalito, Tibabuyes, La Fragua, Estancia, Tunal. Zonal Virrey Sur.
MITIGACION DE INCENCIOS FORESTALES	
Mediante el cumplimiento de los convenios interadministrativos No. 4195/2016 Y No. 3077 de 2017 se realizan las actividades de control de retamo espinoso, y control de incendios.	Parque Metropolitano Nacional Enrique Olaya Herrera
RESTAURACION ECOLOGICA	
Mediante Convenio Interadministrativo No. 3082 de 2017, restauración	Parque Metropolitano Nacional Enrique



Acciones Ambientales	Parques
ecológica.	Olaya Herrera; PM -Simón Bolívar, Regional La Florida,
MANTENIMIENTO DE POZOS PROFUNDOS	
Contrato de Prestación de Servicios No. 3175 de 2017. Ingenieros Recuperadores Ambientales de Colombia para: “Realizar las actividades necesarias para dar cumplimiento a los requerimientos ambientales establecidos por la Secretaria Distrital de Ambiente y La CAR respecto a la toma de niveles estáticos y dinámicos caracterización de aguas para análisis fisicoquímico y bacteriológico en los pozos ubicados en los parques Simón Bolívar, Tunal y La Florida, que se encuentran bajo la administración del IDRD ; ajuste de los planes de ahorro que lo requieran.	PM -Simón Bolívar, Tunal y Regional La Florida,

Fuente: Informe de Gestión a 31/12/2017 -IDRD Formato CBN 1090

Se realiza verificación de una muestra de estas acciones, con la revisión de los siguientes contratos:

- Convenio de Asociación No. 3496/2016, suscrito con la Asociación de Recicladores de Bogotá, -ARB- por valor de \$125.1 millones: aportes del IDRD \$111.3 millones, aportes ARB \$13.8 millones. Adición de \$55.6 millones, total del convenio \$187.7 millones. Objeto “(...) realizar el manejo integral de residuos sólidos en el parque regional La Florida continuar con la producción de abono en el centro de aprovechamiento de residuos orgánicos con residuos de los parques Simón Bolívar y el Tunal; así como realizar el aprovechamiento de residuos generados en parques y evitar su disposición final.” Finalizo el 20/10/2017. Se da continuidad con el convenio de Asociación No: 3242 de 2017; el cual inicia en enero de 2018.

De acuerdo con los informes presentados mensualmente por el contratista los cuales dan cuenta de cada una de las actividades adelantadas, así como la verificación en visita al Parque La Florida, se cumple con el compostaje y la producción de abono en el centro de aprovechamiento de residuos orgánicos; con la clasificación de residuos en los parques Simón Bolívar y el Tunal; y el aprovechamiento de residuos generados en parques.

La actividad de manejo integral de residuos sólidos es parte integral de la gestión ambiental del IDRD, y con ella se da cumplimiento a la legislación ambiental vigente específicamente en lo reglamentado por el Decreto 400 de 2004 el Decreto 456/2008 la Sentencia de la Corte Constitucional T-24 que exige la inclusión de la población recicladora al manejo integral de residuos en las entidades del distrito.

- Convenio de Asociación No. 4195/2016 suscrito entre el IDRD. IDIGER, SDA Y Fundaset con el objeto de “(...) desarrollar acciones de prevención y mitigación de incendios forestales, manejo adaptativo e investigación en áreas invadidas por retamo y recuperación de áreas afectadas por incendio forestal en el Distrito Capital.” Valor \$1.065.5 millones. Total aportes IDRD \$375.0 millones.

Se verifica, mediante la revisión de los informes mensuales que se realizan actividades de control de retamo espinoso, y control de incendios, reforestación



con otras especies y actividades de sensibilización con la población para prevención de los incendios provocados. Estas se adelantan principalmente en el Parque Metropolitano La Arboleda, Nacional Enrique Olaya Herrera, predio del Ministerio de Defensa, Jardín Altos del Virrey, predio Colegio Monseñor Bernardo Sánchez, Seminario Padres Pio, Parque Metropolitano la Amapola y Sendero a Monserrate.

Meta No. 4: *“Realizar 5 campaña de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques”* Para el año 2017 se programa Una (1) campaña.

Se programó presupuesto de \$1.477 millones y se ejecutó el 100% de los recursos, mediante la suscripción de 70 contratos de prestación de servicios por valor de \$1.470,9 millones, más la adición de un contrato por \$5,97 millones que arroja un total de compromisos de \$1.477 millones de los cuales se realizan giros por el 93,47% que representa un valor de \$1.380.3 millones.

De acuerdo con el informe de gestión presentado por el IDRDR, los planteamientos de la campaña la para la intervención de los parques, se realizó con las siguientes estrategias:

- Formación Interinstitucional en Cultura Ciudadana. Formación en el nuevo código de Policía por parte de la Comandancia de San Cristóbal, al grupo Promotores de Cultura Ciudadana.
- Taller de Cultura ciudadana. Jornada de formación a promotores de parques.
- Taller dirigido por la Dirección de Cultura Ciudadana de la SCRDR con el fin de exponer los objetivos y proyecciones de dicha entidad y dar inicio a la articulación con el IDRDR para la estrategia de intervención de parques. Se dirigió a profesionales coordinadores de programas de Recreación y Deportes y gestión comunitaria.
- Formación en tenencia responsable de animales. Con el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal -IDPyA. Dirigido al equipo de promotores de Cultura Ciudadana, para brindar herramientas conceptuales y normativas que permitan abordar el tema con la población usuaria de parques.
- Actividades Lúdico Pedagógicas en Parques: Se realizaron 484 acciones de formación a 41.122 ciudadanos usuarios de 200 parques de las 19 localidades, en temáticas propias de cultura ciudadana. (Tenencia responsable de animales, manejo de basuras, cuidado del mobiliario y medio ambiente).
- Actividades de promoción del autocuidado: acciones educativas de promoción de la protección de la comunidad usuaria y el cuidado de los escenarios, piscinas y lagos del sistema Distrital de parques.

Meta No. 5: *“Generar 320 espacios de participación incidente que propenda por la sostenibilidad social del Sistema Distrital de Parques”* Para 2017 se programa 70 espacios.



Para la vigencia 2017 se programa la realización de 70 espacios de participación; se asigna un presupuesto de \$380.3 millones, con ejecución del 100% mediante la suscripción de nueve (9) contratos de prestación de servicios por total de \$380.3 millones, de los cuales se realizan giros por \$355.4 millones que equivalen a una ejecución total del 93,46%.

Estos contratos están enfocados a prestar servicios profesionales en los procesos de articulación interinstitucional orientados a fortalecer en lo local la apropiación y uso de los parques y escenarios que hacen parte del sistema Distrital de Parques - SDP, en apoyo al proyecto. Igualmente se contratan los profesionales para desarrollar estrategias sociales que fortalezcan la apropiación, aprovechamiento y el buen uso de los parques administrados por el IDR, en cumplimiento de los objetivos y metas del proyecto. Estos contratos a la fecha se encuentran terminados.

Se realizaron las 70 mesas de participación incidente en diferentes localidades, cuyo enfoque se dio al control social para los procesos de diseño, acompañamiento, construcciones y sostenibilidad física en parques del SDP. Las actas y registros fotográfico de las mismas se pueden evidenciar en el sistema de información misional/modulo parques, se verifica mediante cotejo del código asignado a cada parque del listado de los 70 espacios generados. Se presenta cumplimiento de lo programado.

3.2.1.2.3. Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria por baja ejecución presupuestal en los giros y de avance de la meta No. 6 “Adecuación y Mejoramiento de 90 parques de escala vecinal y de bolsillo” del Proyecto 1145.

Meta No. 6 “Adecuación y Mejoramiento de 90 parques de escala vecinal y de bolsillo” se asigna para el año 2017 presupuesto por valor de \$26.100 millones, de lo cual reporta en el SEGPLAN ejecución del 100%, mediante la suscripción de seis (6) contratos de suministro y/o dotación e instalación de mobiliario urbano, así como para el mantenimiento de la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo, por total de \$26.100 millones. Se observa que, de estos compromisos solamente se realizan giros por \$10.221.7 millones que equivalen al 39,16% de ejecución presupuestal; por lo cual se concluye que un total de \$15.878.4 millones que representan el 60,84% del presupuesto, quedo en reservas para ser ejecutados en el 2018.

La baja ejecución presupuestal se ve reflejada en el incumplimiento de la meta, toda vez que a 31/12/2017, el avance de la misma solamente alcanzo el 67%, al realizar la adecuación y mejoramiento de 60 parques de los 90 programados; así mismo, el promedio de avance de los seis (6) contratos es de escasamente el 16%; es decir que solamente hasta el 2018 se están ejecutando, como se muestra con los resultados del siguiente contrato:



- Contrato 2814/2017, suscrito con la sociedad INCITECO con el objeto de realizar mantenimiento a la infraestructura física de los parques vecinales y de bolsillo, por valor de \$6.400 millones de pesos, es observado por el equipo auditor por una presunta deficiencia en la planeación de la meta del proyecto, toda vez que en este contrato no contempla el piso en caucho reciclado en la etapa de licitación pública, para luego ejecutarlo en el contrato como ítem no previsto, en un porcentaje a la fecha de la auditoría lleva un porcentaje del 34,4% del total de los costos directos de la obra.

Igualmente se informa que se adelantó visita administrativa en el marco del contrato, verificando el estado de las obras que se están ejecutando actualmente, en especial el piso en caucho el cual presenta aposamiento de agua en el parque campiña y deterioro de algunos mantenimientos adelantados en los juegos infantiles ocasionados por vandalismo. Se concluye que con este contrato no se contribuye al cumplimiento de la meta.

El bajo porcentaje de avance y ejecución de la meta se originan por deficiencias en los procesos de planeación, organización, ejecución, seguimiento y control, tanto en los procesos de contratación como en la programación del plan de acción. Como consecuencia, sus efectos inciden desfavorablemente en el cumplimiento de los objetivos, ocasionando prórrogas y atrasos para obtener efectivos resultados en la gestión institucional. Impactando negativamente los intereses de la población objeto, focalizada hacia beneficios sociales.

Por lo expuesto se incumple con lo establecido en la Ley 152/94 en especial los incisos k) Eficiencia y l) Viabilidad, del artículo 3º de la norma en mención. Se presenta observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria.

Valoración Respuesta de la Entidad

Analizados los argumentos presentados respecto a que: *“el cumplimiento de la meta fue aplazado por factores ajenos que no tienen relación con la planeación, organización, seguimiento y control de los procesos de contratación, entre estos, la declaratoria de desierta del grupo No. 3 de la Licitación 20 de 2017, que implicó la apertura de un nuevo proceso lo cual generó un retraso involuntario en la celebración del respectivo contrato. Lo anterior aunado a la permanente temporada de lluvias que se presentó a finales del año 2017, hecho atmosférico no común en esta época del año, retraso los trabajos y los cortes de obra fueron menores a los esperados.”* No se acepta, en razón a que el avance de la meta se ve reflejado no solamente por el contrato 2814/2017, sino por todos los seis (6) contratos que fueron suscritos por total de \$26.100 millones para el cumplimiento de la misma. Se observa que, de estos compromisos solamente se realizan giros por \$10.221.7 millones que equivalen al 39,16% de ejecución presupuestal (de la cual la entidad no da respuesta); y de acuerdo con información



suministrada por la entidad⁸² a 28/02/2008, el avance o ejecución de los mismos es en promedio del 22%.

Por lo expuesto se ratifica la observación como hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.2.1.3. Proyecto 1146 “Recreación Activa 365”

De acuerdo con la Ficha EBI, versión 17 del 20 de abril de 2017, el proyecto fue inscrito el 15 de junio de 2016, registrado el 20 de junio de 2016 en el banco Distrital de Planes y proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos –BDPP-ACEP.

El Objetivo general es *“contribuir en la construcción y apropiación de la cultura recreativa y de actividad física en los habitantes de Bogotá, a través de la oferta constante de alternativas recreativas dirigidas y de la promoción de actividad física, que permitan aumentar su participación a nivel local y metropolitano, generando inclusión, mejores hábitos y estilos de vida saludables y siendo ejemplo a nivel nacional e internacional como referentes y multiplicadores de la experiencia desarrollada en el Distrito Capital.”*

Objetivos específicos:

1. *“Realizar actividades recreativas y de actividad física con el fin de lograr un mayor cubrimiento y beneficio en los habitantes de la ciudad, especialmente en las poblaciones que históricamente han sido vulneradas.*
2. *Promover el uso adecuado de la infraestructura del Sistema Distrital de Parques, escenarios recreo deportivos y espacio público, que permitan ejecutar la oferta recreativa y de actividad física, en un ambiente de sana convivencia, integración ciudadana y mejoramiento de la calidad y expectativa de vida de los bogotanos.*
3. *Aumentar la participación de los habitantes de Bogotá, en la oferta recreativa y de actividad física a través de estrategias como: extensión de los corredores viales de la ciclovía, implementación de las clases grupales de actividad física, incremento en la cantidad de ludotecas, mayor oferta de caminatas, fortalecimiento de los procesos de sensibilización e inclusión de la población con discapacidad, atención recreativa a poblaciones con enfoque diferencial y nuevas estrategias para el envejecimiento activo.*
4. *Divulgar y promocionar la oferta recreativa y de actividad física, así como los resultados de su realización, a través de gestión y presencia institucional a nivel local, distrital, nacional e internacional.*
5. *Establecer estrategias de articulación con instituciones, organizaciones y/o entidades, con experiencia en el desarrollo de investigaciones o aplicación de instrumentos que permitan medir y evaluar el impacto biopsicosocial de los programas recreativos y de actividad física.”*

⁸² Oficio IDRD radicado No. 20188000046641 del 20/03/2018



3.2.1.3.1. Ejecución Presupuestal del Proyecto 1146

En el siguiente cuadro se presenta el resultado, de la verificación de la ejecución presupuestal del proyecto 1146.

Cuadro 144
Ejecución Física y Presupuestal Proyecto No. 1146 “Recreación activa 365” -2017

En millones de pesos

DESCRIPCIÓN DE LA METAS	PRESUPUESTO PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJEC.	COMPROMISOS 2017	GIROS	% EJECUCION GIROS	MAG. PROGRAMA	% EJECUTADO
1. Realizar 52.325 Actividades Recreativas Masivas De Carácter Metropolitano.	16.825,00	16.805,00	99,88%	16.785,74	*		14.726	99,29
2. Realizar 133.153 Actividades Recreativas Dirigidas A Grupos Etarios.	6.385,00	6.362,00	99,64%	6.362,13	*		46.067	104,51
3. Realizar 42.163 Actividades Recreativas Articulas Con Grupos Poblacionales Y/O Territorios De Bogotá.	3.590,00	3.581,00	99,75%	3.581,18	*		13.926	96,15
TOTAL PRESUPUESTO	26.800,00	26.748,00	99,80%	26.729,06	16.443,45	61,50%		
Pago de otros compromisos (Pago de los derechos de uso del espectro radio electrico, generados por la utilizacion de los radios de comunicaciones en la ejecucion de las actividades de los proyectos del IDRD).				18,91	18,91	100%		
DATOS EJECUCION PRESUPUESTAL	26.801,00	26.748,00	99,80%	26.747,97	16.462,36	61,5%		

*Observación: Un guardián o profesor puede participar en una o varias metas.

Fuente: SEGPLAN y Ejecución Presupuestal IDRD a 31/12/2017. Relación de contratos por metas presentada por el IDRD oficio No. 20188000046641 del 20/03/2018

3.2.1.3.2. Verificación del avance en Magnitud y ejecución presupuestal por metas del Proyecto 1146

Para el proyecto 1146 se programaron \$26.801 millones de los cuales se giraron 16.462.3 millones logrando una ejecución real de 61,5%.

Meta 1. "Realizar 14.726 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano".

Para el año 2017, se programan recursos por \$16.825 millones; se suscribe 672 contratos por valor de \$16.743.9 millones y se adicionan tres (3) del año 2016 por \$41.7 millones, para un total de ejecución de \$16.785.7 millones.

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta un 99,29%, el cual corresponde a la realización a 31/12/2017, de actividades recreativas masivas de carácter metropolitano. “(...) realización de 14.621 actividades de 14.726 programadas, con una participación de 4.864.249 asistentes. Las actividades realizadas corresponden a los programas Ciclovía, Recreovía y Eventos Metropolitanos⁸³.”

Se revisaron los siguientes contratos del año 2017 Nos. 2625, 2923, 2932 y 3205 encontrándose las siguientes observaciones:

Frente al Contrato No 2625/ 2017 cuyo objeto fue “Realizar por el sistema de precios

⁸³ Rendición de la cuenta, Documento CBN – 1045, Informe de Gestión. IDRD 2017.



unitarios la compra de camisetas para ciclismo, que serán utilizadas por los participantes de la primera ECO-TRAVESÍA DE LOS CERROS ORIENTALES”, por valor de \$47.8 millones de pesos, el contratista cumplió con la elaboración y entrega de 1.431 camisetas y la actividad se realizó por parte del IDRDR, con una participación de 3.000 asistentes⁸⁴, pero se encontró un posible detrimento por cuanto se entregaron menos camisetas a los participantes frente a las que entregó el contratista al IDRDR, ver el factor de contratación.

El Contrato No. 2923/2017 cuyo objeto fue la *“Prestación del servicio para la organización y realización de la EXPEDICIÓN EN BICICLETA A SUMAPAZ en el marco de la 10ª Semana de la Bicicleta, versión 2017, dirigido a la ciudadanía en general”* por valor de \$65,8 millones, el contratista cumplió y se realizó la actividad por parte del IDRDR, con la participación de 274 deportistas⁸⁵, pero se encontró un posible detrimento por cuanto la calidad de las chaquetas entregadas no correspondió a las requeridas en el proceso de selección, ver el factor de contratación.

Con respecto al Contrato No. 2932/2017 cuyo objeto es *“Prestación del servicio de un operador logístico para realizar, producir y ejecutar los eventos recreo deportivos, académicos, comerciales y artísticos para la celebración de la SEMANA DE LA BICICLETA”*. Por valor de \$62.8 millones de pesos, se encontró cumplimiento del objeto con la realización de la actividad por parte del IDRDR, los días 30 de septiembre y 1 de octubre. Se encontró una observación administrativa por cuanto el término del cumplimiento del contrato no estaba ajustado a la fecha del evento, ver análisis en el factor de contratación.

Con respecto al Contrato No. 3205/2017 cuyo objeto es *“Realizar por el sistema de precios fijos unitarios el suministro de uniformes de presentación entrenamiento y competencia que serán utilizados para la identificación del personal contratista, campistas, personal técnico, administrativo, deportistas e instructores de las escuelas de formación deportiva y/o quienes desarrollan acciones en representación del IDRDR”* por valor de \$1.483.6 millones. Se encontró cumplimiento del objeto por parte del contratista.

Meta 2. "Realizar 46.067 Actividades Recreativas dirigidas a grupos etarios".

Para el año 2017, se programaron recursos por \$6.385 millones; se suscribe 45 contratos por valor de \$6.362.1 millones.

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta el porcentaje de ejecución con corte a 31 de diciembre de 2017 fue 104,51%, *“(…) correspondiente a la realización de 48.146 actividades de 46.067 programadas, con na participación de 1.815.081 asistentes. Las Actividades realizadas corresponden a los programas recreación para la infancia 21.159 actividades, recreación para la juventud 11.024*

⁸⁴ Respuesta IDRDR Oficio 20185200068731 del 27 de abril de 2018.

⁸⁵ *Ibidem* 3.



actividades y recreación para personas mayores 15.963 actividades”⁸⁶.

Se adelantaron actividades como Ludotecas, Motriaventuras infantiles, día de los niños, y mes de la niñez, mundo mágico, vacaciones recreativas, recreación para la juventud, de parche por el Distrito, semana de la juventud, recreo encuentros juveniles, caminatas recreativas, campamentos recreativos, recreación para personas mayores, nuevo comienzo, celebración del mes de la persona mayor, viejoteca local y viviendo a través del juego.

Meta 3. *“Realizar 13.926 actividades recreativas articuladas con grupos ocupacionales y/o territorios de Bogotá”.*

Para el año 2017, se programaron recursos por \$3.590 millones; se suscribe 75 contratos por valor de \$3.581.2 millones.

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta *“el porcentaje de ejecución con corte a diciembre 31 de 2017 es de 96,15%, correspondiente a 13.390 actividades realizadas de 13.926 programadas, con una participación de 739.153 asistentes”⁸⁷.*

Se adelantaron actividades como Activación sin límites, Gimnasio incluyente, celebración del mes de las personas con discapacidad, recreación familiar, zonas sensibles, recreolympiadas, ecoaventuras, apoyos recreativos y festiparques.

3.2.1.4. Proyecto 1077 Tiempo Escolar Complementario

De acuerdo con la Ficha EBI, Versión 16 del 06 de marzo de 2017, el proyecto fue inscrito en el banco Distrital de Planes y proyectos de la Administración Central y Establecimientos Públicos – BDPP-ACEP el 10 de junio de 2016 y registrado el 20 de junio de 2016.

El Proyecto Tiempo escolar complementario es una estrategia pedagógica, que busca mejorar la calidad de la educación en el Distrito Capital, promoviendo la equidad a través de la implementación de sesiones de clase de actividad física y deportes, como herramienta en la formación integral de los escolares.

Objetivo general: *“Ofertar alternativas de deporte y actividad física a los escolares de las Instituciones Educativas Distritales, a través de los centros de interés, con el propósito de contribuir a la formación integral y a cambios comportamentales de los mismos”.*

Objetivos específicos:

⁸⁶ Ibídem 3.

⁸⁷ Ibídem 3.



1. “Fortalecer los centros de interés mediante el seguimiento a los lineamientos y criterios de cada proyecto pedagógico, de manera concertada con las instituciones educativas, la comunidad y los diferentes agentes educativos.
2. Mantener la participación en la práctica de la actividad física y deportes en las Instituciones Educativas Distritales.
3. Propiciar espacios para la búsqueda e identificación de talentos deportivos, con el propósito de aumentar la reserva deportiva del Distrito Capital.
4. Identificar cambios comportamentales a través de los resultados arrojados por las encuestas de satisfacción de los años 2013 y 2015”.

3.2.1.4.1. Ejecución Presupuestal del Proyecto 1077

A continuación, se presenta el resultado, tanto en avance físico como en ejecución presupuestal del proyecto 1077 para la vigencia 2017:

Cuadro 145
Ejecución Física y Presupuestal Proyecto 1077 " Tiempo Escolar Complementario " 2017

Millones de \$

DESCRIPCIÓN DE LA METAS	PRESUPUESTO PROGRAMADO	EJECUTADO	% EJEC.	COMPROMISOS 2017	GIROS	% EJECUCION GIROS	MAG. PROGRAMADA	% EJECUTADA
1. Realizar 270.000 Atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del Programa Jornada Única y Tiempo Escolar Durante El Cuatrienio	25.849,00	24.959,00	96,56%	24.834,25	20.716,51	83,42%	65.000	106,32
2. Realizar 1 memoria de la evolución del proyecto	100,00	100,00	100,00%	100,00	79,73	79,73%	1	100
3. Realizar 1 investigación de los procesos pedagógicos del proyecto	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0	0	0
TOTAL PRESUPUESTO	25.949,00	25.059,00	96,6%	24.934,25	20.796,25	83,4%		
Pago de otros compromisos (Inscripción al Guinness World records North América, participación en los campeonatos Panamericano y sudamericano de judo e internacional de Cheerleading).				125,06	125,06	100%		
DATOS EJECUCION PRESUPUESTAL	25.949,00	25.059,00	96,6%	25.059,30	20.921,30	83,5%		

Fuente: SEGPLAN y Ejecución Presupuestal IDR D a 31/12/2017. Relación de contratos por metas presentada por el IDR D oficio No. 20188000046641 del 20/03/2018

3.2.1.4.2. Verificación del avance en Magnitud y ejecución presupuestal por metas del Proyecto 1077

Para el proyecto de \$25.949 millones programados, se giraron 20.921.3 millones logrando una ejecución real de 83,5%.

Meta No. 1 “Realizar 65.000 Atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del Programa Jornada Única y Tiempo Escolar Durante el Cuatrienio”.



Para el año 2017, se programaron recursos por \$25.849 millones; se suscribe 1.271 contratos por valor de \$21.928.2 millones, con adiciones por valor de \$2.800.1 millones y se adiciona uno del año 2016 por \$105.9 millones, para un total de ejecución de \$24.834.2 millones. Sin embargo, se observa que, de este valor a febrero de 2018, solamente se había realizado giros por \$20.636.7 millones, que equivalen a una ejecución presupuestal del 83,10%.

Se encuentra una diferencia con lo reportado por SEGPLAN de \$125 millones lo cual fue aclarado por la entidad según en las siguientes actividades:

- *“Pago de inscripción al Guinness Word records North América, inc. para el intento de marca mundial con el mayor número de estudiantes de las instituciones educativas distritales practicando actividad física a través del yoga para la paz, meditación y perc*
- *Pago de la participación al campeonato panamericano y sudamericano de judo, de dos estudiantes y un acompañante pertenecientes al proyecto TEC de la institución educativa distrital tesoro de la cumbre a desarrollarse en lima (Perú) del 01 al 05 de noviembre*
- *Pago de la participación al campeonato internacional de Cheerleading que incluye alojamiento alimentación y transporte terrestre a realizarse en Orlando (florida EE.UU.) para los grupos de porras de las IED nuevo san Andrés de los altos y Carlos Arango Vel”*

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta un 106,32%, el cual corresponde a la realización a 31/12/2017, de atenciones a niños, niña y adolescente.

3.2.1.4.3. Hallazgo Administrativo por la contratación directa de personal, en contravía de los principios de la función Pública de igualdad mérito y de transparencia en la contratación.

En la vigencia 2017, de los 1.271 contratos celebrados en esta meta, 1.236 el 97% corresponde a Prestar servicios profesionales en diferentes áreas como fisioterapeutas o como formadores deportivos de distintas categorías, o Apoyo a la gestión administrativa, financiera y documental, entre otros.

De igual manera este proyecto y la contratación del personal es reiterativo año tras año por varias administraciones, en algunas ocasiones tienen un horario definido y están bajo órdenes de un superior, adicionalmente se presentan quejas de parte de la comunidad⁸⁸ por el manejo de los honorarios cancelados a estos contratistas frente a lo remunerado por personal de planta, lo que se puede convertir en un espacio propicio para el clientelismo.

⁸⁸ Ver DPC 355-18 Contraloría de Bogotá D.C., Referencia: Queja irregularidades Instituto para la Recreación y Deporte, presentado al Alcalde Mayor de Bogotá por Anónimo; Ciudadanos Inconformes el 9 febrero de 2018.



Así mismo, se incurre en el riesgo de demandas por parte de los contratistas en eventos como accidentes, muertes o prestaciones sociales laborales⁸⁹.

El IDRD requiere evaluar utilizar un sistema de manejo de personal más elaborado y apropiado para estos casos, como la ampliación de su planta de personal, una planta temporal o una contratación con empresas especializadas en el manejo de personal.

Lo anterior se encuentra en contravía de la Constitución Nacional Capítulo 5 de la Función Administrativa, Artículo 209. *“La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, ...”* y la Ley 909 de 2004, Artículo 2º. *Principios de la función pública. Numeral 1. La función pública se desarrolla teniendo en cuenta los principios constitucionales de igualdad, mérito, ... y numeral 2. El criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, son los elementos sustantivos de los procesos de selección del personal que integra la función pública. Tales criterios se podrán ajustar a los empleos públicos de libre nombramiento y remoción, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.”*

Así mismo, de la Circular Conjunta 14 de 2011 de la Procuraduría General de la Nación - Contraloría General de la República - Auditoría General de la República menciona el Principio de Transparencia de la siguiente manera: *“En virtud del principio de transparencia, y con fundamento en lo previsto en el artículo 4 del Decreto 2474 de 2008, la convocatoria pública, a través de licitación, selección abreviada y concurso de méritos, constituye la regla general para la escogencia de contratistas. De forma excepcional, el ordenamiento jurídico permite que, en los casos expresamente señalados por el legislador, las entidades estatales no acudan a la regla general sino, por el contrario, a la contratación directa, de carácter especial y, por ende, de aplicación restrictiva, que se circunscribe únicamente a las causales del numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.”*

En consecuencia, cuando una entidad pública defina la pertinencia de acudir a las causales de contratación directa previstas en la ley debe dejar constancia del análisis jurídico, técnico o económico que fundamenta tal determinación, en cumplimiento de la potestad estrictamente reglada del párrafo 1 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007.”

Por lo analizado en los párrafos precedentes se configura una Observación Administrativa.

Se revisó el contrato No. 3821/2016 cuyo objeto fue *“Prestar servicios de apoyo a la Gestión para posicionar y fomentar la práctica del deporte en el Centro de Interés de Bossaball, con cargo al proyecto”*, por valor de \$49.9 millones, se encontró cumplimiento del objeto con la realización de la actividad.

⁸⁹ Ver caso reciente del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las madres comunitarias, sobre aportes a la seguridad social y las sentencias de la Corte Constitucional.



Meta No. 2 “Realizar 1 memoria de la evolución del proyecto”

Para el año 2017, se programaron recursos por \$100 millones; se suscribe siete (7) contratos por valor de \$100 millones, Sin embargo, se observa que, de este valor a febrero de 2018, solamente se había realizado giros por \$79.7 millones, que equivalen a una ejecución presupuestal del 79,7%.

Respecto al avance en magnitud de la meta, se reporta un 100%, el cual corresponde a la realización a 31/12/2017, de una memoria sobre la evolución del proyecto.

Meta No. 3 “Realizar 1 investigación de los procesos pedagógicos del proyecto”

Para el año 2017, no se programaron recursos ni tampoco actividades.

Valoración Respuesta de la Entidad

Analizada la respuesta de la entidad se aceptan los argumentos sobre la legalidad de la contratación, (Sentencia del 5 de octubre de 2017, M.P. CARMELO PERDÓMO CUÉTER), pero queda el cuestionamiento sobre la excepcionalidad y autonomía en la contratación, ya que es una actividad repetitiva año tras año y finalmente en la práctica los contratistas siguen las instrucciones dadas por el personal del IDR D.

Frente a lo mencionado en la Sentencia C-154 de 19 de marzo de 1997, se lee lo siguiente:

“la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente”.

Las funciones contratadas con los capacitadores – formadores, deben seguir los lineamientos y órdenes del IDR D y cumplir el horario frente a lo acordado por el Instituto, las IED y la Secretaria de Educación, para las clases o prácticas de los niños.

Frente a lo enunciado Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 13 de febrero de 2014:

“Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales (...)”



En este punto el equipo auditor analiza que la situación del formador del proyecto de *Inversión Tiempo Escolar Complementario – TEC*, es similar a la de los docentes del Distrito.

En las actividades del personal requerido que dependen de la programación de eventos o justas deportivas, v. gr, ciclovía, recreovía, festivales, festiparques las cuales no son de carácter rutinario, el equipo de la Contraloría, acepta la utilidad de la contratación directa a través del contrato de prestación de servicios por la ocasionalidad o intermitencia de las labores.

El Instituto cumple con el ordenamiento jurídico, pero considera el equipo auditor, que no da la aplicación debida a los principios de la función administrativa en particular la transparencia, el mérito y la igualdad; para cumplir con su objeto y misionalidad, deja sin explorar instrumentos que le otorga la Ley 909 de 2004 “*Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*”, como las plantas de personal temporales.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, **se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo y se retira la presunta incidencia disciplinaria.**

3.2.2. Evaluación de la Gestión Ambiental

El Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD, presentó el informe “Plan de Acción Cuatrienal Ambiental 2016 -2020”-PACA, (Formato CB 1111-2), en el cual evidencia el conjunto de principios, políticas, programas y proyectos de carácter ambiental que se desarrollaron durante la vigencia 2017, con la finalidad de aportar desde su misión al cumplimiento de los compromisos y propósitos ambientales, del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” acordes al Plan de Gestión Ambiental -PGA 2008-2038.

El Plan de Acción Ambiental Cuatrienal -PACA⁹⁰, es el instrumento de planificación estratégica de corto plazo de Bogotá, D.C., que integra las acciones de gestión ambiental de los ejecutores principales del Sistema Ambiental del Distrito Capital -SIAC⁹¹, durante cada período de gobierno. El PACA 2017 – 2020 fue adoptado por el Decreto Distrital No. 723 del 21/12/2017. Los componentes son: El Plan de Desarrollo Distrital –“*Bogotá Mejor Para Todos*” y los proyectos de inversión del IDRD en el marco de los objetivos y estrategias en el Plan de Gestión Ambiental Distrital -PGA.

En el Plan de Desarrollo “*Bogotá Mejor Para Todos*” los Pilares o Ejes

⁹⁰ Decreto 456 de 2008, artículo 10 parágrafo 1

⁹¹ SIAC, El Sistema Ambiental del Distrito Capital -SIAC es el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que regulan la gestión ambiental del Distrito Capital



Transversales a los cuales se suscribe la gestión ambiental del IDRD son: Pilar 2: Democracia Urbana y Pilar 3 Construcción de Comunidad y Cultura Ciudadana y Eje Transversal 7: Gobierno Legítimo, fortalecimiento local y eficiencia. Programas: Espacio público, derecho de todos, Cambio cultural y construcción del tejido social para la vida y transparencia, gestión pública y servicio a la ciudadanía.

Se establece que los proyectos de inversión del IDRD en el marco de los objetivos y estrategias en el Plan de Gestión Ambiental Distrital -PGA, son los siguientes:

Cuadro 146
Muestra de Proyectos PACA para Evaluación Gestión Ambiental 2017 IDRD

En millones de Pesos \$

No. Y NOMBRE DEL PROYECTO	METAS DEL PROYECTO (CUATRIENIO)	META ACCION AMBIENTAL	OBJETIVO /ESTRATEGIA -PGA	MAGNITUD AÑO 2017	PPTO PROGRAMADO AÑO 2017
1145 Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	Mantenimiento y operación de 95 parques y escenarios	Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con canales y fuentes	Calidad del agua y regulación hidrológica / Manejo físico y eco urbanismo	9	505,0
		Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con Lagos	Calidad del agua y regulación hidrológica / Manejo físico y eco urbanismo	4	802,0
		Mantenimiento Integral de las zonas verdes del Parque Regional La Florida	Calidad del suelo / Manejo físico y Eco urbanismo	1	399,0
		Mantenimiento preventivo y correctivo en parques con campos de grama	Calidad del suelo / Manejo físico y Eco urbanismo	39	2.090,0
		Fumigación contra plagas en parques pertenecientes al Sistema Distrital	Calidad del Paisaje / Manejo Físico y Eco urbanismo	71	435,3
	Implementar 295 Acciones Tendientes Al Cuidado Responsable Del Medio Ambiente En El Sistema Distrital De Parques	Recuperación y restauración ecológica parque Metropolitano Nacional y Simón Bolívar y Regional La Florida	Conservación y adecuado manejo de la fauna y la flora /Cooperación y coordinación interinstitucional	3	315
		Implementar manejo silvicultura en parques incluyendo el Regional la Florida	Calidad del suelo / Manejo físico y Eco urbanismo	20	525
		Mitigación de incendios forestales y restauración de áreas incendiadas	Conservación y adecuado manejo de la fauna y la flora /Cooperación y coordinación interinstitucional	1	262,5
		Mantenimiento integral de jardines localizados en el sistema de parques	Calidad del paisaje/ Cooperación y coordinación institucional	43	677,5



No. Y NOMBRE DEL PROYECTO	METAS DEL PROYECTO (CUATRIENIO)	META ACCION AMBIENTAL	OBJETIVO /ESTRATEGIA -PGA	MAGNITUD AÑO 2017	PPTO PROGRAMADO AÑO 2017
		Recuperación de Zonas Verdes	Calidad del paisaje/ Cooperación y coordinación institucional	15	315,0
		Implementar acciones ambientales en parques del Sistema Distrital dirigidos al Manejo Integral de Residuos Sólidos, Sensibilización Ambiental y Diagnóstico de Buenas Prácticas en agua y energía en Parques administrados directamente	Cultura Ambiental /Manejo Físico y Eco urbanismo	15	367,5
1082 Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	Construir y/o mejorar 16 parques vecinales	Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental – PIPMA	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Eco urbanismo	18	96,3
	Construir y/o Mejorar 6 Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos	Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental – PIPMA	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Eco urbanismo	12	3.711,3
	Gestionar la construcción de 4 equipamientos deportivos y recreativo	Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental – PIPMA	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Eco urbanismo	0	0
	Construir y/o Adecuar 12 Canchas Sintéticas	Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental – PIPMA	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Eco urbanismo	6	360,0
	Realizar El Mejoramiento de 14 Parques Con Gimnasios y Juegos Infantiles	Programa de Implementación del Plan de Manejo Ambiental – PIPMA	Calidad ambiental del espacio público/ Manejo Físico y Eco urbanismo	7	159,7
1146 Recreación Activa 365	Realizar 48.231 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano	Realización de ciclo experiencias, día de la Bicicleta, semana de la Bicicleta.	Cultura Ambiental /Educación Ambiental	86	981,5
1148 Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	Sostenibilidad y mejoramiento del 90 % del Sistema Integrado de Gestión	Plan Institucional de Gestión Ambiental -PIGA	Cultura ambiental/ Fortalecimiento Institucional	1	135,5
TOTAL, PRESUPUESTO METAS AMBIENTALES					12.138,1
TOTAL, PRESUPUESTO PROYECTOS DE INVERSION PACA AÑO 2017					325.923,6
% PRESUPUESTO METAS AMBIENTALES					3,72%

Fuente: Anexo 1 PACA 2017 – 2020 Consolidado adoptado por el Decreto Distrital No. 723 del 21/12/2017



De acuerdo con el Anexo 1 PACA 2017 – 2020, los proyectos de inversión del IDRD que se enmarcan en los objetivos y estrategias en el Plan de Gestión Ambiental Distrital -PGA, contaron con un presupuesto total para el año 2017 de \$325.923.6 millones; el presupuesto programado para cada meta- acción ambiental del proyecto, fue de \$12.138.1 millones, lo cual equivale al 3,72% del presupuesto de los proyectos.

Teniendo en cuenta los lineamientos establecidos en el Plan Anual de Estudios – PAE 2018, numeral 2. “Insumos para el Proceso de Estudios de Economía y Política Pública PEEPP” se evaluó en la gestión ambiental del IDRD todas las metas ambientales de los cuatro proyectos del PACA. Por lo cual la muestra es del 100%.

Cuadro 147
Ejecución presupuestal y avance de Metas Proyectos -PACA – IDRD
Año 2017

En millones de Pesos \$

No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción de la meta proyectos de inversión	Presupuesto ambiental programado	Ejecutado	Valor compromisos	% ejec.	Magnitud programada	% mag. Ejecutada
1082	Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos	1	Construir y/o mejorar parques vecinales 16	4.071,3	1.256,9	1.256,9	30,9%	16	100%
		2	Construir y/o Mejorar Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos 6	—				6	100%
		5	Construir y/o Adecuar Canchas Sintéticas 11					11	100%
		8	Realizar El Mejoramiento de 5 Parques Con Gimnasios y Juegos Infantiles 5					5	0%
1145	Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida	2	Mantenimiento Y Operación De 103 Parques Y Escenarios De Diferentes Escalas 103	7.266,6	6.666,1	6.666,1	91,7%	103	100%
		3	Implementar 65 Acciones Tendientes Al Cuidado Responsable Del Medio Ambiente En El Sistema Distrital De Parques 65	367,5	284,0	283,9	78,9%	65	100%
TOTAL PRESUPUESTO 1145				7.634.1	6.950.1	6.950.0	91,0		



No. Proyecto	Proyecto Inversión	Código Meta	Descripción de la meta proyectos de inversión	Presupuesto ambiental programado	Ejecutado	Valor compromisos	% ejec.	Magnitud programada	% mag. Ejecutada
1146	Recreación Activa 365	1	Realizar 14726 Actividades Recreativas Masivas De Carácter Metropolitano.	981,5	925,7	925,7	94,3%	14.726	99%
1148	1148 Fortalecimiento de la gestión institucional de cara a la ciudadanía	1	Sostenibilidad y mejoramiento del 90 % del Sistema Integrado de Gestión	153,5	83,7	83,7	54,5%	30	117%
TOTAL PRESUPUESTO				12.840.3	9.216.3	9.216.2	71,8%		

Fuente: Formato CBN 1111-4 Información contractual proyectos PACA

Como se observa en el cuadro anterior, El IDR relaciona para el año 2017, que se programó para ser invertidos en Gestión Ambiental a través de los cuatro (4) proyectos PACA, presupuesto por valor de \$12.840.3 millones. Suscribe un total de 416 contratos por \$9.216.3 millones, que equivalen a una ejecución del 71,8%. Sin embargo, de ese valor a 31/12/2017, se habían realizado giros por \$5.237.7 millones, es decir que la ejecución real del presupuesto ambiental es del 44% del presupuesto programado.

3.2.2.1. Proyecto 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”

Este proyecto tiene cuatro metas ambientales, las cuales se presentan compiladas en la meta ambiental del Plan de Desarrollo: “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos / Inversión en gestión ambiental en los contratos de obra en cada una de los proyectos de parques y escenarios”. Se programa presupuesto por \$4.071.2 millones. De este valor relaciona ejecución presupuestal por \$1.256.8 millones, mediante la suscripción de 39 compromisos. A 31/12/2017, se realizan giros por \$289.3 millones, que equivalen a una ejecución real del 23%.

Objetivo del PGA. Calidad: “Calidad Ambiental del Espacio Público”

Estrategia del PGA: “Manejo físico y Ecurbanismo”

En el marco del Proyecto de Inversión 1082 “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos”, se adelanta la estrategia PGA Manejo físico y Ecurbanismo. Como se observa en el cuadro anterior, este proyecto cuenta con cuatro (4) metas ambientales para el cuatrienio. Se presenta concordancia de las metas ambientales, frente a los objetivos y estrategias inmersos en el PACA. Las metas apuntan a implementar el Programa de manejo Ambiental - PIPMA, mejorando la calidad ambiental del espacio que utiliza el público para recreación y deporte, como son los parques.



Las metas del proyecto 1082: “Construir y/o Mejorar 6 Parques Metropolitanos, Zonales y/o Equipamientos; Construir y/o mejorar parques vecinales; Gestionar la construcción de 4 equipamientos deportivos y recreativo”; y “Construir y/o Adecuar 12 Canchas Sintéticas”, en el PACA se compilan en la meta ambiental del Plan de Desarrollo: “Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos / Inversión en gestión ambiental en los contratos de obra en cada una de los proyectos de parques y escenarios”; con la cual de acuerdo con el informe de gestión 2017, el IDRD busca que la inversión ambiental realizada en los proyectos de construcción y adecuación de parques y escenarios, prevenir, controlar y mitigar los posibles impactos ambientales asociados al desarrollo de dicho proceso, implementando metodologías sostenibles establecidas en la Guía de Manejo Ambiental para el Sector de la Construcción y las especificaciones técnicas del IDRD para el diseño y construcción de parques y escenarios (Capítulos 12 y 13), así mismo se aplica todas aquellas consideraciones estipuladas en la normativa ambiental vigente, siendo lo anterior la base y sustento de la inversión ambiental formulada y ejecutada.

Los resultados de la evaluación de estas metas se presentan en el capítulo de gestión del proyecto, de lo cual se concluye que se cumplieron a excepción de la meta No. 8 “Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles.” Que presenta 0% de ejecución o avance en la magnitud, no obstante haber programado recursos por \$9.982 millones, de los cuales reporta compromisos por el 100%.

El IDRD como parte de su gestión ambiental para la Subdirección Técnica de Construcciones, incluye en los estudios técnicos que hacen parte de la licitación contractual un capítulo con el cumplimiento de la normativa ambiental, como resultado de esto, en el inicio del contrato, durante el transcurso y en la liquidación se supervisan los siguientes aspectos:

- **Inicio:** Presentación de Plan de Manejo de Trafico de Proyecto de Acuerdo 271 de 2012 "Por medio del cual se regulan los Planes de Manejo de Tránsito y se garantiza el cumplimiento de la reposición de las vías intervenidas en la ejecución de una obra", Plan de Manejo Ambiental de acuerdo a la Guía de manejo ambiental para el sector de la construcción de la SDA –Resolución 1138 de 2013 y Plan de Residuos de construcción y demolición, Resolución No 01115 de 2012 requerimiento y presentación de permisos ambientales (si aplica).
- **Ejecución:** Implementación de los planes anteriores, inspecciones de Obra, acompañamiento a comités, requerimientos oficiales, alimentación del aplicativo de RCD, seguimiento en permisos ambientales (solo a los proyectos que le aplica).
- **Liquidación:** Cierre de los Planes Ambientales de acuerdo con las actividades que lo requieran, cierre del PIN de RCD, desinstalación de señalización de obra. En la interventoría obra, se cuenta con un profesional ambiental, para seguimiento a la implementación de gestión; y en el desarrollo del contrato de obra se cuenta



con un profesional ambiental y unos costos ambientales para la implantación de los planes, el cual ejecuta actividades de acompañamiento y asesoría a los contratistas de obra, exige la presentación de informes para acta de inicio, actas parciales, actas de liquidación y cumplimiento a observaciones.

3.2.2.2. Proyecto 1145 “Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques Espacios de Vida”

Su objetivo es mantener en adecuadas condiciones de operación y seguridad los parques y escenarios, con acciones encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de la ciudad y al cumplimiento de los objetivos planteados por el POT y el Plan de Desarrollo. Así mismo se pretende crear una cultura del buen uso y conservación del parque en los habitantes de Bogotá y la definición de los procesos de operación, administración y mantenimiento, a implementar en los mismos. Específicamente este proyecto desarrolla en los parques del Sistema Distrital acciones de carácter ambiental que pretenden mejorar su estructura y su oferta de servicios.

Objetivos a los cuales apunta en el PGA

De Calidad:

- Calidad del agua y regulación hidrológica
- Calidad del Paisaje
- Calidad del Suelo

Conservación y adecuado manejo de la flora y la fauna

De Armonía Socio ambiental

- Cultura Ambiental

Estrategias a las cuales apunta en el **PGA**

- Manejo físico y Ecurbanismo
- Cooperación y Coordinación Institucional

Las actividades de la **Subdirección Técnica de Parques** están dirigidas a fortalecer el componente Ambiental del Sistema Distrital de Parques apuntando al cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital –PGA- 2008-2038, como parte fundamental de la estructura ecológica principal a través de actividades de recuperación ecológica, de zonas verdes, jardines, manejo de residuos sólidos, entre otros y vinculación de la comunidad en la Sostenibilidad ambiental.

Durante el año 2017, se programa para el proyecto presupuesto por \$7.634 millones. De este valor relaciona una ejecución presupuestal por \$6.950 millones, equivalente al 91,0%, mediante la suscripción de 27 compromisos. Sin embargo, se observa que a 31/12/2017, se habían realizados giros por \$4.206.7 millones que equivalen a una ejecución real del 60,47%.



Para cumplir con estos objetivos el proyecto cuenta con dos metas PACA:

Meta No. 2 *"Mantenimiento Y Operación de 103 Parques Y Escenarios De Diferentes Escalas"*

El presupuesto ambiental programado para la meta es de \$7.266.6 millones de los cuales relaciona 20 contratos por \$6.666.1 millones, que equivalen a una ejecución presupuestal del 91.7%

Para el año 2017, de acuerdo con el informe de gestión ambiental y con la revisión de las metas del proyecto por parte de este Ente Auditor, se evidencia para este periodo del Plan de Acción Cuatrienal Ambiental –PACA- del IDR, que la inversión de los contratos de esta meta corresponde a las acciones enfocadas para la Estrategia del PGA -Manejo Físico y Ecourbanismo, por la cual se adelantan entre otras las siguientes actividades:

Mantenimiento preventivo y correctivo de los cuerpos de agua localizados en los Parques Metropolitanos y Zonales, el cual determina la funcionalidad y conexión de la Estructura Ecológica Principal de la Ciudad, convirtiéndose en los espacios de descanso, abrigo y alimento de la avifauna de Bogotá y la Región.

Actividades de recuperación de Zonas Verdes en Parques; se realiza a través de la emperadización de las mismas y su mantenimiento, lo que determina mayores y mejores áreas verdes que aumentan el índice de zona verde por habitante y por ende influyen en una mejor calidad de vida. Con el fin de conservar y recuperar las zonas verdes competencia del IDR, tales como las del Parque Regional La Florida y canchas en grama natural; se les realiza mantenimiento continuo en ciclos que dependen de las condiciones climáticas y uso de estos escenarios.

Emperadización de las áreas desprovistas de vegetación, lo cual evita la erosión y presencia de material particulado que influye negativamente sobre la salud humana y la atmósfera.

El manejo arbóreo en parques realiza el mantenimiento integral del arbolado en riesgo y plantación por compensación.

Fumigación y desinfección en parques para garantizar la salud pública mediante el control de vectores y roedores.

Meta No. 3 *"Implementar 65 Acciones Tendientes al Cuidado Responsable del Medio Ambiente en el Sistema Distrital de Parques"*

Se programó para el año 2017 presupuesto ambiental de \$367.5 millones, de los cuales ejecutó \$283.9 millones, mediante dos convenios de asociación con el objeto de *"Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, físicos y económicos para realizar el manejo integral de residuos sólidos en el parque regional la florida,*



continuar con la producción de abono en el centro de aprovechamiento de residuos orgánicos con residuos de los parques simón bolívar y el tunal, así como realizar el aprovechamiento de residuos generados en parques y evitar su disposición final”.

Cuatro (4) contratos de prestación de servicios de ingenieros ambientales para apoyar las actividades de supervisión elaboración de estudios técnicos de los procesos contractuales de manejo y mantenimiento integral del arbolado en parques y demás objetos relacionados con actividades dirigidas al manejo ambiental que se desarrollan en el marco del proyecto. Así mismo se pagó por esta meta a la CAR y a la SDA por compensación, aguas subterráneas y distrito de riego la ramada \$24.9 millones. El porcentaje de ejecución presupuestal de la meta es del 78,9%.

Las anteriores actividades se enfocan a la Estrategia PGA -Cooperación y Coordinación Institucional.

Se ejecutaron los Convenios de Asociación IDR No 4195/16 con la Secretaria de Ambiente, el Jardín Botánico José Celestino Mutis e IDIGER entre otras para la prevención y mitigación de incendios forestales y el Convenio No 3196/16 con la Asociación Cooperativa de Recicladores de Bogotá -ARB-, para el manejo integral de los residuos sólidos en el Parque Regional La Florida y seis (6) Parques Metropolitanos.

En la estrategia PGA -Información y Comunicaciones se realizan además sensibilización ambiental y diagnóstico de buenas prácticas en agua y energía; se suscribieron los Convenios Interadministrativos Nos. 3077/17, 3081/17, 3082/17 y 3084/17 con el JBB y demás entidades en un esfuerzo mancomunado para el logro de objetivos comunes. Se dio continuidad a los Convenios Interadministrativos con el Jardín Botánico José Celestino IDR No 2317/16 para el mantenimiento integral de los jardines ubicados en parques administrados y No 2318/16 para la recuperación ecológica de parques con grandes valores ambientales como: Regional La Florida, Nacional y Simón Bolívar.

3.2.2.3. Proyecto 1146 “Recreación Activa 365”

Este proyecto constituye una iniciativa construida por procesos culturales, de integración y ciudadanos, en torno al uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte.

Eje Misional PGA: Educación y Comunicación

Objetivos PGA: Armonía Socio ambiental: Cultura Ambiental

Estrategias PGA: Educación Ambiental



La meta PACA del proyecto está enfocada a *“Realizar 14726 Actividades Recreativas Masivas De Carácter Metropolitano.”* Para la cual asigna presupuesto durante el año 2017 de \$981.5 millones, de los cuales comprometió \$925.7 millones, que equivalen al 94,3%. Estos se ejecutan mediante 345 contratos entre los que se destacan 250 contratos *“(…) para prestar servicios de apoyo como guardian(a) de ciclovía (y/o guardian(a) responsable de corredor de ciclovía) y realizar las actividades asignadas tendientes al uso adecuado del espacio público destinado para la Ciclovía, favoreciendo la recreación, el deporte y la actividad física de los habitantes de Bogotá D.C. efectuando seguimiento al cumplimiento de las actividades y los eventos programados en las jornadas”*; a estos se imputa un valor aproximado de \$78.6 millones.

Se relacionan otros 30 contratos de prestación de servicios por valor total de \$437.3 millones para realizar las actividades de logística, producción, suministro de elementos, compra de medallas, trofeos, camisetas, materiales de señalización, sonido etc. en la realización de las actividades de ciclovía y semana de la bicicleta- En estos también se incluyen los contratos de apoyo y mecánico o técnicos del IDR D en los eventos y gestiones institucionales relacionadas con la promoción, divulgación y operación de las actividades encaminadas a la implementación del uso de la bicicleta, y semana de la bicicleta.

De acuerdo con el informe de gestión ambiental, la Subdirección de Recreación y Deporte reporta acciones ambientales orientadas al uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte, incentivando el uso diario de la bicicleta como medio de desplazamiento para realizar actividad física, aprender buenos hábitos y comportamientos sobre el espacio público y el adecuado uso de la bicicleta, que es un elemento que no contamina ya que ayuda a mitigar las emisiones de gases como el CO₂ y reduce la contaminación auditiva en los lugares en donde funciona. Los principales logros alcanzados en cada una de las actividades realizadas en el marco del uso de la bicicleta fueron:⁹²

Día de la bicicleta

Esta actividad se llevó a cabo el 12 de noviembre en el Parque Renacimiento y Corredor de Ciclovía de la calle 26 en el horario de 8:00 a.m. a 1.00 p.m. Este evento contó con la participación de más de 2.000 asistentes quienes tuvieron la oportunidad de realizar diferentes actividades como: Parque de señales de tránsito actividad para complementar el aprendizaje en bici e informar sobre la pedagogía del uso de la bici y el peatón, Ciclo paseo 200 años de la bici, Domino extremo, Bici – Pong, Walk Bike, las cuales fueron lideradas por los guardianes de Ciclovía y la escuela de guardianes.

⁹² Documento Electrónico Plan de Acción Cuatrienal Ambiental –PACA- CBN 1111-2



Complementario a estas actividades y con el apoyo de los programas de Infancia, Recreación comunitaria, Recreovía, Recreación incluyente se realizaron actividades como: Ludoteca, Estación de juegos tradicionales, Punto de Recreovía – clase de spinning Rumba en bici y Zona sensible; también se contó con el apoyo de la Secretaria Distrital de Salud con el “Punto Recomendaciones de actividad física” del programa Cuídate y se feliz.

Ciclo experiencias

Son recorridos realizados por el programa Ciclovía o establecidos por usuarios externos, con el fin de visitar lugares de interés patrimonial, cultural, recreativo y/o deportivo, realizados únicamente en los corredores habilitados para la Ciclovía dominical y festiva. Esta actividad es de carácter gratuito, lo cual la hace accesible.

De igual manera bajo la actividad Ciclo experiencias, se desarrolla la sub actividad denominada la Escuela de la Bicicleta en la cual nuestros niños y jóvenes desarrollan un potencial físico, social y cognitivo y los mayores afianzarán hábitos y reforzarán el cumplimiento de normas. Durante el 2017 se realizaron más de 21.000 procesos con los cuales se logró que más de 10.000 personas desarrollaran la habilidad de montar bicicleta.

Semana de la bicicleta

Se realizaron las siguientes actividades: Ecotravesía con una participación de 3.000 asistentes, Cronoescalada a patios con una participación de 1.400 asistentes y expedición a Sumapaz con asistencia de 274 personas.

En el marco de la semana de la bicicleta dentro del programa Ciclo experiencias se llevaron a cabo los siguientes eventos:

- Expedición al páramo de Sumapaz, evento social de deporte, salud y medio ambiente, totalmente gratuito de carácter recreativo no competitivo. Recorrido de aproximadamente 31 kilómetros en bicicleta. Para ésta versión de este año 2017, se contó con la participación de 274 asistentes.
- El evento 24 horas de ciclo montañismo, perímetro de campo travesía, donde se compite con obstáculos naturales de diferente complejidad en un circuito previamente demarcado, en distancias de 3,5 a 5 km por vuelta; se compite de forma individual o por equipos conformados de 4 personas realizando la mayor cantidad de kilómetros en 24 horas. Esta actividad conto con la participación de 370 asistentes.
- El evento Ecotravesía actividad recreativa, no competitiva, que incentivó una integración con la naturaleza con el fin de promover el ciclismo de montaña o mountainbike de mediana y alta Complejidad) el mejoramiento de la condición física y la preservación de la reserva de los Cerros Orientales que están conformados por la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y la



Franja de adecuación. En su primera versión ejecutada este año se contó con un total de 3000 participantes.

3.2.2.4. Proyecto 1148 “Fortalecimiento de la Gestión Institucional de Cara a la Ciudadanía”

El Plan Institucional de Gestión Ambiental -PIGA constituye un instrumento de planificación de la situación ambiental de la entidad, de su entorno, de sus condiciones ambientales internas y de la gestión ambiental en su área de influencia para plantearse programas, proyectos, metas y asignar recursos dirigidos a alcanzar objetivos de ecoeficiencia y de mejoramiento de la gestión ambiental del Distrito y en últimas de la calidad ambiental de Bogotá.

Así mismo, el IDRD efectúa la sostenibilidad y mejoramiento del Sistema Integrado de Gestión, incluyendo el Subsistema de Gestión Ambiental - SGA para la Entidad, cumpliendo con la NTD-SIG 001:2011.

Eje Misional PGA: Desarrollo Institucional

Objetivos a los cuales apunta en el PGA. Ecoeficiencia:

1. Uso eficiente del agua
2. Uso eficiente de la energía
3. Uso eficiente de los materiales

Estrategias PGA: Fortalecimiento Institucional⁹³

Por lo anterior, con el proyecto 1148, mediante la meta 1 “Sostenibilidad y mejoramiento del 90% del Sistema Integrado de Gestión” se realiza la implementación del Plan Institucional de gestión ambiental –PIGA y el Subsistema de Gestión Ambiental SGA en la entidad, para alcanzar el objetivo de eco eficiencia y mejoramiento en la gestión ambiental de la Entidad. Se asignó durante el 2017 presupuesto por \$153.5 millones, de este valor se relacionan compromisos enfocados a la gestión ambiental por \$83.7 millones, que equivalen al 54,5% de ejecución presupuestal.

El avance en magnitud de la meta relacionada con la sostenibilidad y mejoramiento en el 30% del sistema integrado de gestión, se cumple en el 117%, mediante las actividades adelantadas con los cinco (5) compromisos suscritos para: adquirir elementos para el acondicionamiento de los espacios de almacenamiento de residuos y kits anti derrames para el manejo de los mismos. Adquisición de la señalización para el almacenamiento de residuos peligrosos, convencionales, aprovechables y stickers para promover el uso eficiente de los recursos. Realización de la semana ambiental del IDRD en cumplimiento del Plan

⁹³ Plan de Acción Cuatrienal Ambiental –PACA- CBN 1111-2



Institucional de Gestión Ambiental -PIGA. Lavado y desinfección del tanque de almacenamiento de agua potable y los servicios del profesional ambiental encargado de apoyar todas las actividades requeridas para la implementación y sostenibilidad del Subsistema de Gestión Ambiental -SGA, en el marco del Sistema Integrado de Gestión del IDR D.

Así mismo con el acuerdo de corresponsabilidad No. 2538/2017, para realizar la Gestión Integral de Residuos Sólidos aprovechables de carácter no peligroso generados en la sede administrativa del IDR D desde su recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final. Este se encuentra en ejecución, toda vez que está por dos años, a 31 de diciembre de 2017 se lleva el 17% de avance.

Durante el 2017 se llevó a cabo el cumplimiento del Plan de Acción PIGA, ejecutando las actividades planteadas en el formulario electrónico de Storm User *16_FORMULACIÓN PLAN DE ACCIÓN PIGA 242*, las cuales están relacionadas con las medidas operativas, educativas y de inversión para los programas del PIGA.

Conclusión de la Gestión Ambiental IDR D

El presupuesto asignado para adelantar la gestión ambiental tanto interna como externa por el IDR D en el año 2017 mediante los cuatro (4) proyectos PACA, fue de \$12.840.3 millones. de los cuales ejecutó \$9.216.3 millones que equivalen al 71,8%. Sin embargo, se observa de ese valor a 31/12/2017, se habían realizado giros por \$5.237.7 millones, es decir que la ejecución real del presupuesto ambiental fue del 44%. Se establece cumplimiento para el año 2017, del avance en magnitud de las metas ambientales de los proyectos cuatro proyectos PACA.

Con el proyecto 1082 *“Construcción y adecuación de parques y equipamientos para todos / Inversión en gestión ambiental en los contratos de obra en cada una de los proyectos de parques y escenarios”*, el IDR D busca que la inversión ambiental realizada en los proyectos de construcción y adecuación de parques y escenarios, prevenir, controlar y mitigar los posibles impactos ambientales asociados al desarrollo de dicho proceso. Mediante el proyecto 1145 *“Sostenibilidad y Mejoramiento de parques, se adelantan las actividades dirigidas a fortalecer el componente Ambiental del Sistema Distrital de Parques apuntando al cumplimiento del Plan de Gestión Ambiental del Distrito Capital –PGA- 2008-2038, como parte fundamental de la estructura ecológica principal a través de actividades de recuperación ecológica, de zonas verdes, jardines, manejo de residuos sólidos, entre otros y vinculación de la comunidad en la Sostenibilidad ambiental.*

El proyecto 1146 *“Recreación activa 365”*, reporta acciones ambientales orientadas al uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte, que es un elemento



que no contamina ya que ayuda a mitigar las emisiones de gases como el CO2 y reduce la contaminación auditiva; y con el proyecto 1148, mediante la meta “Sostenibilidad y mejoramiento del 90% del Sistema Integrado de Gestión” se realiza la implementación del Plan Institucional de gestión ambiental –PIGA y el Subsistema de Gestión Ambiental SGA en la entidad, para alcanzar el objetivo de eco eficiencia y mejoramiento en la gestión ambiental de la Entidad.

3.2.2.5. Contratación -PACA

El IDRD presenta el formato CB-1111-4, en el cual se relaciona toda la contratación para la ejecución del presupuesto ambiental año 2017, de los cuatro (4) proyectos PACA.

Cuadro 148
Contratos Proyectos -PACA - IDRD 2017

Millones de \$

ESTRATEGIA PGA	PROYECTOS PACA	CANTIDA CONTRAT OS	VALOR TOTAL DE COMPROMIS OS	GIROS A 31/12/17	% EJEC. REAL (GIROS/COM PROM)	ESTADO DE LOS CONTRATOS
Manejo físico y ecourbanismo	1082 "Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos"	39	1.256.9	289.3	23,02%	36 en ejecución 3 terminados
	1145 "Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida"	22	5.434.6	3.158.9	58,13%	11 En ejecución 7 Liquidados 4 Terminados
Cooperación y coordinación interinstitucion al	1145 "Sostenibilidad y mejoramiento de parques, espacios de vida"	5	1.521.5	1.047.9	68,87%	3 En Ejecución 1 Liquidado 1 terminado
Educación ambiental	1146 "Recreación activa 365"	345	925.6	658.8	71,18%	313 En Ejecución 32 Terminados
Fortalecimiento institucional	1148 "Fortalecimiento de la Gestión Institucional de cara a la ciudadanía"	5	83.7	82.9	99,07%	
TOTAL, CONTRATACION PACA		416	9.222.1	5.237.8	56,80%	
PRESUPUESTO ASIGNADO			12.840.3			
% INVERSION DEL PRESUPUESTO AMBIENTAL PACA			71,82%			

Fuente: Formato CB-1111-4 reportado por el IDRD a 31/12/2017

Como se muestra en el cuadro anterior el IDRD, reporta que en la vigencia 2017 suscribió 416 compromisos por un valor total de \$9.222.1 millones, para cumplir con las metas ambientales de los cuatro (4) proyectos del PACA. Teniendo en



cuenta que se asignó presupuesto por \$12.840.3 millones, se concluye que la inversión realizada durante el periodo en estudio equivale al 71,8% del presupuesto programado.

De otra parte, se observa que, del valor total de la contratación, a 31/12/2017 solamente se habían realizado giros por \$5.237.8 millones, y como se observa en el cuadro, la mayoría de contratos por proyectos y estrategia se encuentran en ejecución, por lo cual se concluye que la ejecución presupuestal realmente fue del 56,8% del valor de los compromisos.

3.2.3. Balance Social

3.2.3.1. Hallazgo administrativo en la rendición de la cuenta del informe Balance Social, por no incluir la política de Discapacidad dentro de la problemática identificada en el problema Social, y por presentar resultados diferentes a los planteados en la problemática.

El IDRD identifica el problema social de la siguiente manera *“Escasa oportunidad de los escolares para acceder a la práctica de una disciplina deportiva y de actividad física de su interés, consecuencia de factores socio económicos y culturales, que afecta de manera negativa el desarrollo integral de esta población, generando hábitos de vida no saludables, vinculados al mal uso de la tecnología, la prevalencia del tiempo dedicado al uso de pantallas, el fácil acceso a la adquisición de sustancias psicoactivas y la inestabilidad de la estructura familiar. Aunque existen avances importantes en términos de la creación de programas de aprovechamiento del tiempo escolar de los estudiantes, se plantea la necesidad de continuar beneficiando a la población educativa con este tipo de iniciativas y fortalecer la operación y alcance de dichos programas”.*

También menciona las Políticas Públicas a la que apunta:

- Política de Infancia y Adolescencia en Bogotá D.C. 2011 – 2021, Decreto 520 de 2011.
- Política Pública de Deporte, Recreación y Actividad Física para Bogotá “Bogotá más Activa” 2009 – 2019

En el documento de gestión CBN – 1045 se informa que se atendieron 1.117 estudiantes con condición de discapacidad física o mental, con el proyecto No.1077 Tiempo Escolar Complementario. De esta manera se encuentran acciones de que aportan ala Política de Discapacidad.

De otra parte, en el proyecto No. 1077, se encuentra que el porcentaje de población con cambios significativos sólo está en el rango de 4 y 37%, lo cual amerita revisar el proyecto para que el cambio sea más significativo.



Cuadro 149

Categoría de Cambios Más Significativos	Porcentaje de recurrencia de la respuesta
Fortalecimiento de las competencias para la vida: socio emocionales, afectivas y ciudadanas	37%
Prevención y disminución de consumo de sustancias psicoactivas, reclutamiento por parte de grupos ilegales y de otros riesgos para los niños y niñas existentes en sus entornos	21%
Prácticas deportivas como disciplina para la felicidad y la vida	13%
Estilos de vida saludable	5%
Se amplió de manera única, el acceso, la inclusión y cobertura de los estudiantes de Bogotá a diversidad de disciplinas deportivas	5%
Estimula nuevas y mejores formas de aprender	4%
Otras como: <ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de la convivencia institucional y de los entornos escolares. - Tener un proyecto que genera sentido de pertenencia por el proyecto mismo y por las instituciones educativas. - Creación de nuevos proyectos de vida. - Conocer otros lugares de la ciudad, del país y del mundo - Salud mental: disminución de estrés por problemas o presiones del entorno - Creación de más oportunidades para el bienestar y desarrollo 	15%

Fuente: Informe de Balance Social vigencia 2017 IDR

Dentro del informe los indicadores de cambio no apuntan directamente a evaluar los cambios en los siguientes aspectos identificados en la problemática social, ya que estos problemas no están medidos en la población identificada en el problema social.

- hábitos de vida no saludables.
- Mal uso de la tecnología.
- Prevalencia del tiempo dedicado al uso de pantallas.
- Uso de sustancias psicoactivas.
- Inestabilidad de la estructura familiar.

Por el análisis adelantado, se encuentra que adicionalmente a las políticas relacionadas en el informe de rendición de cuentas, concurre la política de Discapacidad y los resultados en términos de cambios significativos no concuerdan con lo diagnosticado en la problemática, los hechos descritos están en contravía del artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, por tanto, se configura una Observación Administrativa.

Valoración Respuesta de la Entidad

Una vez evaluada la respuesta de la entidad, se considera que el IDR no tiene en cuenta el Decreto 470 de 2007 “por el cual se adopta la política pública de discapacidad para el Distrito Capital”, específicamente el artículo 25° sobre el turismo, recreación y deporte; así como los planes de acción que den cumplimiento a la



Política y que cumplan con las metas del Plan de Desarrollo de ‘Bogotá mejor para todos’ y garantizar los derechos de las personas con discapacidad y de sus cuidadores y cuidadoras.

De otra parte, la entidad no desvirtúa lo observado en el informe preliminar de auditoría, ya que los indicadores de cambio no apuntan directamente a evaluar los cambios en los aspectos identificados en la problemática social.

Una vez analizada la respuesta de la Entidad, se ratifica lo observado como Hallazgo Administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

3.3. CONTROL FINANCIERO

3.3.1 Estados Contables

La evaluación de este factor tiene como propósito determinar si las cifras reflejadas en los Estados Contables del Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD a 31 de diciembre de 2017, presentan razonablemente el resultado de las operaciones y los cambios en la situación financiera, para tal fin se verifica las transacciones, las operaciones que las originaron y el cumplimiento de las normas contempladas en el Régimen de Contabilidad Pública, emitidas por la Contaduría General de la Nación CGN y la Secretaría de Hacienda Distrital SHD.

Así las cosas, es importante señalar que el IDRD a 31 de diciembre de 2017, los estados financieros reflejan Activos por \$867.325 millones, Pasivos por \$29.178 millones, Patrimonio por \$838.147 millones, Ingresos por \$254.696 millones y Gastos por \$226.187 millones, como resultado del ejercicio registra un beneficio económico de \$36.916 millones.

A continuación, se describe los resultados que soportan la evaluación, señalando las observaciones; las cuales se establecieron del examen de grupos y cuentas de forma selectiva. De la muestra seleccionada en el plan de trabajo se realizó el análisis.

3.3.1.1 Efectivo

El efectivo a 31 de diciembre de 2017 representa el 5% del total del activo (\$867.325 millones), está conformado por ocho (8) cuentas corrientes y quince (15) cuentas de ahorros, las cuales fueron analizadas en su totalidad con las respectivas conciliaciones bancarias, con el fin de verificar que el saldo registrado en libros frente al disponible sea razonable.



Cuadro 150
Conformación Efectivo

En millones de pesos

CUENTA	NOMBRE DE LA CUENTA	SALDO FINAL	% PARTICIPACIÓN DE LA CUENTA
1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS	42.952,93	
111005	CUENTA CORRIENTE BANCARIA	3.436,51	8%
1110050501	Davivienda	192,84	6%
1110050507	Davivienda	141,19	4%
1110050511	Davivienda	546,19	16%
1110050512	Davivienda	27	1%
1110050513	Davivienda	65	2%
1110051004	Banco Bogotá Secretaría Distrital de Cultura	7,14	0%
1110051203	Caja Social Metrovienda	2.135,60	62%
1110050510	Davivienda Cta. Cte 007769996336 Conv. 541	321,55	9%
111006	CUENTAS DE AHORRO	39.516,41	92%
1110060101	BBVA Cta. Ahorros 310-00214-2 Com Ces Publ	171,18	0%
1110060301	Bancolombia Cta. Ahorros 186-026952-94 Fondo Vivienda	399,54	1%
1110060401	Davivienda Cta. Ahorros 0017-0002-7327	2.505,97	6%
1110060402	Davivienda Cta. Ahorros 0017-0002-8911	1.251,16	3%
1110060403	Davivienda Cta. Ahorros 0077-0068-3878	3.541,39	9%
1110060502	Av Villas Cta. Ahorros 059-01041-3 Valorización	12,91	0%
1110060504	Av Villas No.. 059012989 Fondo Compensatorio	416,25	1%
1110060801	BBVA Cta. Ahorros 310-00031-0	10.995,12	28%
1110061003	Bogotá Cta 002193407 Propios	1,51	0%
1110061201	Banco GNB Sudameris Cta. Ahorros 90060016830	4.972,68	13%
1110061202	Banco GNB Sudameris Cta. KFW 90060025760	186,96	0%
1110061301	Popular Cta. Ahorros 220-080-16070-8 Fondo Compensatorio	10.904,27	28%
1110061302	Convenio 1474 de 2017, SED	949,25	2%
1110061403	Caja Social Secretaria Hábitat	2.637,63	7%
1110061303	Secretaria General-Alcaldía Bogotá Conv. 620/2017	570,59	1%

Fuente: Balance General a 31- 12 -2017 -IDRD



Cuadro 151
Conciliaciones Bancarias IDRD a 31 de diciembre de 2017

En millones de pesos

CUENTA	BANCO	NRO. CTA	AUXILIAR	SALDO LIBROS	SALDO EXTRACTO	DIFERENCIA	OBSERVACIÓN
corriente	Davienda	0017-6999-9986	1110050501	193	184	9,3	A la fecha 15/03/18 existen partidas conciliatorias desde el mes de octubre, noviembre y diciembre de 2017, por consignaciones no registradas en libros: * 03/10/17 consignación efectivo Ricaurte por \$500.000 * 14/11/17 consignación efectivo Plaza de las Américas por \$483.200 * 15/12/17 consignación efectivo Plaza de las Américas por \$373.873 Diferencias que corresponde a impuesto GMF dejados de registrar en contabilidad: * GMF mes noviembre por \$348.777,51 * GMF mes diciembre por \$4.271.357
corriente	Davienda	0077-6999-6666	1110050507	141	141	0	No tuvo movimiento desde el mes de marzo de 2017
corriente	Davienda	0077-6999-6120	1110050511	546	546	0	No tuvo movimiento durante todo el año 2017.
corriente	Davienda	0077-6999-6096	1110050512	27	27	0	No tuvo movimiento durante todo el año 2017.
corriente	Davienda	0077-6999-6062	1110050513	65	65	0	No tuvo movimiento durante todo el año 2017.
corriente	Banco de Bogotá	Secretaría Distrital de Cultura No. 002189439	1110051004	7	7	0	No tuvo movimiento desde el mes de octubre de 2017
corriente	Caja Social	Metrovienda No. 21003025980	1110051203	2.136	2.139	-3,7	Verificada y cruzada a 15 de marzo de 2018. Por la diferencia se realizaron los ajustes correspondientes en el mes de enero de 2018.
corriente	Davienda	0077-6999-6336	1110050510	322	322	0	Verificada y cruzada a 15 de marzo de 2018.
ahorros	BBVA	310-00214-2	1110060101	171	257	-85,4	Diferencia que corresponde a: * Retiros (GMF) por valor de \$101.838.059 correspondientes al mes de diciembre de 2016 y \$321.751 del mes de diciembre de 2017. * Depósito del 18/08/17 por valor de \$34.000 en Centro Andino adicional dejados de registrar en contabilidad.
ahorros	Bancolombia	186-026952-94	1110060301	400	400	-0,1	Verificada y cruzada a 14 de marzo de 2018.
ahorros	Davienda	0017-0002-7327	1110060401	2.506	2.537	-31,1	Se hace necesario conciliar los rendimientos financieros del mes de febrero/17 por cuantía de \$2.626.090.
ahorros	Davienda	0017-0002-8911	1110060402	1.251	1.255	-4,3	Se hace necesario conciliar las partidas del mes de diciembre/17, depósitos y abonos por valor de \$294.539, a fecha 20/03/18 no han sido contabilizada.
ahorros	Davienda	0077-0068-3878	1110060403	3.541	3.563	-21,2	Existe la partida \$5.615.834 conciliatoria desde el mes de octubre 2017 por consignaciones no registradas en libros, Se hace necesario conciliar las partidas conciliatorias del mes de diciembre, correspondientes a rechazos bancarios (ID no coinciden) que suman \$15.475.630, abono por el Banco GNB Sudameris de fecha 04/12/17 y retiro (transferencia) del 20/12/17 por \$3.306.382 con Op. No. 7057.
ahorros	Av Villas	059-01041-3	1110060502	13	314	-301,5	Existen inconsistencias entre los valores GMF de septiembre y octubre de 2016 que no corresponden a los contabilizados, Las partidas conciliatorias transferencias ACH AVALNET DAVIVENDA del 22/02/17 con valores de \$4.350.777 y \$289.223 a la fecha (14/03/18) no están contabilizadas.
ahorros	Av Villas	59012989	1110060504	416	418	-2	Se hace necesario conciliar las partidas del 4X1000 mes de marzo y mayo, pendientes por contabilizar.
ahorros	BBVA	310-00031-0	1110060801	10.995	10.995	0	Verificada y cruzada a 14 de marzo de 2018.
ahorros	Banco de Bogotá	2193407	1110061003	1,5	1,5	0	En la conciliación hay unas partidas conciliatorias GMF 4/1000 mes de julio/17, correspondientes a los valores \$1.374.274, \$325.477 y \$873.500 plenamente identificadas y que a la fecha 14/03/18 no han sido contabilizadas.
ahorros	GNB Sudameris	90060016830	1110061201	4.973	5.083	-110,2	A la fecha 14/03/18 existen partidas no contabilizadas: * 06/12/17 transferencia CRED ACH CENIT por \$ 65.153, * 07/12/17 transferencia CRED ACH CENIT Fondo Inversiones por valor de \$10.509.785 * 05/12/17 depositado por Mauricio Villafrade por \$290.250.
ahorros	GNB Sudameris	90060025760	1110061202	187	188	-0,8	Verificada y cruzada a 14 de marzo de 2018.
ahorros	Banco Popular	22008016070-8	1110061301	10.904	10.975	-70,8	Verificada y cruzada a 14 de marzo de 2018. Por la diferencia se realizaron los ajustes correspondientes en el mes de enero de 2018.
ahorros	Banco Popular	Convenio 1474 de 2017 SED No. 220080194020	1110061302	949	953	-3,6	Verificada y cruzada a 15 de marzo de 2018. Por la diferencia se realizaron los ajustes correspondientes en el mes de enero de 2018.
ahorros	Caja Social	24041541281	1110061403	2.638	2.641	-3,6	Verificada y cruzada a 15 de marzo de 2018. Por la diferencia se realizaron los ajustes correspondientes en el mes de enero de 2018.
ahorros	Banco Popular	Convenio 620 de 2017 Secretaria Gral Alcaldía de Bogotá No.220080196348	1110061303	571	571	-0,5	Verificada y cruzada a 15 de marzo de 2018. Por la diferencia se realizaron los ajustes correspondientes en el mes de enero de 2018.
ahorros	CITIBANK	59955014	1110060701	0	0	0	Cuenta cerrada desde el 24 de agosto de 2017
ahorros	Helm Bank	005-55398-1	1110061101	0	0	0	Cuenta cerrada desde el 11 de enero de 2017
ahorros	Helm Bank	005-58898-1	1110061102	0	0	0	Cuenta cerrada desde el 11 de enero de 2017

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017



3.3.1.1.1 Hallazgo administrativo por situaciones que comprometen la razonabilidad de las cifras por la falta de contabilización de partidas determinadas en las conciliaciones bancarias.

El sustento de la anterior observación, de la existencia de partidas conciliatorias sin identificar, reflejadas en extracto y no en libros auxiliares, se determinan por:

- ✓ La cuenta corriente Davivienda No. 0017-6999-9986, cuenta contable 1110050501, el extracto bancario refleja a 31 diciembre de 2017 un saldo de \$183 millones, sin embargo, el libro auxiliar contable registra \$193 millones, presentando una diferencia de \$0.348 millones y \$4 millones en los meses noviembre y diciembre de 2017 respectivamente, que corresponden a impuestos GMF dejados de registrar en contabilidad. Y partidas sin identificar de consignaciones de los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2017 por un valor total de \$1 millón.
- ✓ La conciliación de la cuenta de ahorros del banco BBVA No. 310-00214-2, cuenta contable 1110060101, presenta una partida conciliatoria por valor de \$102 millones, por concepto de retiros por GMF del mes de diciembre de 2016, y \$0.321 millones del mes de diciembre de 2017; así como un depósito por valor de \$34.000 del 18/08/17 en Centro Andino.
- ✓ Con respecto a la cuenta ahorros Davivienda No. 0017-0002-7327, cuenta contable 1110060401, se evidencia como partida conciliatoria rendimientos financieros adicionales por valor de \$2.6 millones del mes de febrero de 2017.
- ✓ En la cuenta de ahorros del banco Davivienda No. 0017-0002-8911, cuenta contable 1110060402, se pudo establecer a la fecha (14/03/18) una partida por conciliar por valor de \$0.294 millones con una antigüedad mayor a 3 meses la cual no ha sido posible identificar y que corresponde a depósito y abono.
- ✓ La conciliación de la cuenta del banco Davivienda No. 0077-0068-3878, cuenta contable 1110060403, presenta una partida conciliatoria por valor de \$5.6 millones, desde el mes de octubre 2017 por concepto de una consignación pendiente de identificar. Además, presenta partidas conciliatorias del mes de diciembre por \$15 millones correspondientes a rechazos bancarios (ID no coinciden); otra por abono efectuada por el Banco GNB Sudameris 04/12/17 por valor de \$11 millones y un retiro (transferencia) del 20/12/17 por \$3 millones con OP. No. 7057.
- ✓ Respecto a la cuenta de ahorros del Banco Av Villas No. 059-01041-3, cuenta contable 1110060502, se refleja en el Libro Auxiliar inconsistencias entre los valores GMF de septiembre y octubre de 2016 que no corresponden a lo realmente descontado por el banco (extracto bancario), y a partidas sin



identificar correspondientes a transferencias ACH AVALNET Davivienda del 22/02/17 con valores de \$4 millones y \$0.289 millones a la fecha no están contabilizadas (14/03/18).

- ✓ La conciliación de la cuenta de ahorros del Banco de Bogotá No. 2193407, cuenta contable 1110061003, presenta tres partidas conciliatorias por concepto de impuestos GMF 4/1000, plenamente identificadas en el mes de julio de 2017 por \$1 millones, \$0.325 millones y \$0.873 millones que a la fecha (14/03/18) no han sido registradas en contabilidad.
- ✓ Finalmente, se pudo establecer que existen partidas por conciliar con edad mayor a 3 meses, que no han sido posibles de identificar, y que corresponden a transferencias y depósitos de la cuenta de ahorros del banco GNB Sudameris No. 90060016830, cuenta contable 1110061201, toda vez que se realizaron dos transferencias al CRED ACH CENIT por \$65.153 del 06/12/17 y \$10.5 millones del 07/12/17, adicionalmente se efectuó otro depósito por el señor Mauricio Villafría de por \$0.290 millones del 05/12/17, los cuales a la fecha aún no han sido registrados en contabilidad.

Lo anterior, obedece a la falta de registro de las partidas conciliatorias efectuadas mensualmente entre los saldos registrados en contabilidad con los de tesorería, así como a la implementación y aplicación de controles tendientes a identificar partidas consignadas por terceros, lo que genera inconsistencias en los registros contables con la información reportada por las entidades financieras, respecto a los saldos reales registrados en los estados financieros de la Entidad.

3.3.1.2 Inversiones e Instrumentos Derivados - Inversiones Administración Liquidez

3.3.1.2.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, por la concentración de recursos en la cuenta Inversiones Administración Liquidez (CDT's) en las Entidades Bancarias, al superar desde las vigencias 2015 a 2017 el porcentaje máximo exigido del 20% respecto a política de concentración, expedida por la Dirección Distrital de Tesorería de la SDH.

A 31 de diciembre de 2017 el saldo de la cuenta asciende a \$140.664 millones representada en 19 CDT's, los cuales fueron constituidos con excedentes financieros en las diferentes corporaciones financieras, que comparado con el periodo 2016 (\$159.884 millones), reflejó disminución de \$-19.220 millones equivalente al 12,02%.



Cuadro 152
Inversiones en CDT'S

En millones pesos

CUENTA	DESCRIPCION	ENTIDAD	PLAZO EN DIAS	TASA EFECTIVA	FECHA APERTURA	FECHA VENCIMIENTO	VALOR NOMINAL	% Participación
120106015	CDT No. COB52CD49032 Recursos Propios	BANCO AV VILLAS S.A.	92	5,8	22/11/2017	22/02/2018	2.627	2%
SUBTOTAL							2.627	
1201060425	CDT N° COB12CD0106 Fondo Compensatorio	BANCO GNB SUDAMERIS S.A.	184	6,3	26/07/2017	26/01/2018	3.256	10%
1201060426	CDT N° COB12CD012L3 Cargas Urbanísticas	BANCO GNB SUDAMERIS S.A.	185	6,3	31/07/2017	01/02/2018	6.483	
1201060427	CDT N° COB12CD013W8 Cargas Urbanísticas	BANCO GNB SUDAMERIS S.A.	180	6,2	08/08/2017	08/02/2018	4.420	
SUBTOTAL							14.159	
1201060507	CDT N° COB07CD06EE4 Recursos Propios	BANCO BANCOLOMBIA	184	6	26/07/2017	26/01/2018	3.049	21%
1201060508	CDT N° COB07CD06GX9 Fondo Compensatorio	BANCO BANCOLOMBIA	179	5,95	02/08/2017	01/02/2018	4.143	
1201060509	CDT N° COB07CD06RC0 Cargas Urbanísticas	BANCO BANCOLOMBIA	181	6,05	30/08/2017	01/03/2018	17.347	
1201060510	CDT N° COB07CD06ZR1 Cargas Urbanísticas	BANCO BANCOLOMBIA	180	5,9	27/09/2017	27/03/2018	5.000	
SUBTOTAL							29.539	
1201060913	CDT N° COB32CD43458 Cargas Urbanísticas	BANCO CAJA SOCIAL	180	6,2	08/08/2017	08/02/2018	13.296	9%
SUBTOTAL							13.296	
1201061012	CDT N°COB0105XZ4 Valorización	BANCO DE BOGOTA S.A	270	6,35	09/06/2017	09/03/2018	8.113	24%
1201061013	CDT N° COB01CD06IF5 Cargas Urbanísticas	BANCO DE BOGOTA S.A	179	6	29/09/2017	27/03/2018	25.826	
SUBTOTAL							33.939	
1201061112	CDT N° COB56CD0XR7 Cargas Urbanísticas	BANCO FALABELLA	189	6,4	06/07/2017	14/01/2018	4.300	20%
1201061114	CDT N° COB56CD0Y8R8 Recursos Propios	BANCO FALABELLA	184	6,39	26/07/2017	26/01/2018	1.090	
1201061115	CDT N° COB56CD0ZPL8 Cargas Urbanísticas	BANCO FALABELLA	180	6,1	27/09/2017	27/03/2018	17.914	
1201061116	CDT N°COB56CD100X8 Fondo Compensatorio	BANCO FALABELLA	182	6,05	10/10/2017	10/04/2018	4.130	
SUBTOTAL							27.435	
1201061201	CDT N° COB63CD0C0V9 Fondo Compensatorio	BANCO FINANDINA S.A.	189	6,6	10/07/2017	15/01/2018	5.998	14%
1201061202	CDT N° COB63CD0C7R2 Cargas Urbanísticas	BANCO FINANDINA S.A.	186	6,6	25/07/2017	01/02/2018	4.346	
1201061203	CDT N° COB63CDROC1W0 Valorización	BANCO FINANDINA S.A.	189	6,3	22/08/2017	01/03/2018	4.325	
1201061204	CDTN° COB63CD0CZN3 Cargas Urbanísticas	BANCO FINANDINA S.A.	215	6,3	27/09/2017	02/05/2018	5.000	
SUBTOTAL							19.669	
TOTAL							140.664	100%

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017



El valor de la cuenta inversiones administración liquidez, depositados en instituciones financieras a 31 de diciembre de 2017, corresponde al 16% del total del activo, recursos mediante el cual se constituyen estos títulos valores y que provienen de ingresos de cargas urbanísticas con el 74%, fondo compensatorio (Decreto 323 de 2004) con el 12%, valorización con el 9% y propios con el 5% generados en la prestación de servicios por la entidad en la vigencia 2017, recursos con destinación específica que no fueron ejecutados presupuestalmente y que debían ser invertidos de acuerdo a la calificación del Comité de Riesgos de la Secretaría de Hacienda Distrital.

Así las cosas, se evidencia que en los bancos BANCOLOMBIA y BANCO DE BOGOTÁ S.A se ha constituido CDT's por \$29.539 millones equivalente al 21% y \$33.939 millones con el 24% respectivamente, respecto al total de la cuenta, excediendo el porcentaje máximo a invertir en una entidad bancaria que es del 20%⁹⁴, de acuerdo a lo establecido por la Dirección Distrital de Tesorería de la Secretaría Distrital de Hacienda, respecto la política de concentración de recursos en entidades bancarias, generado con esto, que no se estén invirtiendo o destinando los recursos al desarrollo propio de las actividades que constituyen el objeto principal del IDRD.

Las anteriores conductas, evidencian los permanentes incumplimientos en las políticas de concentración y riesgo de la administración de los recursos no justificadas, toda vez que las decisiones en materia financiera no cuentan con un previo estudio de conveniencia y no se justifica el riesgo de las operaciones realizadas; igualmente, no se determina un plan de ajustes por los excesos temporales, no se analiza y explica esta situación en el comité de seguimiento y control financiero de la entidad que opero durante todo el año, ni se dejó constancia en las actas de las decisiones tomadas, como tampoco cuentan con la aprobación del comité de riesgo de la SDH, como lo señala los numerales 3 y 5 en el capítulo *“Políticas de Inversión y de Riesgo”* de la directiva No 1, la cual contempla la presentación de un plan de ajuste de inmediato a la misma, sobre las recomendaciones para excesos temporales. Sin embargo, la calificación de riesgo de los bancos seleccionados está en rango normal, de acuerdo a los artículos 79 y 89 del Decreto Distrital 714 de 1996 y el artículo 3 del Decreto Distrital 449 de 2009.

Con lo anterior, no se da cumplimiento a los numerales 3 y 5 de las políticas de concentración de recursos de la Directiva No. 001 expedida por la SDH y al literal a), c), y f) del artículo 2 de la Ley 87 de 1993, por lo anterior los hechos descritos presuntamente se adecuan a la falta disciplinaria tipificada en el numeral 27 de la Ley 734 de 2002.

⁹⁴ Directiva No. 001 del 03 de diciembre de 2013 *“Políticas de inversión y de riesgos para el manejo de recursos administrados por los establecimientos públicos”* de la Dirección Distrital de Tesorería de la SDH



3.3.1.2.2 Hallazgo Administrativo por la no ejecución de los recursos de tesorería disponibles de manera oportuna, para obras en parques, los cuales provienen del Fondo Compensatorio de cesiones públicas, toda vez que se encuentran representados en CDT's y en cuentas de ahorros.

El Instituto tiene concentrado en CDT's y en cuentas de ahorros recursos de tesorería que representan el 24% del total de esta cuenta, por valor de \$33.992 millones, como se evidencia en los siguientes cuadros:

Cuadro 153
Fuentes de recursos de tesorería invertidos en CDT'S

En millones pesos

Fuentes de recursos	% Participación	Saldo Total
Recursos Propios	5%	6.767
Fondo Compensatorio	12%	17.528
Cargas Urbanísticas	74%	103.932
Valorización	9%	12.438
Total	100%	140.664

Fuente: Estados contables IDRDR 31/12/2017

Cuadro 154
Recursos de tesorería en cuentas de ahorro – Fondos Compensatorios

En millones pesos

Código Cuenta	Nombre	Saldo Parcial	Saldo Total	% participación dentro de la cuenta
1110	DEPOSITOS EN INSTITUCIONES FINANCIERAS		16.464	12%
1110060101	BBVA Cta.Ahorros 310-00214-2 Compensatorio Cesiones Publicas	171		
1110060504	Av Villas No.. 059012989 Fondo Compensatorio	416		
1110061201	Banco GNB Sudameris Cta.Ahorros 90060016830	4.973		
1110061301	Popular Cta.Ahorros 220-080-16070-8 Fondo Compensatorio	10.904		

Fuente: Estados contables IDRDR 31/12/2017

Como se puede evidenciar en los cuadros anteriores, el Instituto no ejecuta los recursos del Fondo Compensatorio destinados para obras en los parques, de conformidad con el Decreto 603 de 2016, la cual cita en su Artículo 1: “...Los recursos del Fondo Cuenta para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos, tendrán como finalidad adquirir, cofinanciar, construir, adecuar, mantener, dotar, diseñar y reforzar estructuralmente parques, espacios públicos y equipamientos públicos conforme con las prioridades del Plan de Desarrollo respectivo y dentro del ámbito de las competencias del Instituto Distrital de Recreación y Deporte...”; ni los recursos de valorización.

Es preciso señalar, que todos los recursos invertidos en CDT'S, provenientes de recursos del Fondo Compensatorio para obras en parques, se han venido reinvertido y cuentan con una antigüedad de más de un año, evidenciando a 31 de diciembre de 2017 que de 4 CDT's, dos de ellos fueron renovados en julio de 2017 y los otros dos, uno en agosto y el otro en octubre de 2017, todos en promedio con un término superior a los 180 días, así:



Cuadro 155
Antigüedad del origen: Fondos compensatorios

En millones pesos

CUENTA	DESCRIPCION	ENTIDAD	Antigüedad de los Recursos "FONDO COMPENSATORIO" reinvertidos en CDT'S *	VALOR NOMINAL
1201060425	CDT N° COB12CD01106 Fondo Compensatorio	BANCO GNB SUDAMERIS S.A.	26/04/2017	3.256
1201060508	CDT N° COB07CDO6GX9 Fondo Compensatorio	BANCO BANCOLOMBIA	30/01/2017	4.143
1201061116	CDT N°COB56CD100X8 Fondo Compensatorio	BANCO FALABELLA	10/04/2017	4.130
1201061201	CDT N° COB63CD0C0V9 Fondo Compensatorio	BANCO FINANADINA S.A.	10/04/2017	5.998
TOTAL				17.528

Fuente: Estados contables IDRDR 31/12/2017

* Se presume que la antigüedad de la procedencia de estos recursos podría ser mayor, debido a que la entidad Ha optado por reinvertir el 12% del total de la cuenta en CDT'S en otros certificados a depósito.

En conclusión, el IDRDR no debe dar prioridad a la búsqueda de rentabilidad en el manejo de los recursos de tesorería, la prioridad es la de aplicar los recursos disponibles en la ejecución del presupuesto para cumplir su misión institucional. Esta situación, se presenta por falta de gestión y celeridad en la ejecución de los recursos para el mantenimiento y adecuación de los parques lo que beneficiaría a la ciudadanía con su impacto social.

3.3.1.3 Inversiones Patrimoniales en Entidades no Controladas

Cuadro 156
Inversiones patrimoniales en entidades no controladas

En millones pesos

Código Cuenta	Nombre	Saldo Parcial	Saldo Total	% participación dentro de la cuenta	% participación del Total Activo
120000	INVERSIONES E INSTRUMENTOS DERIVADOS		140.753		16,20%
120700	INVERSIONES PATRIMONIALES EN ENTIDADES NO CONTROLADAS	303,76			
12075401	Inversiones Patrimoniales en Entidades No Controladas	303,76		0,20%	

Fuente: Estados contables del IDRDR a 31/12/2017

La cuenta Inversiones Patrimoniales en Entidades No Controladas, representa el 0.20% del total de la cuenta Inversiones e instrumentos derivados y corresponde al valor de cuotas partes de participación en el Canal Capital, cedidas al IDRDR por el Instituto Distrital de Cultura, con un costo histórico de \$303 millones, representando razonablemente el saldo de la cuenta.

3.3.1.4 Ingresos no Tributarios

Una vez analizado el saldo de la Cuenta Ingresos no Tributarios, la cual representa casi el 18% de la cuenta Deudores, es preciso señalar la consistencia en la vigencia 2017, el saldo se encuentra conciliado entre contabilidad, tesorería, presupuesto y cartera, no se establecen diferencias, por lo cual se establece saldos razonables.



Cuadro 157
Ingresos no tributarios

En millones pesos

Cuenta	Nombre de la Cuenta	Saldo Parcial	Saldo Final
140100	INGRESOS NO TRIBUTARIOS		
140103	INTERESES	3.051,75	12.432
140190	OTROS DEUDORES POR INGRESOS NO TRIBUTARIOS- RENOVACION URBANA	9.379,79	

Fuente: Estados contables IDR 31/12/2017

El saldo refleja principalmente el valor de los saldos pendientes de cobro a 31 de diciembre de 2017, originados por la financiación de las cuentas por Cargas Urbanísticas a los beneficiarios del Decreto 562 de 2014 suscritos en las vigencias 2016 y 2017. Por lo anterior, no se determinan diferencias, de esta manera se puede evidenciar que los saldos están presentados razonablemente.

3.3.1.5 Avances y Anticipos Entregados

El saldo a 31 de diciembre de 2017 de la cuenta registra un saldo de \$51.428 millones, que corresponden Avances y Anticipos entregados en forma anticipada a contratistas y proveedores para ejecución de contratos de obra pendientes de amortizar, esta cuenta, aunque el saldo contablemente corpóreo es razonable, presenta inconsistencia en la estructura, revelación y consolidación en las notas específicas de la cuenta avances y anticipos entregados.

Cuadro 158
Avances y Anticipos Entregados

En millones de pesos

NO.	NRO. CONTRATO	CONTRATISTA	FECHA ANTICIPO		VR. ANTICIPO	VR. AMORTIZADO	SALDO SEGÚN LIBROS	SALDO SEGUN EN LAS NOTAS	DIFERENCIA
			1	2					
1	3873/2015	CONSORCIO PARQUE RINCON DE SUBA	30/12/2015		4.837	203	4.634	4.634	
2	4190/16	CONSORCIO ARCHIVOS IDR	28/12/2017		515	0	515	515	
3	4196/16	CONSORCIO CADA URBAN IDR 016	27/07/2017		967	577	390	390	
4	2938/17	CARLOS FERNANDO CORDOBA AVILES	09/11/2017		1.690	58	1.632	1.632	
5	2902/17	SEPULVEDA CELY ORLANDO	28/11/2017		1.696	0	1.696	170	1.526
6	2814/17	INCITECO SAS	19/10/2017		3.200	225	2.975	2.975	
7	2927/17	INCITECO SAS	25/10/2017		1.464	274	1.190	1.190	
8	2935/17	INCITECO SAS	09/11/2017		1.650	196	1.454	1.454	
9	1907/17	URBANISCOM LTDA	21/12/2017		1.698	0	1.698	169	1.529
10	2941/17	IDACO SAS	27/11/2017		1.156	0	1.156	1.156	
11	2973/17	M&M INGENIEROS ASOCIADOS LTDA	14/11/2017		800	0	800	800	
12	2731/17	GESTION RURAL Y URBANA SAS	18/12/2017		816	0	816	816	
13	S/N	COLMUJCOOP	S/F		1.305	0	1.305	1.305	
14	S/N	CONSORCIO PARQUE PORVENIR	S/F		1.470	0	1.470	1.470	
15	4211/17	CONCORCIO INFRAESTRUCTURA CASA BLANCA	20/12/2017		1.656	0	1.656	1.656	
16	1820/17	CONSORCIO PORVENIR JPC	28/07/2017		1.903	1.365	538	538	
17	1903/17	UNION TEMPORAL PARQUE G.U.B	22/06/2017		392		40	40	
18	1964/17	CONSORCIO SAN GABRIEL 2017	16/06/2017	25/10/2017	720	562	158	158	
19	1965/17	CONSORCIO SUPERFICIES DEPORTIVAS	16/06/2017	13/10/2017	3.897	1.966	1.931	1.931	
20	1961/17	CONSORCIO EQUIVER - CCA	16/06/2017	13/10/2017	3.906	1.941	1.965	1.965	
21	1962/17	CONSORCIO EQUIVER - CCA	16/06/2017	13/10/2017	3.897	1.495	2.402	2.402	
22	1963/17	CONSORCIO EQUIVER - CCA	16/06/2017	13/10/2017	135	75	60	60	
23	2847/17	CONSORCIO SAN BENITO 17	28/11/2017		1.562	0	1.562	1.562	
24	2824/17	CONSORCIO PARQUES PC3	19/10/2017		3.200	261	2.939	294	2.645
25	2897/17	CONSORCIO INFRAESTRUCTURA PCP (GRUPO 1)	13/10/2017		2.250	644	1.606	1.606	
26	2890/17	CONSORCIO H&H	15/12/2017		1.491	0	1.491	1.491	
27	2893/17	CONSORCIO MANTENIMIENTO PARQUES BOGOTÁ (GRUPO2)	12/10/2017		2.540	592	1.947	1.947	
28	2937/17	UNION TEMPORAL SAN ANTONIO DRD REFORZAMIENTO ASEMAIN	19/12/2017		4.577	0	4.577	4.577	
29	2933/17	CONSORCIO PARQUES DISTRITALES	20/10/2017		1.150	76	1.074	1.074	
30	2983/17	CONSORCIO GRANDES ESCENARIOS PGD	14/11/2017		750	118	632	632	
31	3038/17	UNION TEMPORAL SAN MARCOS	24/11/2017		1.920	0	1.920	1.920	
32	3141/17	CONSORCIO JUEGOS Y PARQUES	18/12/2017		3.200	0	3.200	8.900	-5.700
SALDO CUENTA SEGUN ESTADOS CONTABLES IDR 31/12/17					62.409	10.981	51.428	51.428	0

Fuente: Aplicativo SEVEN – Libros Auxiliares Contables IDR 31/12/2017 Notas Específicas a los Estados Contables



Como se puede evidenciar en el cuadro anterior, las Notas de Carácter Específico reflejan diferencias respecto del saldo registrado en libros (\$51.428 millones), valor que incluye el total de los anticipos dados a los contratistas para la ejecución de obras en parques, reflejando una notoria falta de control y de revisión en la información consignada en las Notas de Carácter Específico comparado con los saldos contables.

3.3.1.6 Deudas de Difícil Cobro

Las deudas de difícil cobro, está conformada por los recursos dejados de percibir por concepto de aprovechamiento económico en la utilización de escenarios deportivos, convenios y el saldo de la cuenta corriente del Banco Pacífico. A 31 de diciembre de 2017, se registran de la siguiente manera.

Cuadro 159
Deudas de difícil cobro

En millones de pesos

NIT	DESCRIPCIÓN	CONCEPTO	FECHA REGISTRO	SALDO
860009521	CLUB DEPORTIVO LOS MILLONARIOS	Aprovechamiento económico	30/12/2005	10
860042298	LIGA DE AJEDREZ DE BOGOTA.	Aprovechamiento económico	22/06/2015	27
900508866	TOTAL CONCIERTOS SAS	Aprovechamiento económico	22/06/2015	148
800159946	BANCO DEL PACIFICO	cuenta corriente	22/06/2015	52
Total				237

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017

Una vez analizado el saldo de la cuenta deudas de difícil cobro, se pudo determinar la edad de las mismas y la provisión que se ha reconocido por este concepto, las cuales se encuentran provisionadas el 100%.

Por lo anterior, se solicitó a la entidad⁹⁵, el estado de las acciones tendientes para la recuperación de cada una de las obligaciones, la cual mediante oficio con radicación 20183000038251 del 07 de marzo de 2018 el Instituto informó sobre el estado de las mismas, incluyendo la fecha de exigibilidad de la acreencia y el estado jurídico de cada una de ellas, igualmente, se evidenció el concepto proferido por la Oficina Asesora Jurídica del IDRD del 12 de febrero de 2018 respecto a este tema, el cual determina que “...se observa que las obligaciones mencionadas no serán materia de saneamiento hasta que se cumplan las condiciones de pago, y/o se presente algún motivo que impida su cancelación efectiva...”.

Así las cosas, en cumplimiento proceso de Saneamiento Contable aplicable a las entidades del orden territorial, enmarcadas dentro de la Ley 716 de 2001, Ley 901 de 2004, Ley 1819 de 2016 y acuerdo la Circular Conjunta CGN_AGR No. 001 del 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación el 20 de febrero del 2017, se procedió a realizar una visita Administrativa de Control Fiscal al IDRD, con el

⁹⁵ Oficio No. 006 del 01/03/18, radicado IDRD No.20182100060252 del 01/03/18



objetivo de verificar el cumplimiento y avance del proceso de depuración contable con corte a 31 de diciembre de 2017.

Teniendo en cuenta lo anterior, se adelantó visita administrativa de carácter fiscal⁹⁶ del proceso de saneamiento contable (depuración) a 31 de diciembre de 2017, con las diferentes áreas involucradas en el proceso, en la cual se verificó y validó el cumplimiento de las normas vigentes aplicables con los documentos soportes que evidencian las actuaciones adelantadas, los registros contables y cruce de información relacionada.

Una vez evaluada toda la información entregada por el IDR, se concluye que la aplicación de la Ley 716 de 2001, Ley 901 de 2004, Ley 1819 de 2016 y la Circular Conjunta CGN_AGR No. 001 del 2016 emitida por la Contaduría General de la Nación el 20 de febrero del 2017 y demás normas aplicables a la obligatoriedad de las entidades del sector público de ejecutar las gestiones administrativas y contables necesarias para depurar la información contable inconsistente, de manera que los estados financieros revele en forma fidedigna la realidad económica, financiera y patrimonial de las entidades públicas; el Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR realizó en forma juiciosa y permanente el proceso de saneamiento contable a través de la depuración de una de las dos cuentas propuestas por el Comité Técnico de Sostenibilidad del Sistema Contable - CTSC para depurar y/o castigar, en aras de establecer la existencia real de bienes, derechos y obligaciones.

Por lo anterior, se evidenció en el proceso de saneamiento contable que de la depuración de saldos, se castigó el saldo (\$1.5 millones) a cargo de la Liga de Tenis de Mesa, verificando el registro contable con sus respectivos soportes. Respecto a la Liga de Ajedrez, debido a que esta entidad no cuenta con existencia de bienes que cubra la obligación (\$27 millones), a la fecha (13/04/2018) se encuentra registrada contablemente, lo que permite determinar que no ha sido depurada y/o castigada dicha obligación.

En este contexto, se determina que el grado de avance adelantado por el IDR del proceso de saneamiento contable es del 50%, toda vez que la entidad solo castigó una de las dos cuentas determinadas por el CTSC en el proceso de depuración contable.

3.3.1.7 Propiedad Planta y Equipo

Representa el valor de los bienes tangibles de propiedad de la entidad contable

⁹⁶ Acta de Visita Administrativa No.1-IDR del 06 de marzo de 2018 adelantada en la Oficina de Contabilidad del IDR.



pública que se utilizan para la producción y comercialización de bienes y la prestación de servicios, la administración de la entidad contable, así como los destinados a generar ingresos producto de su arrendamiento, y por tanto no están disponibles para la venta en desarrollo de actividades productivas o comerciales, siempre que su vida útil probable en condiciones normales de utilización, exceda de un año.

Las propiedades, planta y equipo de la entidad están conformadas así:

Cuadro 160
Propiedad, Planta y Equipo

En millones de pesos

Código Cuenta	Nombre	Saldo Parcial	Saldo Total	% participación dentro de la cuenta	%participación del Total Activo
16	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO		40.429		5%
1605	TERRENOS	35.868		89%	
1635	BIENES MUEBLES EN BODEGA	6		0%	
1637	PROPIEDADES, PLANTA Y EQUIPO NO EXPLOTA	264		1%	
1640	EDIFICACIONES	80		0%	
1655	MAQUINARIA Y EQUIPO	7.406		18%	
1660	EQUIPO MÉDICO Y CIENTÍFICO	893		2%	
1665	MUEBLES, ENSERES Y EQUIPOS DE OFICINA	1.313		3%	
1670	EQUIPOS DE COMUNICACIÓN Y COMPUTACIÓN	6.011		15%	
1675	EQUIPO DE TRANSPORTE, TRACCIÓN Y ELEVAC	580		1%	
1680	EQUIPOS DE COMEDOR, COCINA, DESPENSA Y	31		0%	
1685	DEPRECIACIÓN ACUMULADA (CR)	-11.919		-29%	
1695	PROVISIONES PARA PROTECCIÓN DE PROPIEDA	-105		0%	

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017

El IDRD remitió el inventario físico a 31 de diciembre de 2017, de todos los bienes muebles e inmuebles puestos a su disposición, por lo anterior, se procedió a llevar a cabo el cruce de los bienes reportados por el Área de Almacén, teniendo en cuenta la clasificación de los mismos de acuerdo al Índice Universal de Inventarios, se clasificaron los bienes según código contable frente al Índice Universal, presentándose diferencias en cuanto a los códigos de las cuentas, que corresponden a Bienes de control administrativo, que por su cuantía hasta 0.5 smmlv pasan de Propiedad, Planta y Equipo al gasto, pero siguen bajo control administrativo por parte del Grupo de Almacén de la entidad.

3.3.1.8 Bienes de Uso Público e Históricas y Culturales

Grupo conformado por las cuentas que representan el valor de los bienes públicos destinados para el uso y goce de los habitantes del Distrito Capital, que están orientados a generar bienestar social o exaltar los valores culturales y preservar el origen de los pueblos y su evolución, los cuales son de dominio de la entidad pública, así:



Cuadro 161
Bienes de Uso Público e Históricos y Culturales

En millones de pesos

Código Cuenta	Nombre	Saldo Parcial	Saldo Total	% participación dentro de la cuenta	% participación del Total Activo
17	Bienes de uso público e históricos y culturales		437.665		50%
1705	Bienes de uso público e históricos y culturales en construcción	79.729		18%	
1710	Bienes de uso público e históricos y culturales en servicio	475.337		109%	
1720	Bienes de uso público e históricos y culturales entregados a terceros	5.264		1%	
1785	Amortización acumulada de bienes de uso publico	-122.665		-28%	

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017

3.3.1.8.1 Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción

Cuenta que representa el valor de los costos acumulados en la construcción de Bienes de Beneficio y uso Público, Histórico y cultural, que a su culminación se entregarán para el uso, goce y disfrute de la comunidad, a 31 de diciembre de 2017 los contratos de obra en ejecución son:

Cuadro 162
Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción

En millones de pesos

CUENTA	CONTRATISTA	CONTRATO	CONTRATISTA	NIT	VR. CONTRATADO	SALDO
17050500	Complejo Acuático Simon Bolivar	4200/16	INGENIERIA ASESORIAS COMERCIO E INVERSIONES LIMITADA	830002164	1.028	624
17050514	Parque Zonal Fontanar del Rio	4212/16	Consorcio Parques Zonales	901041781	12.466	14.162
17050523	Parque Simon Bolivar	4075/16	UNION TEMPORAL PARQUES METROPOLITANOS	901026801	2.510	1.715
17050525	Parque el Tunal	4014/16	CONSORCIO BILBAO	901021813	3.519	201
17050526	Parque Metropolitano Povenir Cod 07-391	3817/15	Consorcio Parques Provenir 2015	900911546	19.363	19.361
17050528	Parque Enrique Olaya Herrera	3903/15	Consorcio Vergara Corzo 2015	900921718	3.147	2.831
17050530	Parque Metropolitano Zona Franca	1938/15	Consorcio Parques Zonalez	79554874	5.248	4.570
17050532	Parque Zonal Gustavo Uribe Cod 02-004	3818/15	Consorcio Parque Gustavo Uribe	900912485	1.246	2.229
17050533	Parque el Carmelo	4073, 4083 y 4085 de 2016	CONSORCIO CANCHAS IDRD	901026586	4.302	1.042
17050535	Parque Villas de Granada	4073, 4083 y 4085 de 2016	CONSORCIO CANCHAS IDRD	901026586	4.302	2.686
17050536	Parque Villa Luz	4083/16	CONSORCIO DEPORTIVO IGEAZA	901026782	5.373	4.835
17050539	Parque la Igualdad	4085/16	CONSORCIO CORDOBA	901026793	5.321	2.518
17050542	Parque zonal Villa Mayor	3974/15	CONSORCIO DISTRITO BOGOTA	901017483	345	309
17050543	Parque Zonal Taller 19-348	4206/16	UNION TEMPORAL INFRAESTRUCTURA DEPORTIVA	901039412	7.250	4.789
17050544	Parque el Recreo	4085/16	CONSORCIO CORDOBA	901026793	5.321	2.263
17050548	Parque Zonal la Victoria	2272/14	ADMINISTRACION PUBLICA COOPERATIVA DE	9000235155	8.608	8.608
17050589	Parque Zonal las Margaritas	4174/16	CONSORCIO ARQINGCO	901036712	328	295
17050592	Parque Zonal La Estancia	3901/15	ADMINISTRACION COLMUCCOOP	900023515	9.362	5.818
170505103	Parque Zonal Casa Blanca 11-069	4211/16	CONSORCIO INFRAESTRUCTURA CASA BLANCA	901039595	4.520	173
170505104	Parque Rincón Suba	3873/15	CONSORCIO PARQUES RINCON SUBA	900920088	9.674	457
170505105	Buenavista Povenir 19-347	2889/17	CONSORCIO BUENAVISTA INGENIERIA	901113764	3.957	48
170505106	Centro Deportivo Fontanar del Rio	2959/17	SEBASTIAN MONSALVE GOMEZ	1017130052	1.956	196

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017

3.3.1.8.1.1 Hallazgo administrativo por la falta de reclasificación de contratos de obra liquidados.

En el saldo registrado en esta cuenta se encuentra sobreestimado por valor de \$11.145 millones correspondiente a contratos ya liquidados que a su vez subestiman la cuenta de Bienes de Beneficio y Uso Público por el mismo valor, la



cual debe ser reclasificada con el fin de reflejar saldos reales.

Los contratos que se encuentran liquidados y no han sido reclasificados a la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público son:

- ✓ El contrato 3818 de 2015, liquidado el 04 de diciembre de 2017,
- ✓ El contrato 3974 de 2015, liquidado el 07 de diciembre de 2017,
- ✓ El contrato 2272 de 2014, liquidado el 19 de diciembre de 2017.

De otra parte, se registran contratos que ya termino la etapa de ejecución y aún no han sido liquidados como son:

- ✓ El contrato 3817 de 2015, fecha de terminación 24 de octubre de 2017,
- ✓ El contrato 1938 de 2015, fecha de terminación 17 de marzo de 2017,
- ✓ El contrato 3873 de 2015, fecha de terminación 13 de diciembre de 2017,
- ✓ El contrato 4014 de 2016, fecha de terminación 27 de julio de 2017,
- ✓ El contrato 4075 de 2016, fecha de terminación 19 de noviembre de 2017 y
- ✓ El contrato 4200 de 2016, fecha de terminación 02 de diciembre de 2017.

3.3.1.8.2 Bienes de Beneficio y Uso Público en Servicio

La cuenta a 31 de diciembre de 2017 presenta un valor de \$475.337 millones, correspondiente al 55% del total del activo, determinando el valor de los bienes de uso público construidos o adquiridos a cualquier título, para el uso, goce y disfrute de la comunidad representados 103 parques de los cuales un (1) parque regional, 15 metropolitanos, 73 zonales y 14 escenarios deportivos.

Una vez cruzada la información enviada por el IDRD con los Estados Contables del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, se pudo establecer que éste último ente tiene registrada en su contabilidad 8.873 parques vecinales y de bolsillo, valuados en \$17 billones, toda vez que el DADEP ejerce sobre estos bienes el derecho de dominio, como lo estipula la Corte Constitucional en la Sentencia T-572 de 1994, fundamentado en el artículo 63 de la Constitución Política de Colombia y ratificado en el concepto CGN 20172000030941 del 15 de junio de 2017.

3.3.1.8.3 Amortización Acumulada de Bienes de Uso Público

Representa el valor acumulado de la pérdida de capacidad de utilización de los bienes de uso público que no están concesionados, por el uso y otros factores, teniendo en cuenta su vida útil estimada y el costo de las rehabilitaciones y el mejoramiento.

El IDRD lleva a cabo la amortización de los Parques Recreacionales



contabilizados en la cuenta 1710 Bienes de Uso Público en Servicio.

Debido a que no se ha hecho la reclasificación de los contratos de obra ya liquidados, registrados en la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público en Construcción a la cuenta Bienes de Beneficio y Uso Público en servicio, la cuenta Amortización acumulada de Bienes de Beneficio y Uso Público (Cr) presenta incertidumbre toda vez que no se ha efectuado el cálculo de dicha amortización.

3.3.1.9 Retención en la fuente e impuesto de timbre

Una vez cruzada la información de las declaraciones tributarios liquidadas y presentadas en la vigencia 2017, con los libros auxiliares por cada uno de los conceptos, como son: las declaraciones de retención en la fuente por Renta, Industria y comercio, las estampillas con destino a la Universidad Distrital, a la Universidad Pedagógica, Adulto Mayor, Pro-cultura y Fondo de Vigilancia, se pudo establecer que el IDRD cumplió con las obligaciones formales y sustanciales según la normatividad que regula cada uno de los impuestos a cargo de la entidad.

3.3.1.10 Recursos Recibidos en Administración

A diciembre 31 de 2017 el IDRD registra un saldo del Convenio Interadministrativo de Cooperación No. 3376 del 31 de diciembre de 2016 celebrado con la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. por valor de \$2.144 millones, evidenciando que contablemente sus saldos están conciliados.

3.3.1.11 Resultados del Ejercicio

3.3.1.11.1 Hallazgo Administrativo por inexactitud en la revelación del saldo en la Utilidad del Ejercicio frente al Balance General a diciembre 31 de 2017, presentada en las Notas de carácter Específico de los Estados Financieros, generando incertidumbre.

Al comparar el contenido de la nota 322501 Resultado del Ejercicio de los estados contables a 31 de diciembre de 2017, con los saldos del Balance General del IDRD, se observa una diferencia de \$27.000 millones.

Cuadro 163
Diferencia cuenta 3230 Resultado del Ejercicio

En millones de pesos

CODIGO	SUBCUENTAS	SALDOS SEGÚN NOTAS	SALDOS SEGÚN BALANCE	DIREFENCIA
32	PATRIMONIO INSTITUCIONAL			
3230	RESULTADOS DEL EJERCICIO			
323001	Utilidad o excedente del ejercicio	63.916	36.916	27.000

Fuente: Balance General y Notas a los Estados Financieros IDRD 31/12/2017



Frente a lo anterior, se refleja una notoria falta de control y revisión en la información consignada en los registros contables de los libros auxiliares y debilidades en el análisis de las cuentas.

3.3.1.12 Gastos de Administración

3.3.1.12.1 Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por valor de \$18.740.250, por el no pago oportuno de las obligaciones sobre los aportes de seguridad social y parafiscal a favor de EPS, AFP, CCF, ICBF, SENA y ARL, generando el pago de intereses moratorios, sobre la base del respectivo aporte dejado de pagar en los periodos agos-sept de 2009, oct-nov de 2010 y may-jun 2016; así como incumplimientos en las fechas límites del pago correspondientes a las vigencias 2014 a 2017.

Una vez analizados los movimientos de la cuenta 5103 contribuciones efectivas, se evidencian pagos realizados por el IDRD, por concepto de intereses de aportes de seguridad social y parafiscales efectuados en forma extemporánea.

En el siguiente cuadro se detalla las planillas PILA en las cuales se pagó intereses por mora, generados por el no pago oportuno de los aportes de seguridad social y parafiscales, los cuales alcanzaron: una más de 2.963 días (septiembre de 2009) y otra 2.535 días (noviembre de 2010) en mora; así como también, los intereses por mora pagados fuera de la fecha de vencimiento, por un término de 7.504 días en total, que corresponden a los periodos del 2014 hasta 2017; debido a esto, la entidad causó pagos por valor de \$18.740.250,00 en intereses moratorios.

Cuadro 164
Relación de Pagos Planillas Pila Vigencias 2009-2017

En pesos

NO.	TIPO DE PLANILLA	No. DE PLANILLA	VALOR PLANILLA	PERIODO DE LIQUIDACION (MES-AÑO)	FECHA DE VENCIMIENTO	FECHA DE PAGO	DIAS EN MORA	VALOR NETO COTIZACION	INTERESES MORA CAUSADOS	OBSERVACION
1	M	23248099	3.243.900	AGOSTO/2009 PENSION, SEPTIEMBRE/2009 SALUD	22/09/2009	02/11/2017	2963	972.200	2.271.700	MULTA POR NO PAGO
2	M	23249627	368.500	OCTUBRE/10 PENSION, NOVIEMBRE/2010 SALUD	24/11/2010	02/11/2017	2535	120.400	248.100	MULTA POR NO PAGO
3	N	22011995	28.519.069	ENERO/17 PENSION, FEBRERO/17 SALUD	22/02/2017	29/08/2017	188	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
4	K	18590521	55.100	ENERO/17 PENSION, FEBRERO/17 SALUD	22/02/2017	17/03/2017	23	54.000	1.100	PAGO EXTEMPORANEO
5	N	22012062	30.030.400	FEBRERO/17 PENSION, MARZO/17 SALUD	23/03/2017	04/09/2017	165	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
6	N	22393731	831.300	MARZO/17 PENSION, ABRIL/17 SALUD	26/04/2017	26/09/2017	153	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
7	N	22393826	724.600	ABRIL/17 PENSION, MAYO/17 SALUD	23/05/2017	26/09/2017	126	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
8	N	22397771	111.000	MAYO/17 PENSION, JUNIO/17 SALUD	23/06/2017	26/09/2017	95	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
9	E	21559879	458.600	JUNIO/17 PENSION, JULIO/17 SALUD	26/07/2017	11/08/2017	16	454.400	4.200	PAGO EXTEMPORANEO
10	N	13138124	42.470.300	ENERO/16 PENSION, FEBRERO/16 SALUD	10/02/2016	14/06/2016	125	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
11	N	13140567	8.753.400	FEBRERO/16 PENSION, MARZO/16 SALUD	10/03/2016	14/06/2016	96	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
12	M	15063167	345.990	MAYO/16 PENSION, JUNIO/16 SALUD	13/06/2016	16/09/2016	95	142.040	203.950	MULTA POR NO PAGO
13	N	14858740	106.864.400	JUNIO/16 PENSION, JULIO/16 SALUD	13/07/2016	30/08/2016	48	102.589.800	4.274.600	PAGO EXTEMPORANEO
14	N	15063207	1.162.050	JULIO/16 PENSION, AGOSTO/16	10/08/2016	16/09/2016	37	1.125.650	36.400	PAGO EXTEMPORANEO
15	N	16812386	1.336.120	OCTUBRE/16 PENSION, NOVIEMBRE/16 SALUD	11/11/2016	12/12/2016	31	1.299.820	36.300	PAGO EXTEMPORANEO



NO.	TIPO DE PLANILLA	No. DE PLANILLA	VALOR PLANILLA	PERIODO DE LIQUIDACION (MES-AÑO)	FECHA DE VENCIMIENTO	FECHA DE PAGO	DIAS EN MORA	VALOR NETO COTIZACION	INTERESES MORA CAUSADOS	OBSERVACION
16	N	17200150	3.150.700	NOVIEMBRE/16 PENSION, DICIEMBRE/16 SALUD	13/12/2016	06/01/2017	24	3.083.800	66.900	PAGO EXTEMPORANEO
17	E	17776418	191.000	DICIEMBRE/16 PENSION, ENERO/17 SALUD	12/01/2017	10/02/2017	29	186.300	4.700	PAGO EXTEMPORANEO
18	N	1521751	24.967.760	ENERO/15 PENSION, FEBRERO/15 SALUD	11/02/2015	24/04/2015	72	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
19	N	5582523	86.300	ENERO/15 PENSION, FEBRERO/15 SALUD	11/02/2015	18/09/2015	219	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
20	N	5587904	184.000	ENERO/15 PENSION, FEBRERO/15 SALUD	11/02/2015	18/09/2015	219	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
21	N	5587412	276.700	FEBRERO/15 PENSION, MARZO/15 SALUD	11/03/2015	18/09/2015	191	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
22	N	5587532	253.500	MARZO/15 PENSION, ABRIL/15 SALUD	14/04/2015	18/09/2015	157	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
23	N	5587640	280.000	ABRIL/15 PENSION, MAYO/15 SALUD	13/05/2015	18/09/2015	128	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
24	N	5587809	283.200	MAYO/15 PENSION, JUNIO/15 SALUD	11/06/2015	18/09/2015	99	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
25	N	7191592	176.300	MAYO/15 PENSION, JUNIO/15 SALUD	11/06/2015	12/11/2015	154	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
26	N	7188298	1.372.600	JUNIO/15 PENSION, JULIO/15	10/07/2015	12/11/2015	125	1.249.200	123.400	PAGO EXTEMPORANEO
27	N	7188389	96.100	JULIO/15 PENSION, AGOSTO/15 SALUD	13/08/2015	12/11/2015	91	89.600	6.500	PAGO EXTEMPORANEO
28	N	7188468	239.600	SEPTIEMBRE/15 PENSION, OCTUBRE/15 SALUD	13/10/2015	12/11/2015	30	234.000	5.600	PAGO EXTEMPORANEO
29	N	7187572	7.832.600	ENERO/14 PENSION, FEBRERO/14 SALUD	12/02/2014	12/11/2015	638	5.200.600	2.632.000	PAGO EXTEMPORANEO
30	N	52596673	13.593.100	ENERO/14 PENSION, FEBRERO/14 SALUD	12/02/2014	15/05/2014	92	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
31	J	69547336	438.540	ENERO/14 PENSION, FEBRERO/14 SALUD	12/02/2014	04/09/2014	204	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
32	N	7187657	2.023.000	FEBRERO/14 PENSION, MARZO/14 SALUD	12/03/2014	12/11/2015	610	1.363.600	659.400	PAGO EXTEMPORANEO
33	N	52423721	15.716.400	FEBRERO/14 PENSION, MARZO/14 SALUD	12/03/2014	15/05/2014	64	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
34	J	69547350	436.220	FEBRERO/14 PENSION, MARZO/14 SALUD	12/03/2014	04/09/2014	176	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
35	N	7187715	234.700	MARZO/14 PENSION, ABRIL/14 SALUD	10/04/2014	12/11/2015	581	160.700	74.000	PAGO EXTEMPORANEO
36	J	69547343	436.220	MARZO/14 PENSION, ABRIL/14 SALUD	10/04/2014	04/09/2014	147	-	SIN MORA LIQUIDADA	PAGO EXTEMPORANEO
37	N	7187827	2.524.300	MAYO/14 PENSION, JUNIO/14 SALUD	12/06/2014	12/11/2015	518	1.790.900	733.400	PAGO EXTEMPORANEO
38	N	7193486	14.038.800	JUNIO/14 PENSION, JULIO/14 SALUD	10/07/2014	12/11/2015	490	10.121.100	3.917.700	PAGO EXTEMPORANEO
39	N	7193697	339.500	JUNIO/14 PENSION, JULIO/14 SALUD	10/07/2014	12/11/2015	490	244.700	94.800	PAGO EXTEMPORANEO
40	N	7188169	6.603.650	JULIO/14 PENSION, AGOSTO/14 SALUD	13/08/2014	12/11/2015	456	4.855.050	1.748.600	PAGO EXTEMPORANEO
41	N	7188235	8.284.156	DICIEMBRE/14 PENSION, ENERO/15	14/01/2015	12/11/2015	302	6.687.256	1.596.900	PAGO EXTEMPORANEO
TOTAL			329.333.675,00				13.002	142.025.116	18.740.250	

Fuente: Estados contables IDRD 31/12/2017

Lo anterior, propició que la Administración cancelara entre los años 2014 y 2017 la suma de \$18.740.250, por concepto de intereses moratorios causados hasta la fecha de pago; esto, por no haber efectuado los pagos de los aportes dentro de termino establecido, lo que ocasionó pagos extemporáneos, situación que genera un posible detrimento al patrimonio por el pago originado de intereses de mora en la suma antes señalada.

Lo que se constituye en un hallazgo administrativo, con presunta incidencia disciplinaria y fiscal al evidenciarse, el desacato a lo establecido en los artículos 2 de la Ley 27 de 1974, artículo 39 numeral 4 de la Ley 7 de 1979, decreto 2388 de 1979 y el Artículo 1 de la ley 89 de 1988. En concordancia con los artículos 3 y 12 de la ley 1066 del 29 de julio de 2006. Adicionalmente a los artículos 22 Y 23 de la Ley 100 de 1993, el artículo 5 de la ley 610 del 2000, ley 734 de 2002, la ley 87 de 1993 y el articulo 1 del Decreto 1670 d 2007.



Opinión:

En nuestra opinión, los estados contables arriba mencionados, presentan razonablemente, en todo aspecto significativo, la situación financiera del Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR, a 31 de diciembre de 2017 así como los resultados de las operaciones por el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios y normas prescritas por las autoridades competentes y los principios de contabilidad generalmente aceptados en Colombia o prescritos por el Contador General.

3.3.2 Evaluación del Control Interno Contable

La evaluación de Control Interno Contable, del IDR, se realizó en el marco de la Resolución 357 de 2008 de la Contaduría General de la Nación, teniendo en cuenta la obligatoriedad de cumplir los procedimientos como ente contable público del ámbito de aplicación del Régimen de Contabilidad Pública.

De conformidad con lo anterior, es necesario que se haga mención de los siguientes numerales, los cuales hacen parte de la resolución ibídem y que al respecto dicen lo siguiente:

“1.2. Objetivos del Control Interno contable:

1. Generar información contable con las características de confiabilidad, comprensibilidad y relevancia, en procura de lograr la gestión eficiente, transparencia... como propósitos del Sistema Nacional de Contabilidad Pública. (...)

1.3. Evaluación del Control Interno Contable:

(...) En ejercicio de la autoevaluación como fundamento del control interno, los contadores bajo cuya responsabilidad se produce información contable, y los demás servidores públicos de las diferentes áreas que generan hechos, transacciones y operaciones susceptibles de reconocer contablemente, son responsables, en lo que corresponda, por la operatividad eficiente del proceso contable, actividades y tareas a su cargo, por la supervisión continua a la eficacia de los controles integrados; y por desarrollar la autoevaluación permanente a los resultados de su labor como parte del cumplimiento de las metas previstas por la dependencia a la cual pertenecen.”

Los resultados de la evaluación del Control Interno Contable, teniendo en cuenta las actividades de las etapas de Reconocimiento y Revelación del proceso contable se determinan así:

✓ Etapa de Reconocimiento

Se identifica la publicación de los estados contables a 31 de diciembre de 2017,



en la página web del IDRD, la presentación de los reportes oportunos, a la Contaduría General de la Nación, órganos de control y las declaraciones tributarias en las fechas establecidas.

Así las cosas, en la evaluación del proceso contable realizado en la entidad, se encontraron los siguientes aspectos:

1. En las conciliaciones bancarias existen partidas conciliatorias por identificar con edad mayor a seis (6) meses o más.
2. Los informes que emiten las diferentes dependencias del IDRD al proceso contable no son oportunos, como es el caso de los extractos bancarios que conllevan a dejar partidas conciliatorias y las actas de liquidación de los contratos de obra para que el Área de Contabilidad efectúe los ajustes y/o reclasificaciones.

Por otra parte, la información cualitativa en las Notas a los Estados Contables para las cuentas con mayor incidencia en el proceso contable, no cumple con las características, que den cuenta de su composición como en el caso de la reclasificación de las cuentas Bienes de Uso Público; al no determinar en detalle la composición de estas, como lo son la clasificación de los Parques Recreacionales en servicio.

✓ Etapa de Revelación

Los estados contables básicos corresponden a lo normado en el Régimen de Contabilidad Pública; y los saldos reflejados en los mismos a los registrados en los libros oficiales de contabilidad.

Las Notas a los Estados Contables del IDRD a 31/12/2017, presenta dos errores sustanciales en dos de sus cuentas principales:

2. Utilidad del Ejercicio, el IDRD reporta una utilidad de \$36.916 millones en el Balance General y el Estado de Actividad Financiera, Económica, Social y Ambiental como resultado de su ejercicio vigencia 2017, mientras que en las Notas de Carácter Específico presenta un valor de \$63.916 millones, reflejando una inconsistencia de \$ 27.000 millones de diferencia.
3. Avances y Anticipos Entregados, el instituto reporta en el detalle de su cuenta 142000 en las Notas de Carácter Específico un saldo por \$51.428 millones, valor que incluye el total de los anticipos dados a los contratistas por obras en parques, no obstante, cuatro (4) de estos valores de avance no corresponde a lo realmente contabilizado.



El IDRД presenta los estados contables; pero, de otra parte, no se evidencia que el análisis de la información reflejada en los mismos sea utilizado por la alta gerencia para el control y seguimiento, en procura de una mejor gestión de los recursos públicos; en especial en los temas relacionados con los Bienes de Beneficio y Uso Público Históricos y Culturales.

En conclusión, el Sistema de Control Interno Contable del Instituto Distrital de Recreación y Deportes – IDRД, es EFICIENTE.

3.4. REVISIÓN DE LA CUENTA

Una vez revisados los diferentes formatos reportados por la entidad a 31 de diciembre de 2017, a través del SIVICOF de acuerdo a la Resolución Reglamentaria 11 de 2014, por medio de la cual se prescriben los métodos y se establecen la forma, términos y procedimientos para la rendición de la cuenta y la presentación de informes, según certificado de cuenta No.211122017-12-31, reportes efectuados se encuentran conformes en forma y términos establecidos por la Contraloría de Bogotá.



4. OTROS RESULTADOS

4.1. ATENCION DE QUEJAS

4.1.1. DPC AZ 406/17

PETICIÓN Y VERIFICACIÓN OBRA Y CUMPLIMIENTO DE PÓLIZAS - PARQUE NOGALES, LOCALIDAD DE SUBA, PRESENTADO POR EL HONORABLE CONCEJAL - DIEGO ANDRÉS MOLANO APONTE

El IDRD ha intervenido el parque en mención, a través de los Contrato de Obra No. 2299 de 2013, Consorcio Parques Gama Suba y Contrato de Interventoría No. 2320 de 2013 con el Consorcio CVH,

El 9 de marzo de 2018 el interventor CVH, informa al consorcio Gamma, el resultado de la visita de interventoría en conjunto con el contratista, al parque Nogal Código 11-105, mostrando una foto en donde “*se evidencia desgaste general en la carpeta asfáltica*”. Así mismo en el documento realizan algunas observaciones para arreglar el daño.

En informe final de interventoría allegado a la Auditoría, se evidencia la entrega por parte del contratista y el recibo de la obra; allí se informa que las obras son de tipo dotacional como: demarcación con pintura, marcos de microfútbol, mantenimiento de juegos de madera, instalación de juegos Bio-saludables.

Por lo anterior en comunicación de abril de 2018, el contratista Gama Parque Suba, informa que no tienen responsabilidad sobre los problemas que puedan surgir en el pavimento de este parque.

Consultada la base de datos del SECOP I se encuentra que se realizó la Licitación Pública 008 de 2014 y se firmó el contrato 314-2014 entre Fondo de Desarrollo Local de Suba y el Consorcio mejoramiento de parques del 16 de diciembre de 2014 y revisados los estudios previos se encuentra el arreglo del parque Nogales 11-105. Como lo solicitaba el Concejal en el Derecho de Petición.

Visto lo anterior se concluye que el seguimiento debe hacerse al contrato 314-2014 celebrado entre Fondo de Desarrollo Local de Suba y el Consorcio mejoramiento de parques, lo cual pertenece a la Dirección de Participación Ciudadana de la Contraloría de Bogotá, procediendo a su traslado.

4.1.2. DPC 1909/17

EN EL CUAL SE SOLICITA INICIAR INVESTIGACIÓN TENDIENTE A ESTABLECER SI EL CANON DE ARRENDAMIENTO DEL CAMPO DE GOLF DEL



PARQUE REGIONAL LA FLORIDA SE ENCUENTRA AJUSTADO A LOS PRECIOS DEL MERCADO, ÁREA ARRENDADA Y USUFRUCTO DEL QUE GOZAN LOS ARRENDATARIOS, PRESENTADO POR EL HONORABLE CONCEJAL MARCO FIDEL RAMÍREZ ANTONIO.

La auditoría pudo establecer según información del IDR D lo siguiente:

...La Subdirección Técnica de parques mediante memorando No. 201860002258263 del 19 de abril de 2018, indica que “En la actualidad el IDR D no percibe ningún ingreso por el campo de Golf del Parque la Florida”, toda vez que se sostiene que en la actualidad no existe vínculo contractual vigente entre el Club Popular de Golf y el Instituto, por lo que sólo procede restituir el inmueble.

“En relación con el contrato de arrendamiento No. 116 del 23 de abril de 1994 suscrito entre el IDR D y el Club Popular de Golf, no se dispone de información sobre la manera cómo se definió para ese momento (1994) el precio del arriendo”.

A renglón seguido transcriben las cláusulas tercera y cuarta del contrato celebrado: TERCERA VALOR DEL CONTRATO. Para todos los efectos legales se fija el valor del presente contrato en la suma de TREINTA MILLONES DE PESOS (\$30.000.000.00) M/cte.

CUARTA. FORMA DE PAGO: El valor de que trata la cláusula anterior será cancelado por el ARRENDATARIO en especie, representado en obras de adecuación del campo de golf y en el mantenimiento, rehabilitación y recuperación del lago del Parque la Florida.”

El IDR D menciona que Una vez expirado el plazo prorrogado por virtud de las adiciones de fecha veintidós (22) de abril y siete (07) de julio de 2004 respectivamente, esto es, a partir del 30 de agosto de 2004, el IDR D instauró el 13 de diciembre de 2012 ante el Juzgado Único Administrativo del Circuito Judicial de Facatativá **DEMANDA DE RESTITUCIÓN DE INMUEBLE ARRENDADO** en contra del mencionado club, proceso al cual le fue asignado el número de radicación 2012-0212...

...El 5 de agosto de 2016 el IDR D presentó ALEGATOS DE CONCLUSIÓN, reiterando, reiterando las pretensiones de la Demanda, en el sentido que se ordene la Restitución del Bien de Uso Público, ocupado materialmente por el **CLUB POPULAR DE GOLF LA FLORIDA**.

Desde el 09 de septiembre de 2016, el expediente pasó a la etapa de proceso destinada para ser fallado por el Juez Segundo Administrativo de Facatativá (“a Despacho para sentencia”). Lo cual aún no ha ocurrido a la fecha.

4.1.3. DPC 355/18

Ciudadanos Inconformes, presenta un anónimo donde solicita se investiguen presuntas irregularidades en la contratación para la modernización de las oficinas



del IDRD, viajes del Director, gastos de combustible, contratación de prestación de servicios y otros.

Punto 1- Viajes del Director, se relacionan los viajes adelantados por el Director del IDRD para las vigencias 2016, 2017 y 2018, con su justificación respectiva:

Cuadro 165
INFORMACIÓN GASTOS VIAJES IDRD

AÑO	DESTINO	OBJETO	JUSTIFICACIÓN
2016			
1.	ANAPOIMA	Consejo Distrital de Gobierno	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, en razón a que como Director del IDRD, orienta, lidera la formulación de políticas, estrategias, planes y programas y de igual manera, coordina, supervisa y realiza seguimiento para la implementación y ejecución.
2.	ANAPOIMA	Jornada Estratégica de Gobierno	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, en razón a que como Director del IDRD, orienta, lidera la formulación de políticas, estrategias, planes y programas y de igual manera, coordina, supervisa y realiza seguimiento para la implementación y ejecución.
3.	RIO DE JANEIRO	XXXI Juegos Olímpicos	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, toda vez que permite intercambio de ideas y experiencias, con delegados de otras ciudades, regiones y países. De igual manera permite la actualización de avances técnicos, científicos y estructurales del deporte mundial, para su posterior socialización con dirigentes deportivos, entrenadores y atletas.
4.	ANAPOIMA	Jornada Estratégica de Gobierno	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, en razón a que como Director del IDRD, orienta, lidera la formulación de políticas, estrategias, planes y programas y de igual manera, coordina, supervisa y realiza seguimiento para la implementación y ejecución.
2017			
1.	CALI	Jornada de Trabajo Proyecto IPC	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, ya que por el lanzamiento del proyecto “Inclusión Social con Personas con Discapacidad mediante el Deporte” se quiere fortalecer las estructuras paralímpicas nacionales y la integración regional para facilitar el acceso de personas con discapacidad a la práctica deportiva, con el fin de favorecer su inclusión social y económica, contribuyendo a las políticas del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”
2.	ANAPOIMA	Jornada Estratégica de Gobierno	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, en razón a que como Director del IDRD, orienta, lidera la formulación de políticas, estrategias, planes y programas y de igual manera, coordina, supervisa y realiza seguimiento para la implementación y ejecución.
3.	CARTAGENA	XI Encuentro	Se considera viable la asistencia, por tener temas que



AÑO	DESTINO	OBJETO	JUSTIFICACIÓN
		ACOLAP & IV LAAE “Seguridad servicio y Comunicaciones: Cómo enfrentar desafíos de la cambiante industria del entretenimiento	interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, toda vez que permite intercambio de ideas y experiencias, con delegados de otras ciudades, regiones y países. De igual manera permite la actualización de las tendencias mundiales con relación a la industria de los parques, la recreación y el entretenimiento en torno a estrategias de mercadeo, marketing, patrocinios, promoción, tecnología, manejo de los servicios, diseño y planeación dela programación relacionada con la industria del entretenimiento y los parques.
4.	VILLAVICENCIO	Conocimiento de otras experiencias sobre actividades de ciclo recorridos deportivos y turísticos, así como rutas de ecoturismo y experiencias regionales	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, toda vez que las visitas sirven de referencia para la implementación y mejoramiento de estrategias que se vienen planteando en el Distrito Capital de Bogotá, en el marco del Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”
5.	MIAMI Y ORLANDO	Reuniones y recorridos técnicos con el tema de la recreación y su impacto en el turismo y a la “International Association of Amusement Parks and Attractions – IAAPA, Atractions expo 2017	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, toda vez que permite intercambio de ideas y experiencias, con delegados de otras ciudades, regiones y países. De igual manera permite la actualización de las tendencias mundiales con relación a la industria de los parques, la recreación y el entretenimiento en torno a estrategias de mercadeo, marketing, patrocinios, promoción, tecnología, manejo de los servicios, diseño y planeación dela programación relacionada con la industria del entretenimiento y los parques, con el fin de ser socializado al interior de la ciudad, para lograr una mejor evolución en los procesos en materia del uso de parques.
2018			
1.	GUATEMALA	II Convención Municipalista	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, toda vez que permite intercambio de ideas y experiencias con los alcaldes de otras ciudades, regiones y países, en relación con el modelo de parques y recreación que actualmente se está implementando en Bogotá, lo que fortalece el relacionamiento con actores y aliados estratégicos para los proyectos de grupo en Guatemala, con el objeto de su socialización al interior de la ciudad, con lo cual se logra evolución de los procesos de usos de parques.
2.	ANAPOIMA	Jornada Estratégica de Gobierno	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, en razón a que como Director del IDRD, orienta, lidera la formulación de políticas, estrategias, planes y programas y de igual manera, coordina, supervisa y realiza seguimiento para la implementación y ejecución.
3.	MERIDA - MEXICO	“Congreso Internacional de Parques Urbanos”	Se considera viable la asistencia, por tener temas que interesan a la entidad, y guardan relación con las funciones de su cargo, ya que el “Primer Congreso Internacional de Parques Urbanos”, impulsa la industria



AÑO	DESTINO	OBJETO	JUSTIFICACIÓN
			de Parques Urbanos y la Recreación en Latinoamérica y además permite el intercambio de ideas y experiencias con delegados de otras ciudades, regiones y países asistentes.

Fuente: Elaboración propia a partir de la respuesta IDRD con radicado No. 20183000094401 del 13 junio de 2018

Evaluado lo anterior, no se identifica daño al patrimonio del IDRD, de parte del Director, en razón a que las justificaciones sobre los viajes, son ajustadas a la Misión de la entidad y en ningún momento, se evidencia para cada una de las anualidades, una exageración de viajes o que las justificaciones no sean pertinentes.

Adicionalmente, por parte de la Auditoría se solicitaron los soportes respectivos como disponibilidad y registró presupuestal, Resolución o Acto Administrativo por medio del cual se comisionó al Director para adelantar el respectivo viaje

Punto 2- Directiva Primer Jueves de cada mes sin carro y gastos en combustible, mantenimientos y en contratos de transporte en todo el Distrito.

No se precisa en qué casos.

Punto 3- Con respecto a la modernización de las oficinas, la Contraloría de Bogotá a través de la Dirección de Apoyo al Despacho solicitó visita Técnica al Instituto Distrital de Gestión del Riesgo y el Cambio Climático -IDIGER, (el cual se anexa) en la visita según el informe técnico del IDIGER (Radicado IDIGER 2018ER5430 del 20 de abril de 2018) se concluye que:

“La funcionalidad y la estabilidad estructural de la sede donde funciona el área administrativa del IDRD, ubicada al costado sur- oriental del predio de la carrera 63 No. 59ª-06, no se encuentra comprometidas en la actualidad bajo cargas normales de servicio, por la separación de la junta entre sus edificaciones.

Dado que no fue posible el ingreso a la edificación de propiedad de Coldeportes, adjunta a la edificación de la sede de administrativa del IDRD, no es posible concluir sobre su estado estructural actual ni evidenciar si han aumentado los daños con respecto a la visita del 30 de septiembre de 2015”.

En la visita estuvo presente funcionarios del equipo Auditor, y por parte del IDRD, se explicaba que las obras adelantadas por la actual Administración corresponden a adecuación de oficinas o modernización, adecuación de puestos, con un sistema de cableado para computadores y comunicaciones, con lo cual no se estaba realizando una obra nueva que requiriera permisos, ni licencias.

No obstante, a través de respuesta entregada por el IDRD (radicado 20183000094401 del 13 junio de 2018) se conoce la relación de contratos los cuales tuvieron como objeto la modernización de las oficinas del IDRD y la bodega donde funcionara el archivo del IDRD.



Contrato de Obra 4190 de 2016.
Contrato de Interventoría 4170 de 2016.
Contrato de Obra 2695 de 2017.
Contrato de Interventoría 4197 de 2016 y
Contrato Interadministrativo 421 de 2010- Anexo 16

Debido a que la Auditoría de Regularidad no incluyo en su muestra estos contratos, se adelantará una Auditoría de Desempeño con este fin.

Punto 4- Arquitecto contratado por el IDRD:

En la Auditoría de Desempeño mencionada se evaluará este punto.

Punto 5- Interventor de la Obra:

En la Auditoría de Desempeño mencionada se evaluará este punto.

Punto 6- Contratación de prestación de servicios con ausencia de perfiles y aumentos exagerados de honorarios.

La Auditoría de Regularidad que se está adelantando en la actualidad mediante oficio radicado No. 20183000094401 del 13 de junio de 2018, recibió del Instituto las Resoluciones por medio de las cuales se incrementa el valor de los honorarios en las tres (3) últimas vigencias, encontrándose la siguiente situación:

Cuadro 166
Incremento de Honorarios

Vigencia	2016	2017	2018
No. Resolución y fecha	027 del 19 de enero de 2016	003 del 11 de enero de 2017	957 del 28 de diciembre de
Valor mensual Honorarios del nivel más alto	\$12.000.000 o aplicación del artículo tercero	12.360.000 o aplicación del artículo tercero	Hasta \$13.000.000
Porcentaje de incremento	N/A	3,00%	5,17%

Fuente: Elaborado por Equipo de Auditoría.

Cuadro 167
Experiencia requerida

Vigencia	2016	2017	2018
No. Resolución y fecha	027 del 19 de enero de 2016	003 del 11 de enero de 2017	957 del 28 de diciembre de
Experiencia	Experiencia calificada superior a 120 meses	Experiencia calificada superior a 120 meses	Título profesional + 120 meses experiencia relacionada

Fuente: Elaborado por Equipo de Auditoría.

Con el ánimo de aportar elementos objetivos a la discusión y análisis, se seleccionó el nivel más alto. Se encontró para 2017 un aumento del 3,00% y para el 2018 del 5,17% con respecto al año inmediatamente anterior; así mismo se relaciona la experiencia requerida para esa categoría seleccionada.

No obstante lo anterior evaluado los proyectos de inversión 1146 y 1077 del IDRD en la Auditoría de Regularidad, se deja una Observación Administrativa debido a que el porcentaje de contratación de personal parte del Instituto es muy alto, con el



fin de que se incluya en el plan de mejoramiento y se revisen la forma de contratación, evaluando la pertinencia de una planta personal temporal, contratación outsourcing con una empresa u otro tipo de contratación porque de continuar así se generan riesgos para el Instituto, como posibles demandas por prestaciones sociales o accidentes relacionados con la seguridad de los guardianes de las ciclovías, un ambiente propicio para el clientelismo. (Ver factor evaluación proyectos de inversión informe de auditoría).

Punto 7- Contratos con paisanos de las directivas.

No es claro por cuanto no se especifica los casos en particular.

4.2. BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

Para la identificación de posibles Beneficios de Control Fiscal, de las acciones del plan de mejoramiento abiertas con corte a 31 de diciembre de 2017 y luego de revisadas las evidencias de cumplimiento de las mismas; se procedió mediante comunicado 20182100122822 del 27 de abril de 2018, a solicitar ampliación de los resultados de las siguientes acciones implementadas en el plan de mejoramiento:

Cuadro 168
ACCIONES ABIERTAS 31-12-2017- POSIBLES BENEFICIOS DE CONTROL FISCAL

No. HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	DESCRIPCIÓN ACCION
2.2.1.3.3	Debilidades en la supervisión del convenio, debilidad en las obligaciones específicas por parte del contratista.	1	Expedir directriz sobre el cumplimiento del manual de contratación, procesos, procedimientos y formatos sobre la gestión contractual, que permitan evidenciar el cumplimiento del objeto y obligaciones contractuales.
3.1.1	Ejecución sin cobro de un contrato señalado como de comodato, sin que lo fuera, razón por la cual el IDR D dejó de percibir de la Fundación Museo de los Niños el valor de aprovechamiento económico del espacio entregado	1	Documento del análisis de la necesidad y alternativas del IDR D en el escenario, que permita determinar la(s) figura(s) jurídica(s) del contrato a suscribir en el marco de la normativa aplicable
3.1.2	El IDR D no realiza un seguimiento eficaz y eficiente al inmueble entregado a la Fundación para el Niño Diferente (hoy Fundación Niñez y Desarrollo), por lo tanto, la entidad, no garantiza la adecuada custodia del inmueble.	1	Iniciar proceso administrativo de restitución del Bien. De ser fallido iniciar acción judicial
3.1.3	Incumplimiento de la Federación Colombiana de Golf en el no pago del ajuste anual del contrato como de los intereses moratorios causados por lo mismo, e incumplimiento en el pago extemporáneo de algunas cuotas mensuales a que estaba obligado.	1	Realizar el cobro persuasivo y coactivo de los intereses moratorios al contratista por pago extemporáneo de los cánones establecidos.
3.1.4	No haber realizado acción judicial para el resarcimiento de los perjuicios derivados del incumplimiento de la obligación de restitución del bien inmueble dado en comodato al Club Deportivo de Empleados Distritales y por no hacer exigible la póliza.	1	Iniciar acción judicial- proceso reivindicatorio de los perjuicios.
3.1.6	Ausencia de acciones efectivas para la	2	Iniciar proceso de restitución del espacio ocupado



No. HALLAZGO	CAUSA DEL HALLAZGO	CÓDIGO ACCIÓN	DESCRIPCIÓN ACCION
	restitución de zonas de parqueadero y la permanencia de actos jurídicos en condiciones inequitativas para el IDRDR.		
3.2	Falta de gestión frente a la pérdida de equilibrio económico por parte del IDRDR, en los contratos de aprovechamiento económico de 4 de las 22 zonas de parqueadero a saber: Simón Bolívar, Parque Recreativo el Salitre, Parque UDS La Bolera y Parque El Lago	1	Iniciar proceso administrativo de restitución de los parqueaderos ubicados en los parques Simón Bolívar, La Florida y Parque Recreo deportivo El Salitre. De ser fallido iniciar acción judicial
3.3	1. Falta de control de la documentación recibida y la inclusión en el expediente virtual de los orientadores por parte del supervisor. 2. Existían dos fechas para entrega de documentos, una primera para el cobro y una segunda para la entrega de informe.	3	3. Verificar la cantidad de orientadores contratados que sean barristas o en su defecto que pertenezcan a la UPZ del Plan 75/100.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de SIVICOF

4.2.1. Posible beneficio fiscal por un monto de \$606.000 (seiscientos seis mil pesos) por el pago de los intereses liquidados por el IDRDR a la federación colombiana de Golf.

Analizados cada uno de los avances de las acciones reportadas como cumplidas por el IDRDR y confirmadas con los avances de las actuaciones adelantadas a la fecha, se encuentra un posible beneficio fiscal por un monto de \$606.000 (seiscientos seis mil pesos) por el pago de los intereses liquidados por el IDRDR a la Federación Colombiana de Golf. Beneficio que fue originado por las acciones que se plantearon en el hallazgo 3.1.3 acción 1 de la Auditoría de la vigencia 2016 código 30 en la modalidad de Auditoría de Desempeño.

De las demás acciones verificadas, se concluye que el IDRDR lleva adelantados los procesos jurídicos y se encuentran adelantando las acciones para recuperar los predios descritos en los hallazgos seleccionados; no obstante, no se evidencia un seguimiento permanente y efectivo que permita avanzar con mayor celeridad en los procesos.

4.2.2 Posible beneficio fiscal por un monto de \$29.118.018 (veintinueve millones ciento dieciocho mil dieciocho pesos) por la recuperación del mayor valor pagado por concepto utilidad en el marco del contrato de obra 1820 de 2017, teniendo en cuenta que el IDRDR consideró, dentro del proceso de contratación y en el negocio jurídico, el tributo del IVA sobre la utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 21 de 1992.

Dentro del informe preliminar de este organismo del control se formuló observación administrativa con presunta incidencia disciplinaria y fiscal en cuantía de \$29.118.335 por la sobreestimación en el componente de utilidad dentro de los costos indirectos del proceso de selección IDRDR-STC-LP-031-2016 que dio origen al Contrato de Obra No. 1820 de 2017 al considerar el tributo del IVA sobre la



utilidad en contravía de lo establecido en el artículo 100 de la ley 21 de 1992 lo que generó un mayor valor pagado por este concepto. En la observación formulada se plasmó todo el análisis demostrativo y cuantitativo, así como las normas vulneradas, para indicar que las actuaciones del IDRDR redundaron en un daño al erario del distrito.

En la respuesta del sujeto de control frente a la observación formulada, la Entidad aceptó que hubo un error en la estructuración del presupuesto del proceso precontractual al incluir un tributo no aplicable sobre la Utilidad del contrato, que claramente incidió en un mayor valor pagado por este concepto y por ende una mayor utilidad para el Contratista lo que genera un detrimento patrimonial.

Sin embargo, de las gestiones administrativas que ha realizado el IDRDR para la recuperación del recurso objeto de daño al erario distrital, se resalta que dentro del acta de liquidación del contrato 1820 de 2017 la Entidad descontó del saldo a favor del contratista la suma de \$29.118.018 como mayor valor pagado por concepto de utilidad, por cuanto la suma adeudada se reduce de \$539.021.413 a \$509.903.395.

Si bien, en la observación formulada se reportó un posible detrimento patrimonial por la suma de \$29.118.335 y el IDRDR realiza el descuento por la suma de \$29.118.018, la diferencia encontrada de \$317 obedece a la forma de realizar los cálculos, donde la Entidad reduce el porcentaje de Utilidad al retirar el IVA y esta Contraloría realiza el descuento del tributo sobre el costo de utilidad obtenido, por cuanto se considera que la diferencia en cálculos es mínima y que se descontó el costo objeto de daño patrimonial.

Teniendo en cuenta que la deficiencia detectada por este organismo de control fue subsanada en la liquidación del contrato, se encuentra que las actuaciones convergen en un posible beneficio de control fiscal en cuantía de \$29.118.018

4.3. OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El IDRDR, respecto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, participa con los siguientes proyectos de inversión:

1. 1076 “Rendimiento Deportivo al 100x100”
2. 1147 “Deporte Mejor para Todos”
3. 1146 “Recreación Activa 365
4. 1077 “Tiempo Escolar Complementario”
5. 1082 “Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos Para Todos”
6. 1145 “Sostenibilidad y Mejoramiento de parques, Espacios de Vida”

La Ejecución de las metas programadas por el Instituto se ven reflejadas en el siguiente cuadro:



Cuadro 169
Objetivos de Desarrollo Sostenible

En millones de pesos

Nombre Sujeto de Control	No. ODS	No. Meta ODS	No. del Indicador ODS	No. Proyecto Inversión	Presupuesto 2017	
					Programado	Ejecutado
IDRD	3. Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades.	357. Beneficiar anualmente 1.400 deportistas de alto rendimiento. Con dos metas para la vigencia 2017: 1. Beneficiar 1.400 deportistas de alto rendimiento 2. Elaborar 0.5 programa de formación para el personal técnico de rendimiento deportivo	3.5 Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol.	1076: Rendimiento Deportivo al 100x100	19.044	18.990
		348. Crear 4 centros de perfeccionamiento deportivo que permitan la articulación entre las escuelas de formación deportiva y los programas de alto rendimiento.			0	0
		350. Realizar 4 torneos interbarrales en 4 deporte. Con dos metas para la vigencia 2017: 1. Realizar 4 torneos interbarrales en 4 deportes 2. Beneficiar 211.846 personas en actividades deportivas y de actividad física	3.d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial.	1147: Deporte Mejor para Todos	1.330	1.327
	371. Realizar 132.071 actividades culturales, recreativas y deportivas, articuladas con grupos poblacionales y/o territorios (IDRD:42.163. Con tres metas para la vigencia 2017: 1. Realizar 14.726 actividades recreativas masivas de carácter metropolitano 2. Realizar 46.067 actividades recreativas dirigidas a grupos etáneos. 3. Realizar 13.926 actividades recreativas articuladas con grupos poblacionales y/o territorios de Bogotá	5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles	1146: Recreación Activa 365.		1.201	1.200
	5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas			6.555	6.283	
4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	353. Realizar 634.250 atenciones a niños, niñas y adolescentes en el marco del programa jornada única y tiempo escolar durante el cuatrienio (IDRD: 270.000). La meta para la vigencia 2017 es: Realizar 65.000 atenciones a niños, niñas, adolescentes en el marco del programa Jornada Unica y Tiempo Escolar	4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.	1077: Tiempo Escolar Complementario	25.849	24.959	
IDRD	9. Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	368. Construcción y/o mejoramiento de 353 parques en todas las escalas, en los que se construirán cuatro xtreame parks. Con seis metas para la vigencia 2017. 1. Construir y/o mejorar 16 Parques Vecinales 2. Construir y/o mejorar 6 parques metropolitanos, zonales y/o equipamientos 3. Realizar los diseños y estudios de 2 parques o equipamientos de diferentes escalas 4. Suministrar el 100% de los apoyos requeridos para el desarrollo de las actividades del proyecto 5. Realizar el mejoramiento de 5 parques con gimnasios y juegos infantiles 6. Adquirir 1 predio en el Distrito Capital- Normandia	9.1 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos.	1082: Construcción y Adecuación de Parques y Equipamientos para Todos.	8.226	8.226
		368. Construcción y/o mejoramiento de 353 parques en todas las escalas, en los que se construirán cuatro xtreame parks. Con una meta para la vigencia 2017. 1. Adecuación y mejoramiento de 90 parques de escala vecinal y de bolsillo			76.743	76.380
		260. Construcción o adecuación de 86 canchas sintéticas. Con esta meta para la vigencia 2017 se tiene una meta para cada proyecto (1082 y 1145). Así: 1. Construir y/o adecuar 11 canchas sintéticas	11.7 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad		18.931	18.931
	11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles			4.749	4.437	
		1. Adecuar 25 canchas sintéticas		9.982	9.982	
IDRD	12. Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	366. Mejorar 140 equipamientos culturales, recreativos y deportivos. (IDRD: 103). Con cuatro metas para la vigencia 2017. 1. Mantenimiento y operación de 103 parques y escenarios de diferentes escalas 2. Implementar 65 acciones tendientes al cuidado responsable del medio ambiente en el Sistema Distrital de Parques	12.5 De aquí a 2030, reducir considerablemente la generación de desechos mediante actividades de prevención, reducción, reciclado y reutilización.	1145: Sostenibilidad y Mejoramiento de Parques , Espacios de Vida.	10.242	10.242
		3. Realizar 1 campañas de cultura ciudadana para el uso y cuidado del Sistema Distrital de Parques	13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mitigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana		26.100	26.100
	13. Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos			11.625	11.625	
				47.107	47.107	
			73.519	73.483		
			2.460	2.457		
			1.477	1.477		
			380	380		

Fuente: Oficina Asesora de Planeación- Informe generado del sistema SEGPLAN " Plan de Acción 2016-2020 Componente de gestión e inversión por entidad con corte a 31/12/2017" respuesta del IDRD mediante oficio 20181200078461 del 15 de mayo de 2018.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Una Contraloría aliada con Bogotá"

5. CUADRO CONSOLIDADO DE HALLAZGOS DE AUDITORIA

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
1. Administrativos	68	N.A	3.1.1.1. 3.1.1.2. 3.1.2.1. 3.1.2.2. 3.1.2.3. 3.1.2.4. 3.1.2.5. 3.1.2.6. 3.1.2.7. 3.1.2.8. 3.1.2.9. 3.1.2.10. 3.1.2.11. 3.1.3.1.1. 3.1.3.1.2. 3.1.3.1.3. 3.1.3.1.4. 3.1.3.2.1. 3.1.3.2.2. 3.1.3.3.1. 3.1.3.3.2. 3.1.3.3.3. 3.1.3.3.4. 3.1.3.4.1. 3.1.3.5.1. 3.1.3.6.1. 3.1.3.7.1. 3.1.3.8.1. 3.1.3.9.1. 3.1.3.10.1. 3.1.3.11.1. 3.1.3.11.2. 3.1.3.12.1. 3.1.3.13.1. 3.1.3.13.2. 3.1.3.14.1. 3.1.3.15.1. 3.1.3.16.1. 3.1.3.17.1. 3.1.3.18.1. 3.1.3.19.1. 3.1.3.19.2. 3.1.3.19.3. 3.1.3.20.1. 3.1.3.20.2. 3.1.3.21.1. 3.1.3.21.2. 3.1.3.22.1. 3.1.3.23.1.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

“Una Contraloría aliada con Bogotá”

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
			3.1.3.23.2. 3.1.3.241. 3.1.4.3.1 3.1.4.4.1 3.1.4.6.1 3.1.4.6.2 3.1.4.6.3 3.1.4.6.4. 3.1.4.7.1 3.2.1.1.3. 3.2.1.2.3. 3.2.1.4.3. 3.2.3.1. 3.3.1.1.1 3.3.1.2.1 3.3.1.2.2 3.3.1.8.1.1 3.3.1.11.1 3.3.1.12.1
2. Disciplinarios	36	N.A	3.1.3.1.1. 3.1.3.1.2. 3.1.3.1.3. 3.1.3.3.1. 3.1.3.3.2. 3.1.3.3.3. 3.1.3.4.1 3.1.3.10.1 3.1.3.11.1 3.1.3.11.2. 3.1.3.12.1. 3.1.3.13.1. 3.1.3.15.1. 3.1.3.16.1. 3.1.3.17.1. 3.1.3.18.1. 3.1.3.19.1. 3.1.3.19.2. 3.1.3.19.3. 3.1.3.20.1. 3.1.3.21.1. 3.1.3.22.1. 3.1.3.23.1. 3.1.3.23.2. 3.1.3.24.1. 3.1.4.3.1 3.1.4.4.1 3.1.4.6.1 3.1.4.6.2 3.1.4.6.3 3.1.4.6.4. 3.1.4.7.1



TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR (En Pesos)	REFERENCIACIÓN
			3.2.1.1.3. 3.2.1.2.3. 3.3.1.2.1 3.3.1.12.1
3. Penales	0	N.A	
4. Fiscales	17	45.507.313 11.464.883 47.498.976 7.162.187 9.470.374 20.282.500 16.141.396 67.075.245 49.362.486 5.059.443 77.613.253 17.506.708 6.116.450 674.399 26.546.965 31.063.505 18.740.250 457.286.333	3.1.3.1.1. 3.1.3.1.2. 3.1.3.3.1. 3.1.3.4.1 3.1.3.10.1 3.1.3.11.1 3.1.3.15.1. 3.1.3.16.1. 3.1.3.17.1. 3.1.3.18.1. 3.1.3.19.1. 3.1.3.19.2. 3.1.3.21.1. 3.1.3.22.1. 3.1.3.23.1. 3.1.3.23.2. 3.3.1.12.1

N.A: No aplica